



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.1/71  
20 January 2005

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ  
Комиссия по торговле товарами и услугами  
и по сырьевым товарам  
Девятая сессия  
Женева, 14-18 марта 2005 года  
Пункт 4 предварительной повестки дня

**ТОРГОВЛЯ УСЛУГАМИ И ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РАЗВИТИЯ\***

Записка секретариата ЮНКТАД

---

\* Настоящий документ был представлен по истечении обычного предельного срока представления документов по техническим причинам.

## Резюме

Значение и динамизм сектора услуг растут, в том числе с точки зрения вклада в экономический рост и развитие людских ресурсов. Развивающиеся страны играют все более важную роль в торговле услугами, что делает необходимым принятие усилий к тому, чтобы либерализация приносила реальные выгоды для развития. Хотя торговля услугами открывает возможности для содействия развитию, реализация таких возможностей зависит от продуманной реформы внутренней политики и взвешенных международных обязательств. К числу последних тенденций, которые могли быть полезны для развивающихся стран, относится расширение ПИИ в сфере услуг и развитие новых динамичных секторов, таких, как внешний подряд и инфраструктурные услуги. Четвертый способ поставки услуг сохраняет свое первостепенное значение в свете сравнительных преимуществ, которыми обладают развивающиеся страны в секторе трудоемких услуг. Сохраняются проблемы в осуществлении реформ, призванных реально способствовать экономическому росту и развитию людских ресурсов с помощью торговли услугами. Для того чтобы развивающиеся страны могли преодолеть препятствия, ограничивающие их возможности в сфере поставки услуг, и гарантировать всеобщий доступ к важнейшим услугам, требуется выполнение ряда условий. Полезным в этом отношении может оказаться проведение оценки торговли услугами и возможных вариантов политики. Процесс региональной интеграции все больше охватывает торговлю услугами, что создает как новые проблемы, так и новые возможности для развивающихся стран. ГАТС может способствовать расширению участия развивающихся стран в торговле услугами, обеспечив принятие коммерчески значимых обязательств, подкрепляемых разработкой принципов и норм на основе правил ВТО, включая положения, касающиеся внутреннего регулирования, но при сохранении права на осуществление регулирования в общественных интересах. Это способствовало бы достижению целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия, а также поставленной в Декларации тысячелетия и Сан-Паульском консенсусе цели формирования открытой, справедливой, основанной на соответствующих нормах, предсказуемой и недискриминационной торговой системы.

## I. ТЕНДЕНЦИИ В МИРОВОМ СЕКТОРЕ УСЛУГ

### *Экономические тенденции*

1. За последние два десятилетия во всех странах повысилось значение сектора услуг, вносящего все больший вклад в валовой внутренний продукт (ВВП) и занятость. Услуги являются одним из главных видов экономической деятельности, играя ключевую роль в создании инфраструктуры, повышении конкурентоспособности и содействии торговле. Они имеют также важное значение для сокращения масштабов нищеты и обеспечения равенства мужчин и женщин. Большинство компаний в секторе услуг являются традиционными работодателями для женщин, включая государственный сектор, который сохраняет свою важнейшую функцию в предоставлении услуг в развивающихся странах. Вместе с тем между странами и регионами наблюдаются различия в развитии сектора услуг и, в частности, инфраструктурных услуг. В 2002 году на услуги в среднем приходилось 49% ВВП в развивающихся странах, тогда как в развитых странах эта доля составляла 72%. В 2000-2003 годах на торговлю услугами<sup>1</sup> приходилось 16% совокупной торговли развивающихся стран, и она расширялась примерно такими же темпами, как и товарная торговля. Хотя доля работников, занятых в сфере услуг в развивающихся странах, составляет в целом примерно 30%, в некоторых из них она достигает 53%, а в большинстве развитых стран колеблется на уровне 70%. В развивающихся странах важную роль играет неформальный сектор услуг.

2. В 2003 году доля развивающихся стран в совокупном мировом экспорте услуг составляла 22%, а в мировом импорте услуг - 24%. В отличие от предыдущих лет в 2003 году мировая торговля услугами увеличилась в меньшей степени (на 13%), чем товарная торговля (на 16%). Тем не менее этот прирост с большим отрывом является самым значительным с 1995 года<sup>2</sup>. В 2003 году развивающиеся страны в целом остались нетто-импортерами коммерческих услуг<sup>3</sup>, и их показатели торговли услугами были ниже

---

<sup>1</sup> В соответствии с ГАТС торговля услугами может осуществляться четырьмя способами поставки услуг: с территории одного члена на территорию любого другого члена (первый способ); на территории одного члена потребителю услуг любого другого члена (второй способ); поставщиком услуг одного члена путем коммерческого присутствия на территории любого другого члена (третий способ); и поставщиком услуг одного члена путем присутствия физических лиц члена на территории любого другого члена (четвертый способ).

<sup>2</sup> UNCTAD, *Handbook of Statistics, 2004*.

<sup>3</sup> *Participation of the developing economies in the global trading system*, WT/COMTD/W/136.

общемировых показателей. В целом был отмечен резкий рост экспорта услуг. В развитых странах среднегодовые темпы прироста экспорта услуг увеличились с 4% в 1995-2000 годах до более чем 7% в 2000-2003 годах. В развивающихся странах соответствующий показатель составил для указанных двух периодов соответственно 3 и 4%, а в 1990-1995 годах он находился на уровне 13%.

3. Тенденции в импорте услуг в целом являются зеркальным отражением тенденций в их экспорте, но с некоторыми отличиями. По сравнению с предыдущими годами в 2000-2003 годах импорт услуг ускорился в развитых странах параллельно с аналогичной тенденцией в экспорте услуг. Это объяснялось существенным ростом импорта услуг в Европе, Австралии и Новой Зеландии. В 1995-2002 годах кривая динамики импорта услуг в развивающихся странах оставалась практически плоской при среднегодовых темпах прироста на уровне 3%, после чего в 2003 году был отмечен прирост к уровню 2002 года на 8%. Если исключить Китай, то в развивающихся странах в целом наблюдалось общее замедление роста импорта услуг, соответствовавшее снижению темпов роста их экспорта услуг. В результате их доля в импорте услуг снизилась с 24% в 2000 году до 21% в 2003 году.

4. Тенденции, характеризующие динамику сальдо баланса торговли услугами, были разнородными. В 2000-2003 годах европейские страны практически в два раза увеличили свое активное сальдо. В странах Северной Америки активное сальдо увеличилось более чем в три раза в 90-х годах, достигнув почти 70 млрд. долл. США в 2000 году, однако в дальнейшем оно начало быстро сокращаться и в 2003 году не превышало 40 млрд. долл. США. В африканских странах к югу от Сахары дефицит в торговле услугами сохраняется на уровне примерно 10 млрд. долл. США в год. В странах Латинской Америки и Карибского бассейна и азиатских странах в динамике дефицита в торговле услугами появились позитивные признаки, отражающие сокращение отрицательного сальдо за последнее десятилетие, тогда как в странах Ближнего Востока и странах с переходной экономикой дефицит увеличился. Наименее развитые страны (НРС) продолжали наращивать экспортный потенциал в торговле как товарами, так и услугами, объем экспорта которых увеличивался в 2000-2003 годах в среднем соответственно на 7% и 3% в год. Вместе с тем они продолжают сталкиваться с серьезными трудностями, ограничивающими их участие в торговле услугами, и их экспорт остается особенно уязвимым к воздействию внешних шоковых потрясений. В 2003 году на НРС приходилось 0,4% мировой торговли услугами, главным образом в сегменте транспорта и поездок. НРС обладают сравнительными преимуществами в экспорте трудоемких услуг.

5. Несмотря на нехватку дезагрегированных и сопоставимых на международном уровне статистических данных о направлениях международной торговли услугами, и

в частности о торговле Юг-Юг, тем не менее имеющиеся данные подтверждают растущее значение последней. Одна из новых тенденций заключается в усилении концентрации торговли в некоторых развивающихся странах. В 2003 году на 12 крупнейших экспортеров услуг из числа развивающихся стран, включая Китай, Индию, Республику Корею, Малайзию, Таиланд, Мексику, Египет и Бразилию, приходился 71% экспорта услуг всех развивающихся стран по сравнению с 66% в 1998 году. Данные о слияниях и приобретениях указывают на осуществление торговли услугами Юг-Юг в форме коммерческого присутствия<sup>4</sup>.

6. Хотя эти данные, возможно, помогают увидеть, каким образом страны могут использовать торговлю услугами в интересах развития, развивающиеся страны остаются крайне уязвимыми к внешним шоковым потрясениям, не поддающимся контролю с их стороны, из-за своей чрезмерной зависимости от ограниченного круга деятельности в сфере услуг. Последствия усиления мер в области безопасности в связи с угрозами террористических актов и недавнего стихийного бедствия в Юго-Восточной Азии сказались на инфраструктурных услугах, туризме и третьем и четвертом способах поставки услуг.

#### *Переориентация ПИИ на сектор услуг<sup>5</sup>*

7. Объем ПИИ в секторе услуг увеличивается, в частности суммарный объем ввезенных ПИИ во всем мире в этом секторе возрос в четыре раза за период 1990-2002 годов, а доля сектора услуг в суммарном накопленном объеме ПИИ в мире повысилась с одной четверти в 70-х годах до примерно 60% в 2002 году. Развитые страны остаются основным источником ПИИ, хотя доля развивающихся стран также увеличилась (с 1% в 1990 году до 10% мирового суммарного объема вывезенных ПИИ в секторе услуг в 2002 году). Что касается притока ПИИ, то, хотя развитые страны остаются их основными получателями, доля развивающихся стран повысилась (до 25% суммарного объема ввезенных ПИИ в секторе услуг). В 2002 году на сектор услуг приходилось примерно 55% суммарного объема ввезенных ПИИ в развивающихся странах и около 85% суммарного объема вывезенных ПИИ из этих стран. Потоки ПИИ в секторе услуг между

---

<sup>4</sup> В 1987-2002 годах крупнейшие трансграничные операции по слиянию и приобретению в секторе услуг в Боливии осуществлялись с участием, в том числе компаний Аргентины (нефтегазовый сектор, сектор аудиовизуальных услуг), Бразилии (нефтегазовый, электроэнергетический и транспортный секторы) и Чили (банковский сектор). В 2001 году в Уганде среди крупнейших иностранных филиалов в секторе услуг были две компании Южной Африки (телекоммуникационный и банковский секторы).

<sup>5</sup> UNCTAD, *World Investment Report 2004. The Shift Towards Services*, New York and Geneva, 2004.

развивающимися странами увеличиваются быстрее, чем между развитыми и развивающимися странами. К 2010 году более одной трети ввоза ПИИ в развивающиеся страны будет приходиться на другие развивающиеся страны, при этом среди основных источников ПИИ будут Индия, Китай, Бразилия и Южная Африка.

