

*Заблоцька Р.О.**

МОДЕЛІ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ ТОРГІВЛІ ПОСЛУГАМИ В РЕГІОНАЛЬНИХ ТОРГОВЕЛЬНИХ УГРУПУВАННЯХ

Протягом останнього десятиліття спостерігалось стрімке зростання чисельності регіональних торговельних угод у галузі торгівлі послугами та інвестиціями. Такі угоди розкривають справжні причини підвищеного політичного інтересу до сфери послуг, що здійснюють свій внесок у зростання економіки та розвитку загалом, а також до зростаючої ролі виграшу від торгівлі та інвестицій у сферу послуг.

Швидке збільшення регіональних ініціатив змушує уряди шукати різноманітні підходи щодо норм та правил входження на ринок послуг. В тому числі, регіональна інтеграція дає можливість урядам вдаватися до заходів, які не зовсім підпадають під рамки ГАТС. Оскільки ГАТС вважаються такими, що знаходяться у стадії доопрацювання по деяким питанням (страхування, субсидії, державні закупівлі, місцеве регулювання тощо), такі регіональні угруповання мали корисний політичний вплив під час ведення переговорів на багатосторонньому рівні.

Дана стаття аналізує проблеми формування ефективної національної політики в сфері лібералізації торгівлі послугами. У статті наводиться чимало прикладів позитивного впливу лібералізації міжнародної торгівлі на транзакційні витрати та зростання обсягів світової торгівлі.

Регіональний аспект лібералізації торгівлі послугами ретельного досліджується як у вітчизняній такі закордонних дослідженнях. Серед вітчизняних авторів виділяються праці Будкіна В.С, Шниркова О.І., Сиденко В. Р., Чужикова В.І та ін.

Дослідженню впливу лібералізації на економічне зростання в цілому та транзакційні витрати окремо, присвячені роботи сучасних закордонних економічних науковців, таких як Р. Стерн, Б. Хокман, А.Маттоо, П.Сов'є, П.Брага, П. Брентон, А. Деардорф, Ф. Родригес, Д. Родрик та ін.

Лібералізація торгівлі включає забезпечення кращого доступу на ринок для іноземних фірм шляхом зниження торгових бар'єрів. Це досить проста концепція для торгівлі товарами, де лібералізація означає зниження імпорتنих тарифів. Проте, зміст поняття „лібералізація” невимірно складніше для торгівлі послугами, яка сильно відрізняється від торгівлі товарами за змістом і по видах бар'єрів, з якими доводиться стикатися. Існує чотири режими торгівлі послугами, що відображають значно велику потребу, по крайній мірі, в певній взаємодії між споживачем і виробником послуг:

- Торгівля через кордон - електронні або фізичні трансакції через кордони, такі як послуги повітряного або морського транспорту, а також торгівля фінансовими послугами (режим 1);
- Споживання за кордоном - переміщення споживача в іншу країну для споживання таких послуг як туризм і освіта (режим 2)

* д.е.н, професор кафедри світового господарства і міжнародних економічних відносин Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

- Комерційна присутність - прями інвестиції в іншу країну з метою надання послуг на ринку тієї країни, таких як, наприклад, послуг зв'язку або електропостачання (режим 3)
- Присутність фізичних осіб - тимчасове переміщення якого-небудь виробника послуг з метою надання послуг, таких як, наприклад, консультування бізнесу або будівництво (режим 4).

Регіональні угоди як інструмент зовнішньоекономічної лібералізації принципово відрізняються від багатосторонніх угод про відкриття національних ринків – лібералізація ринку проводиться не щодо окремих галузей, а щодо окремих країн і регіонів. Таким чином, регіоналізм передбачає територіально-просторовий характер лібералізації, тоді як глобалізм – галузевий. Завдяки цьому регіоналізм може бути значно гнучкішим інструментом, з меншими лагами в ухваленні ключових політичних рішень, оскільки на це потрібна згода обмеженої кількості країн–членів регіонального угруповання. Що стосується внутрішньої опозиції регіоналізму, то вона може бути як меншою, так і вищою, ніж у разі багатосторонньої лібералізації, – багато залежить від того, наскільки конкурентоспроможною є дана країна щодо решти членів регіонального угруповання. Нарешті, інтеграція в рамках регіонального угруповання дає змогу інтенсифікувати використання інших інструментів зовнішньоекономічної лібералізації; водночас регіоналізм нерідко обмежує можливості окремих країн угруповання щодо проведення двосторонньої лібералізації торгівлі з третіми країнами.

Станом на кінець 2011 р. у світі було укладено близько 500 угод (як двосторонніх, так і регіональних) з лібералізації торгівлі, при цьому приблизно половина з них – після 1995 р [1]. На сьогоднішній день динамічний розвиток регіоналізму є однією з найважливіших тенденцій у світовій економіці.

На користь РТУ в сфері послуг говорить аргумент, що вони забезпечують простір для створення „оптимальних гармонізованих зон”, оскільки сукупні витрати регуляторної конвергенції і політики гармонізації ймовірно є меншими, коли закордонні регуляторні режими є подібними і регуляторні інститути значною мірою є схожими. Ці сукупності умов найбільш ймовірно отримати серед країн, коли вони є „більш тісними” з точки зору економічної системи і/або культурних/історичних умов. Однак, на практиці помітно як взаємозв'язок між внутрішнім регулюванням і торгівлею послугами призводить до певних непорозумінь між різними підгрупами країн РТУ.