8. Такая переориентация ПИИ на сектор услуг позволила ему воспользоваться выгодами, связанными с передачей капитала, технологии и управленческих ноу-хау, и способствовала повышению квалификации людских ресурсов и реорганизации компаний в странах-получателях. Вместе с тем могут возникать и определенные издержки. К ним относятся вытеснение отечественных поставщиков услуг, потенциальные последствия для состояния платежного баланса, а также отрицательное воздействие на культурные и экологические аспекты. Поскольку во многих странах в настоящее время на сектор услуг приходится наибольшая часть притока ПИИ и данная тенденция, вероятно, сохранится, решающее значение приобретает политика, направленная на извлечение максимальных выгод и сведение к минимуму издержек.

9. Национальная политика в области ПИИ в секторе услуг должна учитывать потребности отечественного сектора услуг, общие экономические условия страны и ее цели развития. Это предполагает, что в процессе проб и ошибок будет определен курс политики, наиболее подходящий для уровня развития конкретной страны. Процесс разработки и осуществления национальной политики во все большей мере идет в рамках положений международных соглашений, касающихся ПИИ в секторе услуг. В свою очередь это означает создание сложной системы взаимодействия между международной и национальной политикой в секторе услуг. Страны продолжают подписывать двусторонние и региональные соглашения, охватывающие вопросы ПИИ в секторе услуг, и взяли на себя обязательства в отношении третьего способа поставки услуг в рамках ГАТС. Отчасти они делают это в надежде на привлечение столь необходимых ПИИ в секторе услуг. Однако эмпирический опыт не позволяет продемонстрировать существование причинно-следственной связи между такими соглашениями и обязательствами и увеличением объема ПИИ в секторе услуг.

#### *Внешний подряд*

10. Внешний подряд в секторе услуг является одним из наиболее динамичных сегментов мировой экономики, в котором открываются новые торговые возможности для развивающихся стран; так, ожидается, что мировой объем расходов на внешний подряд увеличится к 2008 году до 827 млрд. долл. США. Подобные возможности могут быть связаны либо с собственно внешним подрядом, когда та или иная услуга передается в подряд какой-либо иностранной третьей стороне, являющейся поставщиком услуг, либо с

внутрикорпоративным "офшорингом", когда услуга предоставляется внутри компании путем создания иностранного филиала за границей. Объем внешнего подряда должен увеличиваться на 30-40% ежегодно в течение ближайших пяти лет, отражая тот факт, что вслед за крупными транснациональными компаниями (ТНК) к практике внешнего подряда, вероятно, начнут прибегать малые и средние предприятия (МСП).

11. Внешний подряд используется, в частности, предприятиями, стремящимися использовать преимущества стран с низким уровнем заработной платы. Сосредоточение основных видов деятельности в меньшем числе мест является еще одним источником экономии затрат. Передача некоторых операций на внешний подряд также позволяет добиться существенного повышения производительности труда порядка 15-25%, обеспечивает доступ к дополнительным квалифицированным кадрам и делает возможным повышение качества предоставляемых услуг. В некоторых исследованиях были предприняты попытки оценить последствия внешнего подряда для конкретных секторов и стран. В исследовании, посвященном сектору профессиональных услуг в Соединенных Штатах, было установлено, что на каждый доллар, потраченный на внешний подряд, создается стоимость в размере 1,45-1,47 долл. США, из которых компании США получают 1,12-1,14 доллара, а компании-поставщики - 33 цента<sup>6</sup>.

12. Опасения по поводу того, что дальнейшее расширение внешнего подряда в секторе услуг может привести к потере рабочих мест в развитых странах, вызвали протекционистские тенденции. Однако, помимо повышения конкурентоспособности своих компаний, импортирующие страны могут получать дополнительные выгоды, например в результате продвижения вверх по цепочке создания стоимости с переходом к видам деятельности с более высокой добавленной стоимостью или увеличения своего экспорта. Ожидается, что в экономике США к 2010 году будет создано 22 млн. рабочих мест, из которых 10 млн. мест не будут заполнены отечественными работниками.

13. На внешний подряд передается широкий круг услуг, начиная от простых операций с низкой добавленной стоимостью (например, операции по вводу данных) и заканчивая более сложными операциями с высокой добавленной стоимостью (например, архитектурное проектирование, финансовый анализ, составление программного обеспечения, услуги, связанные с людскими ресурсами, и исследования и разработки). В целом торговля услугами в рамках внешнего подряда осуществляется между развитыми и развивающимися странами, а также в рамках каждой из этих групп, при этом развивающиеся страны принимают активное участие в расширении практики внешнего

---

<sup>6</sup> Chamber of Commerce of the United States, "Jobs, trade, sourcing and future of the American workforce", April 2004.

подряда. Одним из наглядных примеров является сектор услуг с передачей на внешний подряд бизнес-процессов, в котором ожидается расширение участия развивающихся стран. Поскольку данный сектор охватывает широкий диапазон передаваемых на внешний подряд услуг, начиная от простых, или базовых, бизнес-процессов и заканчивая более комплексными услугами, основанными на экспертных знаниях и использовании вебтехнологий, существует ряд возможностей для продвижения вверх по цепочке создания стоимости.

14. Для получающих стран выгоды могут быть весьма значительными с учетом того, что экспортные поступления от внешнего подряда во многих случаях сопровождаются рядом сопутствующих преимуществ, включая ПИИ, вложения в людской капитал и передачу знаний. Однако компании сталкиваются также с трудностями при передаче услуг на внешний подряд, такими, как проблемы общения в силу культурных и языковых различий, неудовлетворительный уровень развития инфраструктуры, невозможность поддержания качества продукции и управленческие проблемы, связанные с различными временными поясами. Для того чтобы воспользоваться новыми торговыми возможностями в области внешнего подряда, развивающиеся страны могут предпринять ряд усилий, связанных, в частности, с: i) развитием инфраструктуры; ii) улучшением нормативно-правовой базы; iii) развитием людских ресурсов; iv) исследованиями и разработками; v) стандартами качества и vi) обеспечением конфиденциальности. Международная политика также может играть ценную роль. В случае ГАТС тщательное согласование специфических обязательств в отношении первого способа поставки услуг (в особенности в секторе телекоммуникационных услуг, бизнес-услуг и компьютерных услуг) могло бы стать шагом в этом направлении. Такие обязательства могли бы охватывать целый спектр от существенной либерализации и до связывания существующих режимов. Кроме того, можно было бы установить мораторий на любые ограничительные меры в отношении внешнего подряда (например, в системе государственных закупок). Во всех этих областях необходимо изучить различные возможности для достижения значимой либерализации.

#### *Перемещение физических лиц в качестве поставщиков услуг*

15. Если бы развитые страны увеличили свои квоты для въезда работников из развивающихся стран на 3%, то мировые выгоды от либерализации перемещения работников с точки зрения повышения благосостояния составили бы



156 млрд. долл. США в год<sup>7</sup>. Согласно оценкам, приведенным в другом исследовании, если бы схема виз на временную работу разрабатывалась и применялась на многосторонней основе, ежегодные выгоды составили бы примерно 200 млрд. долл. США<sup>8</sup>. Объем этих выгод мог перевесить все выгоды, ожидаемые от всех остальных дискуссионных вопросов в рамках нынешних переговоров в ВТО. Последние данные указывают на усиливающуюся тенденцию к смягчению условий въезда для иностранных работников в странах ОЭСР, главным образом в связи с необходимостью восполнения нехватки квалифицированных кадров в большинстве из них<sup>9</sup>. В качестве примеров могут служить Соединенное Королевство, Япония и Соединенные Штаты<sup>10</sup>. Хотя значительная часть перемещений работников имеет вектор направления из развивающихся стран в развитые, существенный объем таких перемещений наблюдается также между развивающимися странами (арабскими странами, являющимися производителями нефти, и некоторыми азиатскими странами) и прослеживается определенное движение из развитых в развивающиеся страны, включая перемещение работников, не связанное с коммерческим присутствием.

---

<sup>7</sup> Alan Winters et al., *Negotiating the Liberalization of the Temporary Movement of Natural Persons*, Commonwealth Secretariat, March 2002. См. также UNU/WIDER, *Efficiency Gains from the Elimination of Global Restrictions on Labour Mobility*, 2003.

<sup>8</sup> См. Dani Rodrik, *Centre for Economic Policy Research*, 2002; в данном случае квалифицированные и неквалифицированные работники из развивающихся стран могли бы наниматься на работу (в рамках квоты, установленной на уровне 3% рабочей силы развитых стран) в развитых странах на 3-5 лет, а по окончании этого срока их сменяли бы другие работники.

<sup>9</sup> Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) *Обзор мирового экономического и социального положения, 2004 год: международная миграция*, ноябрь 2004 года.

<sup>10</sup> Соединенное Королевство увеличило количество выдаваемых разрешений на работу с 85 600 в 2000 году до 115 700 в 2001 году (по сравнению с 58 200 в 1999 году), прежде всего в таких секторах, как образование, здравоохранение и компьютерные технологии. В Японии число иностранцев (главным образом работников индустрии развлечений), получивших вид на жительство для трудоустройства, составило в 2001 году 142 тыс. человек, что на 9,3% больше чем в 2000 году и на 39% больше, чем в 1998 году. В Соединенных Штатах квота на временные визы для высококвалифицированных специалистов (H1B), которая была увеличена до 195 тыс. разрешений, не была полностью выбрана в 2001 году, но было выдано более 163 тыс. разрешений, что более чем на 40%, больше чем в предыдущем году. Количество временных виз для неквалифицированных работников в несельскохозяйственном секторе (H2B) возросло в 2000 году на 50% и достигло 72 400 в 2001 году, что в два раза больше, чем в 1999 году.

16. Во многих развивающихся странах денежные переводы работников из-за границы являются важным и стабильным источником притока капитала, хотя их объем подвержен влиянию шоковых потрясений. В 2003 году объем денежных переводов в развивающиеся страны составил 93 млрд. долл. США, практически в два раза превысив объем официальной помощи на цели развития (ОПР). Однако совокупный объем переводимых ресурсов фактически, возможно, в два или три раза больше, поскольку значительная часть операций осуществляется по неформальным каналам. Во многих странах с низкими доходами объем денежных переводов в процентах от ВВП или импорта больше, чем в странах со средними доходами. Например, в Лесото, стране, где сильна зависимость от сырьевых товаров и мало ресурсов, объем денежных переводов составил около 27% ВВП в 2001 году. Денежные переводы расширяют возможности стран финансировать усилия по достижению целей развития, и прежде всего целей сокращения масштабов нищеты и развития человеческого капитала. Их позитивная роль особенно очевидна в случае НРС. Работники со средним и более низким уровнем квалификации, как правило, переводят более значительную часть своих доходов. Требуется принятие мер, способствующих передаче технологий, облегчающих осуществление денежных переводов или инвестиций путем снижения стоимости таких переводов. Трансакционные затраты могут достигать 10-15% от общего объема переводимых средств, составляя в глобальном масштабе порядка 6-7 млрд. долл. США в год.

17. Страны эмиграции сталкиваются с опасностью потери некоторых ограниченных ресурсов, к которым относятся не только квалифицированные работники, но и государственные вложения в их подготовку и обучение. Эмпирические исследования позволяют говорить о наличии некоего "оптимального уровня миграции", который содействует дальнейшему развитию высшего образования в стране и стимулирует экономический рост. Кроме того, экономические издержки для индивидуума и его страны, вероятно, будут минимальными из-за небольших возможностей занятости в стране и ограниченного потенциала для сбора подоходных налогов. Вместе с тем другие факторы, включая инвестиции, увеличение финансового капитала и новые торговые возможности, в том числе создаваемые экспатриантами, могут с избытком компенсировать такие издержки для посылающей страны. Последние тенденции свидетельствуют о том, что "кругооборот умов" является более подходящим термином для описания процесса обмена квалифицированными кадрами в международной торговле

услугами<sup>11</sup>. В принимающей стране, где торговля услугами в рамках четвертого способа поставки услуг стимулируется, в частности, нехваткой своих граждан, заинтересованных в заполнении определенных рабочих мест или обладающих для этого необходимой квалификацией, уровень заработной платы вряд ли снизится, поскольку иностранные поставщики услуг, вероятно, не могут стать совершенной заменой национальных работников.

18. Многосторонняя либерализация временного перемещения работников на основе коммерчески значимых обязательств в рамках ГАТС могла бы стать одним из наилучших способов уменьшения постоянной или незаконной миграции и максимального увеличения выгод для посылающих и принимающих стран. Она также способствовала бы повышению сбалансированности, предсказуемости и справедливости в многосторонней торговой системе.

## **II. ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ УСЛУГ**

19. Существование и качество инфраструктурных услуг имеет определяющее значение для торговли: такие услуги, как транспорт и логистическое обеспечение, а также сбытовые, телекоммуникационные и финансовые услуги и бизнес-услуги, определяют конкурентоспособность стран. Транспортные, логистические и сбытовые услуги имеют важное значение для транспортировки товаров и поставки услуг между странами, тогда как бизнес-услуги и телекоммуникационные и финансовые услуги способствуют снижению трансакционных затрат и обеспечивают поддержку торговли. Во многих развивающихся странах на транспортные и сбытовые услуги приходится существенная часть ВВП (до 30%) и значительная часть занятости. Кроме того, данные секторы имеют особенно важное значение для развивающихся стран, поскольку они не требуют высококвалифицированной рабочей силы. В этих секторах со всей очевидностью проявляется особенность услуг в качестве вводного ресурса для других секторов экономики. Высокие транспортные и сбытовые расходы могут делать отдельные сегменты экономики неконкурентоспособными. Задача заключается в определении того, каким образом лучше всего наладить предоставление транспортных и сбытовых услуг в

---

<sup>11</sup> Например, в Австралии число невозвращающихся из временно въехавших лиц, в том числе из развивающихся стран, снизилось в 2001 году до 2,2%. В ходе обследования, проведенного среди 1 500 китайских и индийских работников, занятых в Силиконовой долине в Соединенных Штатах, было установлено, что 50% из них приезжает в свои страны по крайней мере раз в год, а 5% из них приезжает не менее пяти раз. Кроме того, 74% респондентов среди индийских работников и 53% респондентов среди китайских работников заявили о намерении начать свое дело после возвращения на родину.

экономике. Возможные решения включают ряд вариантов: от субсидирования этих секторов до их открытия для участия отечественных и иностранных компаний.

20. Аналогичная ситуация наблюдается в случае инфраструктурных услуг, отвечающих общественным интересам. Обеспечение доступа к услугам первой необходимости признается в качестве главного средства достижения целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия. Так, некоторые из этих услуг необходимы для самой человеческой жизни (например, здравоохранение или водоснабжение), и правительствам следует обеспечить надлежащее предоставление таких услуг, в том числе для бедных и маргинализированных слоев. Эта функция традиционно ложилась на государство, хотя в последние десятилетия наметилась тенденция к открытию секторов услуг первой необходимости для конкуренции со стороны иностранных или отечественных компаний. Приватизация и либерализация привели к неоднозначным результатам, проявившимся либо в повышении цен для бедных слоев населения, либо в других издержках корректировочных процессов (например, в сокращении занятости). Признается, что либерализация и приватизация должны быть тщательно спланированы и сопровождаться надлежащими регламентационными мерами, и неоднозначный накопленный опыт рассматривается как результат просчетов в регулировании. Если бы переходный процесс надлежащим образом управлялся и регулировался, то теоретически можно было бы извлечь все выгоды от либерализации и приватизации. Однако даже в странах с действенными и совершенными институциональными и регулирующими механизмами успех приватизации не гарантирован. Примером в этом плане может служить смешанный опыт Соединенного Королевства (железные дороги) и Калифорнии (энергетический сектор).

21. Результаты исследований сводятся к предложениям об улучшении управления такими переходными процессами и их регулирования. В большинстве предложений рекомендуется найти продуманное сочетание конкуренции и регулирования: необходимо не только усилить конкуренцию, но и заставить ее работать (например, путем регулирования для восполнения недостаточного информирования потребителей) и, наконец, дополнить ее регулирующими положениями, продиктованными социальными соображениями. Примерами в этом отношении являются обязательства о предоставлении всеобщего недискриминационного доступа к важнейшим услугам или различные формы ваучеров. Так, некоторые страны накопили успешный опыт в использовании регулирования для обеспечения всеобщего доступа к важнейшим услугам, используя для этого в качестве возможных вариантов схемы субсидирования или обязательства об обеспечении всеобщего доступа. В секторе телекоммуникационных услуг Чили была выбрана схема, включающая ряд элементов: общий сбор за услуги (в размере одного процента) для накопления финансовых ресурсов и процедуры конкурентных торгов для

распределения средств. Последний компонент призван поощрять операторов к использованию передовой технологии и затратоэффективных методов. В конечном счете эта система позволила Чили добиться существенного расширения охвата домашних хозяйств телефонной связью при минимальном объеме субсидий<sup>12</sup>.

22. Из-за особых ограничений, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, не все возможные варианты могут быть реализованы на практике. Опыт Индии в телекоммуникационном секторе иллюстрирует трудности, которые могут возникать в обеспечении осуществления частными поставщиками услуг обязательств по предоставлению всеобщего доступа к важнейшим услугам. Хотя соответствующие задачи были поставлены и оговорены в различных лицензионных соглашениях, они не были выполнены. Неудача объяснялась, в частности, отсутствием надлежащих механизмов контроля за выполнением обязательств и постановкой слишком амбициозных задач. Несмотря на расширение анализа такого опыта, в настоящее время по-прежнему нет достаточного понимания того, каким образом функционируют различные меры политики, и еще менее ясен вопрос о том, как возможные варианты политики могут проявляться в различных экономических и социальных сценариях. Для получения ожидаемых выгод от приватизации и либерализации требуется проведение дополнительной аналитической работы по изучению различных видов сопутствующих мер (которые сами по себе сопряжены с определенными издержками), их преимуществ и недостатков, круга ситуаций, в которых они приносят желаемые результаты, и вероятности их неудачи (связанных с этим издержек и сторон, которые их несут). И наконец, использование сопутствующих мер, для того чтобы заставить процесс приватизации и либерализации работать в нужном русле, может - в определенных случаях - предreshать более фундаментальный вопрос о том, является ли вовлечение частного сектора и иностранных операторов вообще наиболее подходящим вариантом. Даже в развитых странах возникают весьма щекотливые вопросы, в частности в таких секторах, как здравоохранение, образование и водоснабжение. Все эти сложные вопросы необходимо тщательно изучить, прежде чем принимать решение о том, является ли приватизация наилучшим вариантом.

---

<sup>12</sup> Aaditya Mattoo, *Economics and Law of Trade in Services*, 2004, World Bank.

**Вставка 1: Задачи Южной Африки в процессе осуществления реформы в секторе инфраструктурных услуг и коммунальных предприятий<sup>13</sup>**

Для достижения существенных выгод в рамках всей экономики Южная Африка приняла осмотрительный подход к либерализации ключевых секторов услуг, главным образом с учетом соображений, касающихся безработицы, борьбы с нищетой и необходимости обеспечения всеобщего доступа к важнейшим услугам, а также с учетом того, что регулирующие органы и органы по вопросам конкуренции были созданы недавно. В середине 90-х годов сфере коммунального хозяйства стало уделяться пристальное внимание, поскольку во многих секторах ощущалась нехватка инвестиций, использовались устаревшие технологии, не обеспечивалось регулярное и надежное обслуживание и значительные районы не получали надлежащих услуг. Стратегия правительства в сфере услуг связана с общей приватизационной стратегией страны. В настоящее время большинство ключевых секторов промышленных услуг принадлежит государству при некоторой доле частичной приватизации (в значительной степени приватизирован телекоммуникационный сектор, тогда как транспортный и энергетический секторы остаются государственными). Понимая проблемы внедрения конкуренции, правительство создало регулирующие агентства в секторе связи и энергетическом секторе. Южная Африка приступила к развитию институциональной инфраструктуры в связи с появлением конкуренции и приватизацией различных служб и коммунальных предприятий. Одна из главных задач заключается в обеспечении независимости и авторитетности этих институтов в деле обеспечения справедливой конкуренции в данном секторе. Еще одна важная задача касается роли политики в области конкуренции. Хотя либерализация ключевых инфраструктурных секторов, которые оказывают существенное влияние на последующие звенья производственно-сбытовой цепочки и в которых исторически протекционизм оборачивался существенными издержками для общества в виде неэффективности, должна принести соответствующие выгоды, степень либерализации этих секторов услуг во многом зависит от прогресса в формировании институциональной основы для реформы регулирующих положений.

23. Бизнес-услуги относятся к наиболее динамичным секторам услуг. В странах ОЭСР они характеризуются наиболее высоким ростом с точки зрения расширения занятости с 1980 года. Они охватывают широкий круг услуг, от обработки данных и профессиональных услуг до найма рабочей силы. Многие из этих услуг первоначально осуществлялись самими компаниями, которые теперь регулярно приобретают их у внешних поставщиков услуг или отдают их на внешний подряд. Это позволяет экономить

<sup>13</sup> Ian Steuart and Rashad Cassim, *Opportunities and risks of liberalizing trade in services: Country study on South Africa*, ICTSD, готовится к публикации.

затраты и стало возможным благодаря появлению поставщиков, специализирующихся практически на каждой функции, связанной с современной хозяйственной деятельностью. Бизнес-услуги требуют значительных знаний, создают возможности для распространения технологий и выступают важным источником роста производительности труда. Их передача на внешний подряд имеет особенно важное значение для МСП, позволяя им сосредоточить свои ограниченные внутренние ресурсы на основных видах деятельности.

24. В последнее время совокупный объем экспорта бизнес-услуг увеличивался в среднем примерно на 8% в год. Хотя страны ОЭСР остаются основными экспортерами и импортерами, крупными экспортерами становятся некоторые развивающиеся страны, прежде всего Индия. Половина мировой торговли коммерческими услугами приходится на бизнес-услуги, к которым относятся такие профессиональные услуги, как бухгалтерские, правовые, медицинские и рекламные услуги. Торговля этими услугами может открывать важные возможности для развивающихся стран в связи с их конкурентными преимуществами в сфере трудоемких услуг. Рынок бизнес-услуг требует достаточного пула квалифицированных кадров, а его размер должен быть таким, чтобы он мог поддерживать весьма диверсифицированный сектор бизнес-услуг, и поэтому он получил большее развитие в развитых странах и странах со средними доходами, чем в развивающихся странах с низкими доходами.

### **Вставка 2: Компьютерные и смежные услуги**

Компьютерные и смежные услуги (КСУ) относятся к динамично развивающимся бизнес-услугам. Они включают i) консультативные услуги, связанные с установкой компьютерного оборудования, ii) услуги по установке программного обеспечения, iii) услуги по обработке данных и iv) услуги, связанные с базами данных. Поставщики КСУ все чаще предлагают пакеты взаимосвязанных услуг. Члены ВТО представили предложения, направленные главным образом на усиление либерализации этих услуг. Такие предложения охватывают ряд возможных подходов, начиная от пакетов обязательств (в отличие от обязательств по конкретным подсекторам) и заканчивая унификацией всех обязательств по данному сектору для выработки договоренности о рамках обязательств в отношении КСУ.

Сторонники дальнейшей либерализации КСУ сталкиваются со следующими основными трудностями: а) необходимость проведения разграничения между КСУ и услугами, которые предоставляются с их использованием (т.е. функциональными услугами, такими, как банковские услуги), поскольку это позволило бы принять более полные обязательства в отношении КСУ, б) необходимость обеспечения того, чтобы используемая классификация отражала рыночные реалии (т.е. учитывала достижения технологического прогресса), с) необходимость учитывать определенный перехлест некоторых КСУ и дополнительных телекоммуникационных услуг и d) необходимость учитывать возможность онлайн-поставки КСУ, в частности в свете разграничения, проводимого между различными способами поставки услуг в рамках ГАТС. Ключевое значение имеет определение того, относится ли поставка какой-либо услуги по электронным каналам к первому или второму способу поставки услуг, и это должно учитываться не только в рамках переговоров по услугам, но и в контексте работы ВТО по изучению всех связанных с торговлей вопросов, возникающих в сфере электронных коммерческих операций.

25. Развитие конкурентоспособных профессиональных услуг в развивающихся странах имеет особенно важное значение с учетом их вклада в процесс дальнейшего развития и рациональное корпоративное управление (например, это относится к бухгалтерским услугам). Развивающимся странам следует создать надлежащую базу регулирования для поставщиков профессиональных услуг и поддерживать роль профессиональных органов, через которые правительства могут способствовать формированию определенной профессии и оказывать влияние на ее развитие и будущую конкурентоспособность. Развивающиеся страны явно заинтересованы в развитии экспорта профессиональных услуг путем перемещения физических лиц, и в последнее время они используют все более широкие возможности, открывающиеся в рамках внешнего подряда. Для облегчения перемещения лиц, являющихся поставщиками профессиональных услуг, необходимо решить проблемы, связанные с критериями экономических потребностей, обременительными административными процедурами въезда (визы и разрешения на работу) и недостаточной прозрачностью регулирующих положений (могли бы быть предприняты усилия, с тем чтобы поощрять их публикацию или сделать их легкодоступными в сводной форме, в том числе в электронном виде). Поскольку для облегчения такого перемещения ключевое значение имеет признание квалификации, следует изыскать надлежащие средства для обеспечения присоединения развивающихся стран к соглашениям о взаимном признании. Странам следует также работать в направлении разработки и в конечном счете принятия общих международных стандартов и критериев для признания квалификации, а также международных стандартов практики работы поставщиков профессиональных услуг, в полной мере учитывающих реалии и



интересы развивающихся стран. В качестве одного из путей поощрения торговли могли бы использоваться системы ограниченного лицензирования для иностранных поставщиков профессиональных услуг.

26. Перед многими развивающимися странами стоит задача выявления тех профессиональных услуг, в случае которых они могут выиграть от обязательств по дальнейшей либерализации, взятых на себя членами ВТО, и в определении тех специфических обязательств (как горизонтальных, так и секторальных) и дополнительных обязательств в рамках статьи XVIII, которые необходимы для достижения целей статьи IV ГАТС. Принятие коммерчески содержательных многосторонних обязательств в областях, представляющих для них интерес с точки зрения экспорта, в особенности в рамках четвертого и первого способов поставки услуг, способствовало бы расширению их участия в торговле услугами. Проводимые в настоящее время переговоры по правилам, касающимся внутреннего регулирования, в частности в отношении квалификационных требований и процедур, открывают возможность для того, чтобы сделать обязательства, касающиеся доступа к рынкам, действенными для развивающихся стран.

### **III. ПРОГРАММНЫЕ РЕФОРМЫ В СЕКТОРЕ УСЛУГ**

27. Главная задача развивающихся стран состоит в том, как укрепить свой потенциал поставки услуг и увязать воедино соображения, касающиеся торговли, развития, социальных аспектов и справедливости. Либерализация торговли услугами волнует многие заинтересованные стороны, в особенности в тех случаях, когда реформа затрагивает области, ранее считавшиеся прерогативой государственного сектора. Оценка различных вариантов политики и последствий обязательств в рамках ГАТС и других международных соглашений может способствовать улучшению понимания путей достижения целей в области развития, что имеет решающее значение для того, чтобы проводимые реформы вносили вклад в реализацию целей развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия. Возможные варианты политики охватывают ряд подходов, от сохранения роли государства в сфере общественных благ до полной приватизации и либерализации определенного сектора. Все эти варианты могут быть оправданы в зависимости от существующих экономических и социальных условий в стране и на международных рынках. В то же время обязательства в рамках двусторонних, региональных и многосторонних торговых переговоров по услугам ограничивают возможности некоторых вариантов политики. При принятии таких обязательств развивающимся странам необходима ясность и уверенность в том, что это наилучший выбор с точки зрения развития. Результаты государственной политики в конечном счете во многом зависят от основных параметров рынков. Более глубокое понимание структуры и динамики развития рынков услуг в развивающихся странах (в целом и в

конкретных секторах) и в международной экономике необходимо для разработки соответствующих вариантов политики и оценки их возможных последствий для роста и устойчивого развития, а также для различных заинтересованных сторон. Важнейшей задачей в процессе развития является обеспечение учета многогранного характера секторов услуг, охватывающих широкий круг деятельности, начиная от предоставления общественных благ (водоснабжение и канализационно-очистительные системы, здравоохранение, образование) и заканчивая областями, в которых шире распространены коммерческие формы поставки услуг (розничная торговля, транспорт и телекоммуникационные услуги), но при этом сохраняются сложные проблемы, касающиеся, например, конкуренции, обеспечения всеобщего доступа к услугам, сетей, их технического обслуживания и расширения.

### **Вставка 3: Уроки национальных оценок внутренних реформ<sup>14</sup>**

Проведенная Китаем оценка реформ в его банковском секторе свидетельствует о том, что расширение участия иностранных банков способствовало улучшению работы финансовой системы и предложению более современных услуг потребителям. Вместе с тем отечественные банки теряют позиции на рынке в связи с переходом состоятельных клиентов и способных руководителей в иностранные банки. В сбытовом секторе китайским МСП оказывается трудно развивать свою хозяйственную деятельность в условиях конкуренции со стороны крупных иностранных конкурентов (например, оборот крупнейшего предприятия розничной торговли Китая не достигает 1% объема продаж аналогичного крупнейшего предприятия в Соединенных Штатах). После присоединения Китая к ВТО было создано 28 новых сетей магазинов розничной торговли с участием иностранных инвестиций. Хотя потребители могут воспользоваться улучшением обслуживания и более дешевой продукцией, многие мелкие местные розничные магазины разорились. Задача теперь состоит в том, чтобы найти пути выхода из таких ситуаций, поскольку эти компании имеют важнейшее значение с точки зрения занятости и экономического развития. Вывод, к которому пришел Китай, гласит, что решение возможно на пути постепенной либерализации.

---

<sup>14</sup> Сообщения, направленные соответствующими странами в ВТО.

Таиланд осуществляет постепенную либерализацию своего сектора розничной торговли с конца 80-х годов. Начиная с 1997 года заметно увеличился приток ПИИ в данный сектор, что, в частности, связано с преодолением последствий финансового кризиса. Это принесло определенные выгоды и издержки. Некоторые розничные предприятия стали предлагать более дешевую продукцию и более широкий ассортимент, улучшили свои сбытовые сети и управление товарно-материальными запасами и увеличили занятость. Однако закрытие многих мелких традиционных магазинов (по несколько тысяч в год) и исчезновение традиционных посредников вызвало отрицательную реакцию среди значительной части населения. В ответ на это правительство приняло регулирующие меры в целях предотвращения дальнейших отрицательных последствий, в особенности для малых традиционных розничных магазинов.

28. Опыт развивающихся стран свидетельствует о том, что для получения позитивных результатов темпы либерализации не должны быть слишком быстрыми для местных хозяйствующих субъектов, должна быть создана надлежащая регулирующая база и система социального обеспечения, а также должна существовать конкурентная экономическая среда, подкрепляемая соответствующей политикой, направленной на укрепление возможностей экономики для ее благотворной интеграции в мировое хозяйство. Теоретически убедительно доказано значение надлежащей последовательности реформ, однако конкретная последовательность мер представляется менее очевидной, и разработка ряда четких ориентиров относительно того, каким образом действовать, облегчила бы процесс принятия решений. Следует признать, что не может быть какой-либо универсальной рамочной основы, подходящей для всех секторов услуг или стран. Задача заключается в том, чтобы установить, какая рамочная основа должна применяться к тому или иному сектору и при каких национальных и международных условиях может быть увеличен вклад услуг в экономический рост и устойчивое развитие.

#### **IV. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И УСЛУГИ**

29. В последние годы увеличилось число региональных торговых соглашений (РТС), охватывающих торговлю услугами. Эти соглашения различаются между собой по подходам к открытию рынков (например, возможен подход на основе позитивного списка в духе ГАТС<sup>15</sup> или подход на основе негативного списка по примеру НАФТА<sup>16</sup>),

---

<sup>15</sup> Например, МЕРКОСУР, АСЕАН или Соглашение о свободной торговле (ССТ) между ЕС и Мексикой.

<sup>16</sup> Например, ССТ между Австралией и Новой Зеландией или Андское сообщество.

содержанию (например, существенная либерализация или сохранение статуса-кво) и составу участников (развитые и/или развивающиеся страны). Хотя некоторые РТС частично являются зеркальным отражением положений ГАТС (например, в вопросах внутреннего регулирования или признания), другие выходят за рамки ГАТС (например, принцип априорной прозрачности, концепция "ГАТС-плюс"<sup>17</sup>) или имеют более узкие рамки (например, из сферы охвата исключается местный уровень)<sup>18</sup>. Многочисленные переговорные процессы привели к появлению сложной сети перекрестывающихся правил с различными обязательствами. Это создает сложные проблемы для стран-участниц, в частности для развивающихся стран, начиная от трудностей участия в многочисленных переговорных процессах и заканчивая сложным характером правил, а также трудностями оценки конкретных сценариев переговоров. Например, в РТС Север-Юг часто может предусматриваться более глубокая и более быстрая либерализация, чем на многостороннем или региональном (Юг-Юг) уровне. Это может создавать особые проблемы для внутренних регулирующих механизмов в развивающихся странах.

30. Развивающиеся страны могут также активно использовать РТС для достижения своих целей в области развития и применять накопленный опыт к многосторонней торговой системе. В рамках Андского сообщества в настоящее время осуществляется гармонизация некоторых регулирующих положений, касающихся транспортных, финансовых и телекоммуникационных услуг. Перемещение физических лиц может

---

<sup>17</sup> Примером в этом отношении могут служить соглашения, основанные на негативных списках.

<sup>18</sup> В некоторых соглашениях странам разрешается исключать из сферы охвата целые секторы (тогда как в ГАТС априори не допускается такого исключения), а в других соглашениях зачастую предусматриваются более широкие секторальные изъятия, чем в ГАТС. Кроме того, в РТС, как правило, наблюдается незначительный прогресс в разработке норм, касающихся недискриминационного внутреннего регулирования, в принципе затрагивающего торговлю услугами, а также защитных мер и субсидий.

служить примером для РТС Север-Север (РТС между Австралией и Новой Зеландией), Юг-Юг (КАРИКОМ, Андское сообщество) и Север-Юг (НАФТА)<sup>19</sup>.

31. РТС Север-Юг могут оказаться полезными, если они реализуются с постановкой четких целей в области развития (в случае соглашений об экономическом партнерстве цель заключается в содействии устойчивому развитию стран АКТ) и приводят к согласованию действенных обязательств, ориентированных на приоритеты развития (например, касающихся наращивания производственно-сбытового потенциала стран южной и восточной части Африки). РТС Юг-Юг могут способствовать укреплению сотрудничества (например, сотрудничества между регулирующими органами или сотрудничества, касающегося инфраструктуры, вопросов конкуренции или упрощения процедур торговли).

**Вставка 4: Региональная интеграция в восточной и южной частях Африки (ВЮА) и соглашения об экономическом партнерстве с ЕС**

16 членов<sup>20</sup> из 19 стран, входящих в Общий рынок восточной и южной частей Африки (КОМЕСА), приняли решение заключить соглашение об экономическом партнерстве с Европейскими сообществами. Они ожидают, что их региональная инициатива позволит им воспользоваться совместными ресурсами и возможностями и облегчит создание региональных отраслей, способных проникнуть на новые рынки и конкурировать на мировом уровне. Переговоры между странами ВЮА и ЕС по соглашению об экономическом партнерстве открывают возможность для проведения

<sup>19</sup> В рамках РТС между Австралией и Новой Зеландией предусматривается практически полная интеграция их рынков для физических лиц, выступающих поставщиками услуг. В КАРИКОМ поставлена цель достижения полной интеграции рынков рабочей силы, и в настоящее время постепенно осуществляются меры по обеспечению свободного перемещения лиц. В Андском сообществе в положениях, регулирующих режим в сфере услуг (решение 439), предусматривается обязательство по облегчению свободного транзита и временного пребывания отдельных категорий лиц, и шагом в этом направлении стало принятие Андского документа о миграции рабочей силы. И наконец, в НАФТА в главе 16 предусматривается упрощение трансграничного перемещения для четырех категорий деловых лиц, но при этом не исключается возможная необходимость соблюдения определенных требований в отношении лицензирования или сертификации для временных работников и без изменения ключевых аспектов общих иммиграционных положений стран-участниц.

<sup>20</sup> Бурунди, Демократическая Республика Конго, Джибути, Замбия, Зимбабве, Кения, Коморские Острова, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Руанда, Сейшельские Острова, Судан, Уганда, Эритрея и Эфиопия.

общей оценки состояния их секторов услуг (например, степени либерализации, состояния их регулирующей базы и эффективности отдельных секторов). На первом этапе таких национальных оценок, проводимых при поддержке со стороны ЮНКТАД, основное внимание будет уделено отдельным секторам и четвертому способу поставки услуг. Задача оценок заключается в том, чтобы определить преимущества либерализации секторов услуг в этих странах и установить, отвечает ли их интересам проведение дальнейших переговоров с ЕС. Хотя окончательное решение вопроса о проведении переговоров по услугам в рамках соглашения об экономическом партнерстве между ВЮА и ЕС остается открытым, любое соглашение, вероятно, будет отражать положения ГАТС, предусматривая гибкие возможности для развивающихся стран (например, возможность открытия меньшего числа секторов услуг и сохранение права регулировать торговлю услугами в свете целей национальной политики). Переговоры должны основываться на принципах особого и дифференцированного режима. К конкретным областям, в которых страны ВЮА могут получить выгоды от соглашения об экономическом партнерстве, относятся более свободное перемещение физических лиц, развитие инфраструктурных услуг и накопление технических знаний в сфере телекоммуникационных, финансовых и транспортных услуг.

32. РТС могут также приводить к возникновению сложных проблем, в особенности для развивающихся стран. Разный вес и возможности на переговорах могут приводить к оказанию давления и принятию далеко идущих обязательств, не отражающих приоритеты развития развивающейся страны. В отношении процесса принятия норм и правил в некоторых РТС содержатся положения, предусматривающие процедуры представления предварительных замечаний по предлагаемым изменениям к правилам, регулирующим услуги, либо в форме положений о "наилучших намерениях", либо в обязательном порядке, - что выходит за рамки положений ГАТС<sup>21</sup>. В том случае, если в переговорах по РТС используется подход, основанный на негативных списках, когда в них автоматически включаются новые секторы услуг, развивающиеся страны могут оказаться вынужденными связывать свои обязательства по открытию рынка на уровне, который является более либеральным по сравнению с их многосторонними обязательствами в рамках ГАТС. Это может произойти до того, как они полностью поймут потенциальные последствия такого шага. Экономические последствия обязательств, предусматривающих более глубокую либерализацию, могут оказаться даже еще более далеко идущими, если эти обязательства согласовываются между развитой страной и региональной группировкой Юг-Юг, при этом первая будет лишь медленно реализовывать процесс своей собственной интеграции.

---

<sup>21</sup> Вместе с тем следует отметить, что в положениях, касающихся отчетности, содержатся соответствующие элементы концепции "наилучших намерений".

Подобные условия будут сдерживать торговлю Юг-Юг, которая может вытесняться импортом Север-Юг.

33. Таким образом, вопросы о том, осуществлять ли либерализацию торговли услугами в региональном контексте, каким образом и с кем, имеют важнейшее значение, и они должны решаться продуманно и с учетом конкретных экономических и социальных условий и условий развития региональной группы.

## **V. ПЕРЕГОВОРЫ ПО УСЛУГАМ В РАМКАХ ВТО**

### **Обзор переговоров в рамках ГАТС**

34. Переговоры в рамках ГАТС имеют важнейшее значение для членов ВТО. По оценкам, только для развивающихся стран либерализация может обеспечить дополнительный доход в размере до 6 трлн. долл. США. Однако к этим оценкам следует подходить осторожно, поскольку ограничения в сфере предложения и другие сдерживающие факторы могут не позволить в конечном счете развивающимся странам получить соответствующие выгоды. В статье XIX предусматриваются некоторые конкретные руководящие принципы проведения переговоров (например, постепенная, поэтапная либерализация; конкретные гибкие возможности для отдельных развивающихся стран; и уделение приоритетного внимания секторам и способам поставки услуг, представляющим интерес для развивающихся стран). ГАТС, Руководящие принципы для проведения переговоров и процедуры предоставления особого режима для НРС служат ориентирами, по которым должен оцениваться успех переговоров. Обеспечение надлежащей сбалансированности в рамках переговоров по услугам и использование прозрачных процедур, обеспечивающих всестороннее участие широкого круга сторон, также имеют решающее значение для достижения целей развития в рамках данного раунда переговоров.

35. Хотя в Декларации министров, принятой в Дохе, установлены ориентировочные сроки для представления первоначальных запросов и предложений, многие развивающиеся страны не смогли представить свои запросы и/или предложения в эти сроки. В самом деле, определить круг секторов и способов поставки услуг, представляющих экономический интерес, и выявить торговые барьеры, которые необходимо устранить, - непростая задача при отсутствии надлежащих данных по сектору услуг. В решении Генерального совета ВТО, принятом 1 августа 2004 года, установлен новый срок для представления пересмотренных предложений (май 2005 года), при этом в нем подчеркивается необходимость обеспечения высокого качества предложений, в частности в отношении секторов и способов поставки услуг, представляющих интерес с

точки зрения экспорта для развивающихся и, в особенности, наименее развитых стран<sup>22</sup>. К настоящему времени представлено 50 первоначальных предложений, при этом ЕС считается как одна сторона. Некоторые члены полагают, что этого по-прежнему недостаточно<sup>23</sup> и призывают своих торговых партнеров представить высококачественные предложения. С точки зрения развивающейся страны вопрос заключается в получении не просто комплексных предложений, а предложений, в которых особое внимание уделяется секторам и способам поставки услуг, представляющим для них интерес в плане экспорта.

**Вставка 5: Предложения в отношении четвертого способа поставки услуг и туризма: оценка достигнутого прогресса<sup>24</sup>**

Лишь примерно в четвертой части предложений предусматривается улучшение режима, связанного с четвертым способом поставки услуг (например, дополнительные категории физических лиц, расширение секторального охвата обязательств в отношении поставщиков услуг по контрактам, продление сроков пребывания в стране, уточнение порядка применения критериев экономических потребностей и отмена требований в отношении постоянного места жительства/гражданства). В предложениях, касающихся четвертого способа поставки услуг, не были решены основные вопросы, поднятые развивающимися странами, в том числе включение категорий полуквалифицированных и менее квалифицированных поставщиков услуг. Большинство дополнительных категорий относится к внутрифирменным переводам (связанным с третьим способом поставки услуг) и высококвалифицированным специалистам. Для внутрифирменных переводов предусматриваются более длительные сроки пребывания в стране по сравнению с поставщиками услуг по контрактам и независимыми поставщиками профессиональных

<sup>22</sup> Doha Work Programme, *Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004*, WT/L/579.

<sup>23</sup> Сообщение, полученное от Австралии, Гонконга (Китай), ЕС, Индии, Исландии, Канады, Мексики, Новой Зеландии, Норвегии, Отдельной таможенной территории Тайвань, Пэнху, Цзиньмынь и Мацзу, Республики Кореи, Сингапура, Соединенных Штатов, Чили, Швейцарии и Японии, *Joint Statement on Market Access in Services*, JOB(04)176.

<sup>24</sup> Сообщение, полученное от Боливии, Бразилии, Гватемалы, Доминиканской Республики, Египта, Индии, Индонезии, Китая, Колумбии, Кубы, Мексики, Никарагуа, Пакистана, Перу, Таиланда, Филиппин, Чили и Эквадора, *Review of Progress as established in Paragraph 15 of the Guidelines and Procedures for the Negotiations on Trade in Services (S/L/93)*, TN/S/W/19, и сообщение, полученное от Бразилии, Доминиканской Республики, Индии, Индонезии, Колумбии, Никарагуа, Сальвадора, Таиланда и Филиппин, *Review of Progress in Negotiations, Including Pursuant to Paragraph 15 of the Guidelines for Negotiations*, TN/S/W/23.



услуг. Некоторые предложения в отношении поставщиков услуг по контрактам (как в случае найма юридическим лицом, так и в качестве независимых поставщиков услуг) могут представлять интерес, однако они имеют ограниченный секторальный охват и включают ограничительные критерии в отношении образовательных требований и профессиональной квалификации. В рамках первоначальной оценки предложений группа 18 развивающихся стран высказала мнение о том, что нынешние предложения не предусматривают значительного улучшения положения по сравнению с существующими обязательствами в отношении четвертого способа поставки услуг. Лишь в немногих предложениях предусматривается включение новых категорий полуквалифицированных и менее квалифицированных работников, отмена горизонтальных и секторальных ограничений или установление процедур выдачи разрешений на работу и виз (виз ГАТС).

В отношении сектора туризма группа девяти развивающихся стран указала, что нынешние предложения развитых стран по-прежнему далеки от улучшения существующего положения. Во многих предложениях по-прежнему содержатся ограничения, а в других вообще не предусматривается никакого улучшения. К другим важным вопросам относятся: облегчение перемещения физических лиц и признание квалификации, а также устранение антиконкурентной практики и требований в отношении коммерческого присутствия, гражданства или постоянного места жительства.

36. По мнению развивающихся стран, предварительный анализ первоначальных предложений, представленных их основными торговыми партнерами, позволяет выявить ряд аспектов. Некоторые предложения, как представляется, являются шагом назад по сравнению с предыдущими обязательствами или в них не предусматривается реальных изменений в объеме обязательств, несмотря на внесенные изменения. Это делается либо путем пересмотра определения сектора/подсектора, к которому применяется какое-либо обязательство, или путем перехода от одного частичного обязательства к другому. В первоначальных предложениях часто используются новые классификации (даже в отношении секторов, которые официально не входят в классификационный список ВТО), которые не были одобрены на многосторонней основе и еще являются предметом обсуждений. Возникает неопределенность по поводу того, что же конкретно предлагает та или иная страна. Кроме того, как следует из предложений, некоторые страны, по-видимому, не отказываются от изъятий из режима НБН и даже добавляют новые. Это может служить основанием для беспокойства, поскольку пока еще не проведена оценка влияния даже существующих изъятий. Кроме того, в предложениях просматривается упор на отдельные секторы и в основном обходятся некоторые чувствительные секторы, например здравоохранение, аудиовизуальные или трудоемкие услуги, в частности, услуги, поставляемые с помощью четвертого способа поставки услуг

и при более низких уровнях квалификации, в отношении которых развивающиеся страны обладают сравнительными преимуществами. И наконец, в некоторых предложениях содержится концепция взаимности. Хотя процесс представления запросов и предложений в рамках ГАТС, естественно, включает процессы уторговывания и обменов, для развивающихся стран должен сохраняться принцип гибкости.

37. Проведение обзора и оценки прогресса на переговорах в соответствии с пунктом 15 Руководящих принципов для переговоров обеспечивает регулярное представление членами информации в Совет по торговле услугами (СТУ) о прогрессе на переговорах, в том числе на двустороннем уровне. В соответствии с Руководящими принципами для переговоров некоторые развивающиеся страны подтвердили свое мнение о том, что основным критерием оценки прогресса должно являться то, в какой степени переговоры способствуют достижению целей ГАТС, как это определено в Статье IV (Расширение участия развивающихся стран) и Статье XIX (Дальнейшая либерализация). Проведение обзора переговоров имеет важнейшее значение, поскольку его результаты должны стать вкладом в шестое Совецание министров ВТО (в Гонконге, Китай, в декабре 2005 года) в форме доклада КТУ Комитету по торговым переговорам, включая возможные рекомендации.

## **Переговоры по положениям ГАТС**

### *Чрезвычайные защитные меры*<sup>25</sup>

38. Переговоры по возможным чрезвычайным защитным мерам (ЧЗМ) были определены в качестве области, имеющей первостепенное значение с точки зрения развития, несмотря на отсутствие консенсуса по ключевым вопросам желательности и целесообразности таких мер. Проект соглашения по ЧЗМ, представленный членами АСЕАН, придал значительный импульс дискуссиям. Основные проблемные области указаны в приложении к этому документу, где поднимаются такие вопросы, как возможность применения защитных мер к обосновавшимся в стране иностранным поставщикам (третий способ поставки услуг), определение отечественной отрасли, влияние защитной меры на национальный режим и режим наиболее благоприятствуемой нации и приобретенные права. Впоследствии в свете отзывов и вопросов со стороны других членов эта группа стран представила некоторые новые элементы для обсуждения. Обсуждения были посвящены прежде всего определению и анализу конкретных ситуаций, которые могут оправдывать использование ЧЗМ. Сторонники ЧЗМ предложили ряд

---

<sup>25</sup> UNCTAD, *Emergency safeguard measures in the GATS: Beyond feasible and desirable*, готовится к публикации.

сценариев, в которых, по их мнению, применение таких мер оправдано. В настоящее время члены рассматривают каждый из таких случаев по существу.

39. Существует несколько соображений, оправдывающих применение ЧЗМ в сфере услуг. В силу своего характера торговля услугами предрасположена к неожиданному развитию событий, и "ремень безопасности" мог бы помочь странам в осуществлении их усилий на пути либерализации. Он мог бы также помочь решить проблему издержек, обусловленных корректировочными процессами. Защитные меры являются важным политическим инструментом, который как раз может помочь правительствам успокоить тех, кто может оказаться в проигрыше от либерализации и реформ, в то же время подталкивая правительства к осуществлению реструктуризации в пределах определенных установленных сроков. Вместе с тем предстоит решить и ряд проблем. К их числу относятся обеспокоенность возможными злоупотреблениями, тот факт что четвертый способ поставки услуг, возможно, является наиболее простой "целью", и опасность создания чрезмерно обременительного механизма. Кроме того, любые ЧЗМ должны включать особый и дифференцированный режим для развивающихся стран<sup>26</sup>

#### *Субсидии*

40. Субсидии могут оказывать отрицательное воздействие на международную торговлю, в частности на экспорт развивающихся стран. В переговорах, посвященных нормам и правилам по предотвращению деформирующего воздействия субсидий на торговлю, основное внимание в настоящее время уделяется примерам мер государственной поддержки в сфере услуг. Хотя некоторые члены ВТО представили информацию о своих субсидиях, обсуждения в основном основываются на информации, содержащейся в обзорах торговой политики. Значительное внимание в дискуссиях уделяется также определениям и принципам, при этом члены стремятся использовать соответствующие положения Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам и Соглашения по сельскому хозяйству, учитывая вместе с тем особенности услуг.

41. Многие правительства субсидируют секторы услуг, такие, как воздушный, морской и государственный железнодорожный транспорт, телекоммуникационный сектор, коммунальное хозяйство (водо- и электроснабжение) и услуги, относящиеся к группе

---

<sup>26</sup> К примерам особого и дифференцированного режима относятся: недопущение снижения числа поставщиков из развивающихся стран ниже определенного уровня или среднего уровня за последний репрезентативный период в том случае, если устанавливается количественное ограничение в отношении поставщиков услуг в рамках четвертого способа поставки услуг, и предоставление лишь развивающимся странам права обращаться с просьбой о продлении периода применения ЧЗМ.

общественных благ (образование и здравоохранение)<sup>27</sup>. Среди мер поддержки можно выделить следующие группы в зависимости от их предполагаемых бенефициаров: i) меры поддержки, предполагаемыми бенефициарами которых являются домашние хозяйства или потребители; ii) меры, ориентированные на поставщиков услуг; и iii) меры, которыми пользуется все общество в целом. С точки зрения Статьи XV наиболее актуальными, безусловно, представляются субсидии, предполагаемыми бенефициарами которых являются поставщики услуг, и обязательство об обмене информацией ограничивается ими. Однако вопрос о влиянии на торговлю и о том, в какой степени поставщики услуг пользуются также какой-либо мерой, которая предназначена для других бенефициаров, нельзя априори сбрасывать со счетов, и он заслуживает дальнейшей оценки.

42. Есть свидетельства, указывающие на то, что во многих случаях страны оказывают своим поставщикам услуг экспортную поддержку либо общего характера, либо в конкретных секторах. В Австралии в 1997-2002 годах объем помощи, предоставленной экспортерам услуг, составил 1,35 млрд. долл. США. Такая помощь оказывалась практически всем секторам услуг в форме прямой финансовой помощи, финансирования институциональных структур и налоговых льгот для экспортеров. Объем этой помощи составил почти 30% совокупной поддержки секторов услуг за указанный период<sup>28</sup>. Развитые и развивающиеся страны по-разному используют экспортные субсидии, в частности первые, как правило, применяют более выборочный подход, тогда как вторые обычно используют, среди прочего, режим поощрения экспорта, финансирование экспорта и экспортные гарантии<sup>29</sup>. Если программы по поддержке экспорта приводят к установлению цен ниже рыночных или цен, не покрывающих операционных затрат, то это может означать субсидирование экспорта. Другие горизонтальные меры также могут относиться к экспортным субсидиям.

43. В ходе переговоров по нормам и правилам в области субсидий необходимо уделить внимание особым потребностям развивающихся стран, в частности субсидиям,

---

<sup>27</sup> *Subsides and trade in services*, S/WPGR/W/9.

<sup>28</sup> S/WPGR/W/25/Add.4, page 7.

<sup>29</sup> E.Brau *et al.*, *Officially Supported Export Credits: Developments and Prospects*, IMF, 1995, IMF, *World Economic and Financial Surveys*, 1995. В Соединенных Штатах в министерстве торговли насчитывается 161 программа поощрения экспорта, причем эти программы находятся в ведении различных учреждений. Аналогичная ситуация существует в ЕС и других странах ОЭСР, которые используют ряд различных программ. OECD, *Export Credit Financing Systems in OECD Member and Non-Member Countries*, 2002 Supplement.

направленным на укрепление конкурентоспособности приоритетных секторов услуг и достижение социальных целей и целей развития, а также устранению в первоочередном порядке субсидий в развитых странах, оказывающих деформирующее воздействие на торговлю. Это способствовало бы формированию более справедливой и недискриминационной многосторонней торговой системы. Следует поощрять направление развитыми странами уведомлений о своих программах субсидий, включая программы, осуществляемые в рамках механизмов региональной интеграции.

#### *Государственные закупки*

44. Предусмотренные в ГАТС обязательства в отношении режима НБН, доступа к рынкам и национального режима не распространяются на государственные закупки, осуществляемые правительственными учреждениями для государственных целей, а не с целью коммерческой перепродажи или использования при поставке услуг для коммерческой перепродажи. В настоящее время проводятся переговоры в рамках статьи XIII ГАТС, однако серьезным камнем преткновения для прогресса в этой области является отсутствие ясности в мандате, и в частности в том, охватывает ли он вопросы доступа к рынкам. В недавнем сообщении, представленном ЕС, предлагается общий подход к государственным закупкам в сфере услуг, в частности в нем прежде всего предусматривается принятие обязательств в отношении государственных закупок в рамках перечней специфических обязательств, которые должны быть перечислены в пятой колонке, посвященной ограничениям в области государственных закупок<sup>30</sup>.

45. Развивающиеся страны проявляют нерешительность в вопросе открытия своих рынков государственных закупок для международных торгов, опасаясь, что иностранные поставщики вытеснят местные компании, которые в свою очередь не смогут воспользоваться доступом к иностранным рынкам государственных закупок из-за недостаточной конкурентоспособности и сложности процесса торгов. Высказываются также опасения по поводу последствий принципов прозрачности в отношении доступа к рынкам и использования развивающимися странами системы государственных закупок в качестве инструмента для достижения социальных целей и целей в области развития. Вместе с тем в свете потенциальных выгод от конкуренции (благодаря расширению имеющегося у правительства выбора с точки зрения качества услуг и цен на них, что означало бы экономию ресурсов, которые могли бы быть направлены на другую производительную деятельность) для экономического роста и развития необходимо продолжить анализ по выявлению издержек и выгод различных возможных вариантов.

---

<sup>30</sup> Сообщение, полученное от Европейских сообществ, *Government Procurement Services, S/WPGR/W/48*.

*Внутреннее регулирование*

46. В пункте 4 статьи VI ГАТС предусматривается разработка необходимых правил для того, чтобы меры, относящиеся к квалификационным требованиям и процедурам, техническим стандартам и требованиям и процедурам лицензирования, не создавали неоправданных барьеров в торговле услугами. При осуществлении данного мандата необходимо найти баланс между сохранением права на регулирование и обеспечением того, чтобы законные меры не применялись произвольным образом или в качестве скрытого торгового барьера. Право на регулирование имеет особенно важное значение для развивающихся стран, поскольку во многих из них пока еще не создан оптимальный регулирующий и институциональный механизм. В последних сообщениях стран освещаются меры, касающиеся административных процедур получения виз или разрешений на работу, опыт применения правил, касающихся технических стандартов и положений, а также вопросы прозрачности и взаимосвязи между будущими правилами, вытекающими из пункта 4 статьи VI, и концепциями доступа к рынкам и национального режима. Значительное внимание уделяется также квалификационным требованиям и вопросам признания<sup>31</sup>.

47. Ведутся дискуссии относительно того, какие конкретные меры могут подпадать под положения пункта 4 статьи VI, и по поводу их связи с мерами, подпадающими под положения статей XVI и XVII. Секретариат ВТО подготовил обширный перечень примеров мер, подпадающих под положения пункта 4 статьи VI. В материалах, представленных членами, значительное внимание уделяется также проблемам разграничения (см. выше)<sup>32</sup> или конкретным областям регулирования (например, мерам, относящимся к выдаче виз или разрешений на въезд, и лицензионным и другим административным процедурам). В связи с визовыми процедурами интерес представляет обсуждение вопроса о том, могут ли административные процедуры, касающиеся виз, подпадать под возможные правила в рамках пункта 4 статьи VI или какие существуют

---

<sup>31</sup> Сообщения, полученные от Колумбии (июль 2004 года), Мексики (сентябрь 2004 года), Соединенных Штатов (сентябрь 2004 года), Гонконга (март 2004 года) и Австралии (июнь 2004 года). Ранее сообщения были получены от Индии, например в сентябре 2003 года.

<sup>32</sup> Было высказано предложение о включении определенного элемента национального режима в регулирующие правила, указывающего на то, что страны должны обеспечивать недискриминационное применение регулирующих мер, если только какие-либо элементы непоследовательности не были включены в ограничения в отношении национального режима в рамках статьи XVII.

альтернативные варианты (одним из которых является правило о прозрачности)<sup>33</sup>. В силу возможности осуществления экспорта услуг путем перемещения физических лиц особое значение для развивающихся стран имеет то, где и насколько эффективно решаются визовые вопросы. Однако, в конечном счете, любые правила, регулирующие данные вопросы, принесут более широкие выгоды лишь в том случае, если они будут дополняться значимыми обязательствами в отношении доступа к рынкам.

48. Еще один аспект касается возможных правил о прозрачности, при этом некоторые стороны рассматривают данную концепцию шире, чем просто обеспечение публикации или доступности информации о мерах, касающихся торговли услугами, и включают в нее также процедуры предварительного уведомления и представления замечаний<sup>34</sup>. Хотя в существующем тексте ГАТС не содержится никаких положений на этот счет<sup>35</sup>, в других международных соглашениях на двустороннем или региональном уровне такие правила содержатся в том или ином варианте. Вместе с тем такая расширенная концепция прозрачности - особенно вылившись в правила, имеющие обязательную силу, - может обернуться административным бременем и издержками для развивающихся стран. В частности, в правовых системах многих развивающихся стран не предусматривается таких консультаций. Аналогичным образом, развивающиеся страны обеспокоены возможным необоснованным влиянием, которое иностранные компании и правительства могут оказывать на их процессы внутреннего регулирования. Такая расширенная концепция прозрачности заслуживает тщательного изучения.

49. Концепция необходимости рассматривается как инструмент установления баланса между правом на регулирование и требованием об избежании необоснованного ограничения торговли. Таким образом, развивающимся странам необходимо обеспечить, чтобы любые возможные будущие правила не наносили ущерба их праву гибко осуществлять регулирование и институциональные реформы и их способности решать

---

<sup>33</sup> В случае поставщиков профессиональных услуг некоторые страны предложили сделать легкодоступной информацию в сводной форме (возможно, через электронные каналы или на вебсайтах) о всех мерах, относящихся к перемещению физических лиц, включая требования и процедуры в отношении виз и разрешений на работу.

<sup>34</sup> В случае принятия процедуры представления предварительных замечаний члены ВТО должны были бы направлять уведомления о предлагаемых законах и регулирующих положениях, запрашивать замечания от заинтересованных сторон и принимать их во внимание.

<sup>35</sup> Вместе с тем надо иметь в виду соответствующие элементы концепции "наилучших намерений" в правилах, касающихся отчетности.

задачи государственной политики<sup>36</sup>. В конечном счете, в соответствующих правилах может быть отдано предпочтение подходу на основе открытого списка (как в случае правил, касающихся отчетности) или использованию термина "цели национальной политики". В последнем случае определение таких целей будет оставлено на усмотрение самих стран, и эта формулировка уже присутствует в преамбуле ГАТС<sup>37</sup>.

50. Технические стандарты, включая стандарты на международном уровне, также являются предметом обсуждений (включая вопросы определения технических и международных стандартов, а также вопрос о том, каким образом унификация с международными стандартами должна увязываться с достижением целей пункта 4 статьи VI). Помимо решения вопроса о возможных путях предоставления особого и дифференцированного режима, в работе, касающейся международных стандартов, необходимо также учитывать особые трудности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, стремясь принимать эффективное участие в процессе разработки международных стандартов и в работе органов, занимающихся этим.

51. Соглашения о взаимном признании в основном заключаются между развитыми странами и между странами с тесными культурными и историческими связями. Необходимо облегчить присоединение развивающихся стран к существующим таким соглашениям и их участие в новых соглашениях. Кроме того, соглашения о взаимном признании часто заключаются между профессиональными ассоциациями, которые во многих случаях действуют независимо от компетентных государственных органов. В связи с этим возникает неопределенность по поводу статуса таких соглашений в рамках ГАТС.

52. Два последних вопроса системного характера касаются общего подхода к решению проблем, вытекающих из мандата, предусмотренного пунктом 4 статьи VI. Во-первых, в отношении общего подхода к будущим правилам некоторые члены, как представляется, отдают предпочтение горизонтальному подходу, тогда как другие предпочитают либо

---

<sup>36</sup> Например, обязательство о выборе из имеющихся вариантов меры, оказывающей наименее ограничительное воздействие на торговлю, было упомянуто в качестве потенциальной проблемы для развивающихся стран. Так, для них выбор меры, "оказывающей наименее ограничительное воздействие на торговлю", должен будет осуществляться в свете различных приоритетов развития и с учетом различного дополнительного административного бремени.

<sup>37</sup> Кроме того, дополнительным преимуществом использования термина "цели национальной политики" является тот факт, что он довольно широко толкуется в соответствующих решениях Третьей группы и Апелляционного органа.



секторальный подход, либо сочетание двух подходов. Во-вторых, некоторые страны включили в свои запросы определенные аспекты, касающиеся внутреннего регулирования, с тем чтобы, возможно, добиться прогресса по ключевым вопросам в двустороннем, а не многостороннем контексте. Развивающиеся страны четко дали понять, что предпочитают рассматривать такие вопросы в многостороннем, а не двустороннем контексте - в соответствии с положениями ГАТС.

53. Особого внимания, возможно, требуют следующие вопросы: потребность развивающихся стран в гибком подходе и возможностях для его осуществления (например, в отношении таких концепций, как прозрачность, менее ограничительное воздействие на торговлю или цели национальной политики); установление обязательств, касающихся особого и дифференцированного режима, и пути обеспечения их эффективности (например, в отношении технической помощи в контексте реформы регулирующего механизма и путей обеспечения действенного участия развивающихся стран в работе международных органов по стандартизации); и общий контекст любых будущих правил. В конечном счете в целях получения максимальных выгод для развития в будущих правилах, касающихся внутреннего регулирования, должно предусматриваться облегчение экспорта развивающихся стран, в частности в форме перемещения физических лиц как поставщиков услуг.

#### *Обзор изъятий из режима НБН*

54. Существуют различные мнения относительно рамок проведения обзора изъятий из режима НБН<sup>38</sup>. Необходимо найти баланс между обеспечением того, чтобы не выхолащивался принцип НБН, и предоставлением странам возможности делать изъятия, без которой их участие в переговорах могло бы оказаться под вопросом. Как следует из ответов, полученных в ходе недавно проведенного обзора режима НБН, многие изъятия из режима НБН считаются необходимыми в силу существующих региональных и двусторонних инвестиционных соглашений, соглашений о рабочей силе и других соглашений, в которых участвуют члены. Кроме того, было указано, что условия, обусловившие необходимость изъятий из режима НБН, в основном сохраняются. В целом необходимо улучшить понимание системных последствий таких изъятий и их последствий для развития.

---

<sup>38</sup> А именно в вопросе о том, должно ли его единственной целью быть определение того, сохраняются ли условия для изъятий, или же он должен быть направлен на уменьшение числа изъятий?

*Классификация*

55. С 1996 года обсуждения в Комитете по специфическим обязательствам, направлены на обеспечение того, чтобы используемая классификация отражала коммерческие реалии современной сферы услуг и торговли ими. Параллельно с дискуссиями в Комитете по специфическим обязательствам члены ВТО приступили к двусторонним и групповым обсуждениям технических вопросов, касающихся классификации (в том числе в рамках неформальных "групп друзей", объединяющих страны, стремящиеся к дальнейшей либерализации в конкретных секторах услуг). Некоторые члены включили также новые классификации в свои первоначальные запросы и предложения. Это может привести к тому, что члены будут согласовывать свои взаимные уступки на основе различного понимания определенных секторов. В целом обсуждение вопросов классификации затрагивает примерно 17 секторов и подсекторов услуг, включая энергетические, компьютерные, экологические, правовые, транспортные (морской и воздушный транспорт), образовательные и бытовые услуги.

*Оценка торговли услугами в контексте переговоров по ГАТС*

56. Оценка торговли услугами как текущая работа, результаты которой должны быть использованы на более позднем этапе для внесения коррективов в переговоры, по-прежнему вызывает значительный интерес для развивающихся стран<sup>39</sup>. Отсутствие оценки и информации является одним из основных препятствий для их более активного участия в переговорах по услугам. Как представляется, настало время подвести на многосторонней основе итоги в свете представленных материалов и обсуждений, касающихся оценки.

57. Вместе с тем в более широком плане отсутствие оценки не позволяет также выработать эффективную национальную политику, направленную на увеличение вклада сектора услуг в общий процесс развития развивающихся стран. К настоящему времени имеются лишь приблизительные, частичные или секторальные оценки. Необходимо приложить более значительные усилия и выделить дополнительные ресурсы для разработки и апробирования методологий оценок, которые, в конечном счете, позволили бы развивающимся странам получить более полное представление об основных особенностях, сильных сторонах и недостатках рынков услуг. К настоящему времени результаты оценки свидетельствуют о том, что: а) в рамках ГАТС не было достигнуто

---

<sup>39</sup> В свете ее роли в качестве вклада в переговоры в рамках ГАТС, а также в качестве средства, позволяющего им лучше понимать функционирование своей национальной экономики и обеспечивать ее развитие.

общее равновесие прав и обязательств, b) развивающиеся страны незначительно увеличили свою долю в мировом экспорте услуг, c) цели статьи 4 не были достигнуты (из-за экспортных барьеров, ограниченного потенциала предложения и отсутствия коммерчески содержательных обязательств), d) выгоды от приватизации и либерализации не являются автоматическими, e) политика должна быть гибкой, а либерализация должна проводиться в определенной последовательности, f) приоритетное внимание следует уделять обеспечению доступа к услугам первой необходимости, и g) зарождающиеся секторы услуг и МСП в развивающихся странах нуждаются в помощи.

### **Дела об урегулировании споров в секторе услуг**

58. В рамках ВТО было несколько дел, касавшихся урегулирования споров в сфере услуг. Два дела<sup>40</sup> имеют особенно важное значение, поскольку они касаются исключительно ГАТС. Суть дела "Телмекс" заключалась в выяснении, является ли мексиканское законодательство и нормативные положения, регулирующие поставку публичных телекоммуникационных услуг, совместимыми с обязательствами Мексики в рамках ГАТС. Основные вопросы состоят в том, основываются ли предоставляемые компанией "Телмекс" (основной поставщик) услуги по обеспечению подключения к поставщикам базовых телекоммуникационных услуг в США на экономичных и разумных ставках и условиях; занимается ли компания "Телмекс" антиконкурентной практикой; и действительно ли Мексика не обеспечила поставщикам базовых телекоммуникационных услуг США доступа к публичным телекоммуникационным сетям и услугам и возможности их использования. Третьей группой постановила, что при решении вопроса о том, является ли стоимость подключения разумной, должны учитываться фактические издержки подключения (исключая расходы на строительство и техническое обслуживание инфраструктуры), что Мексика не приняла надлежащих мер для недопущения антиконкурентной практики со стороны "Телмекс" и что Мексика несет обязательство обеспечивать доступ к частным сетям и возможности их использования. Хотя третьей группой подчеркивалось, что ее заключение никоим образом не препятствует Мексике в достижении ее целей развития, тем не менее данное дело свидетельствует о трудности формулирования обязательств таким образом, чтобы действительно гарантировать возможность реализации вариантов в интересах достижения целей развития. Второе дело касается трансграничной поставки услуг в игорном бизнесе. В данном случае Соединенные Штаты утверждали - безуспешно, - что они намеревались исключить игорный бизнес, осуществляемый через Интернет, из своих обязательств.

---

<sup>40</sup> WT/DS204/R, WT/DS285/R.

Постановление по этому делу охватывает ряд важных вопросов, касающихся поставки услуг с помощью первого способа поставки, специфических обязательств членов и того, каким образом они должны толковаться, а также мер, которые должны быть приняты до возможного изменения специфических обязательств в одностороннем порядке, включая предварительные консультации с затрагиваемыми сторонами. В постановлении содержится также толкование общей оговорки об изъятиях ГАТС (статья XIV), в котором указывается, что, прибегая к статье XIV, члены обязаны консультироваться с другой стороной или сторонами для нахождения меры, оказывающей наименее ограничительное воздействие на торговлю. Это также иллюстрирует, насколько менее крупным странам трудно заставить своих торговых партнеров (в частности основных участников торговли) выполнять решения, вынесенные не в их пользу. Как дело "Телмекс", так и дело об игорном бизнесе свидетельствуют о трудности предусмотреть потенциальные последствия включаемых в перечни обязательств (даже для стран, накопивших значительный опыт в переговорах по международным торговым соглашениям) и необходимости тщательно формулировать предполагаемые обязательства. Они указывают на возможность того, что третейские группы и Апелляционный орган могут толковать перечни специфических обязательств не так, как страна имела в виду при составлении своих перечней обязательств.

## ВЫВОДЫ

59. Развитие процветающего сектора услуг имеет важнейшее значение для всех стран. Инфраструктурные и другие динамичные секторы могут вносить вклад в борьбу с нищетой и развитие людских ресурсов, тем самым способствуя достижению целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия. Необходимо оказывать поддержку и содействие появлению новых экспортных возможностей для развивающихся стран, в том числе в рамках внешнего подряда. К условиям, обеспечивающим получение выгод для развития, относятся меры, направленные на соблюдение надлежащей последовательности реформ, укрепление внутреннего потенциала предложения, повышение конкурентоспособности и обеспечение всеобщего доступа, в частности для беднейших слоев, к услугам первой необходимости. Торговля услугами может открывать возможности занятости и содействовать борьбе с нищетой и развитию людских ресурсов. Вовлечение широкого круга заинтересованных сторон, включая участников торговых переговоров, регулирующие и законодательные органы, профессиональные ассоциации и гражданское общество, в процесс разработки политики и надлежащей регулирующей базы, позволяет обеспечить учет их конкретных опасений, в том числе в вопросах открытия рынка для иностранной конкуренции. Следует признать, что реформа регулирования связана с определенными издержками корректировочных процессов и требует создания регулирующего механизма и институтов, а также технической помощи и

укрепления потенциала в этой области. Оценка торговли услугами и реформы политики могут помочь развивающимся странам улучшить их рамки национальной политики и возможности для более эффективного участия в переговорах на международном уровне. С учетом того, что вопросы развития находятся в центре программы работы, принятой в Дохе, и в интересах достижения целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия, переговоры в рамках ГАТС должны быть направлены на улучшение перспектив для развивающихся стран с точки зрения более сбалансированного и справедливого распределения выгод от либерализации торговли. Оселком для проверки станет либерализация в отношении четвертого способа поставки услуг и секторов, представляющих особый интерес для развивающихся стран. Проведение обзора и оценки переговоров по услугам, которые должны позволить определить прогресс в реализации положений статьи IV, также будет иметь важнейшее значение для обеспечения выгод для развития.

60. В Сан-Паульском консенсусе подчеркивается роль ЮНКТАД в области услуг в рамках всех трех направлений ее работы. В частности, в нем предусматривается работа по выявлению динамичных секторов, в которых развивающиеся страны могут получить выгоды, включая внешний подряд и четвертый способ поставки услуг; оказание помощи развивающимся странам в решении проблем и активном использовании региональных торговых соглашений для достижения своих целей в области развития (например, путем оценки последствий и оказания помощи в связи с переговорами и технического содействия); оказание помощи на многосторонних торговых переговорах по услугам; и оказание поддержки в проведении национальных и региональных оценок секторов услуг и реформ в области политики. И наконец, была подчеркнута важность исследовательской и аналитической работы ЮНКТАД над связанными с торговлей контрольными показателями развития в области услуг.

-----