У рамках РТУ та СОТ склалися два основні підходи до лібералізації торгівлі та інвестицій у сфері послуг, що втілилися в Переліку конкретних зобов'язань з лібералізації торговельного режиму (positive list approach) – національних списках, у яких країни фіксують сектори, підсектори та/або способи постачання послуг, що підлягають лібералізації, а також у Переліку винятків зі сфер лібералізації (negative list approach).

Згідно з Переліком конкретних зобов'язань з лібералізації торговельного режиму країни погоджуються гарантувати національний режим та вільний доступ на ринок, уточнивши (через винятки з переліку зобов'язань) сферу застосування національного режиму та доступу на ринок для іноземних послуг або іноземних постачальників послуг¹. За такого підходу країни зберігають повне право не брати на себе зобов'язання, вони не зобов'язані інформувати своїх торговельних партнерів про дискримінаційні або обмежувальні заходи на внутрішньому ринку. Особливість підходу ГАТС до лібералізації

¹ Члени МЕРКОСУР віддали перевагу національним умовам входження на ринок із змінами стосовно лібералізації торгівлі послуг. Згідно Протоколу щодо торгівлі послугами, прийнятого членами МЕРКОСУР у Монтевідео (столиця Уругваю), результатом щорічних раундів переговорів, що мають на меті планування кількості зобов'язань у всіх галузях (і без виключення), є усунення всіх видів перепон на шляху торгівлі послугами між країнами-членами протягом десяти років після введення в дію Протоколу. (Див. [3,4].

торгівлі послугами, яка має тенденцію повторюватись у деяких РТУ, полягає в наданні країнам можливостей брати зобов'язання, які не відображають наявний або встановлений статус-кво (тобто тривалу практику тарифних переговорів у рамках ГАТС).

Альтернативний підхід до лібералізації торгівлі та інвестицій у сфері послуг, так званий Перелік винятків зі сфер лібералізації, базується на концепції негативного списку, за якого мають бути лібералізовані всі сектори та заходи, якщо тільки інше прозоро не зазначається у переліках застережень, що подаються у додатках до угоди. Сектори та заходи, що містяться у переліках застережень, зазвичай пізніше лібералізуються шляхом консультацій або в процесі подальших переговорів, як це передбачено ГАТС. Варто зазначити, що незважаючи на сильну опозицію цьому підходові, яка заявила про себе вже під час першого його обговорення на Уругвайському раунді переговорів, даний підхід до лібералізації у сфері торгівлі послугами останнім часом все частіше використовується під час підписання регіональних торговельних угод щодо торгівлі послугами. Канада, Мексика та США застосували зазначений підхід вперше під час створення інтеграційного об'єднання НАФТА в 1994 р. З часу створення НАФТА Мексика відіграла значну роль у поширенні цього підходу до лібералізації, а також інших подібних правил та вимог (наприклад, права не створювати комерційну присутність) у галузі торгівлі послугами в інших регіональних торговельних угодах, які ця країна підписала з державами Південної та Центральної Америки.

Відмітні риси підходу до лібералізації, який базується на Переліку винятків зі сфери лібералізації, такі:

по-перше, такий підхід зберігає та підтверджує попередню згоду країн взяти на себе повний набір загальних зобов'язань. На даний час такий порядок регламентується лише угодою ГАТС у її положеннях щодо режиму найбільшого сприяння (ст. II) та транспарентності (ст. III). При цьому всі інші зобов'язання застосовуються частково до секторів та способів надання на умовах, визнаних країнами в національних переліках зобов'язань.

Друга і, мабуть, найбільш практична характерна риса Переліку винятків зі сфер лібералізації полягає в його здатності забезпечувати стабільність торговельних режимів, запобігти прийняттю нових нормативних актів, що обмежують торгівлю (положення "stand still"), тобто Перелік створює міцну основу для лібералізації торгівлі шляхом закріплення статус-кво в законодавчому чи інструктивному порядку. Таким чином, даний підхід заповнює прогалини ГАТС і перешкоджає виникненню серйозних суперечностей між практичною реалізацією лібералізації та зв'язаними зобов'язаннями, що закріплені в законодавчих чи регуляторних положеннях.

Третьою відмітною рисою, яка розширює дієвість Переліку винятків зі сфер лібералізації, є вищий рівень прозорості торговельних режимів, який досягається завдяки йому. У Переліках застережень потенційні інвестори отримують повну інформацію про всі можливі обмеження на іноземних ринках торговельних партнерів, що міститься в одному документі. Така ситуація вигідна і країнам, що приймають, оскільки полегшує ранжування торговельних бар'єрів для подальшого розгляду під час майбутніх переговорів. У свою чергу, прозорий торговельний режим є більш придатним для ефективної лібералізації, наприклад, шляхом заохочення держав-членів до скорочення чи поступового припинення застосування заборонених заходів, котрі можуть бути подібними в різних країнах (як-от кількісні обмеження на частку іноземних власників у капіталі авіакомпаній). Створення негативного переліку зобов'язань також сприяє плідному діалогу в межах внутрішньої політики між договірними сторонами та владними органами, таким чином стимулюючи країни здійснити всеосяжний перегляд заходів, що обмежують торгівлю та інвестиції, за-

позичити найкращий міжнародний досвід для своїх внутрішніх режимів регулювання, а також переосмислити цілі національної політики та засоби їх досягнення.

Прогресивний характер лібералізації багатьох регіональних торговельних угод, у яких використано Перелік винятків зі сфери лібералізації, засвідчує так званий храповий механізм (*ratchet mechanism*). Згідно з ним будь-які самостійні заходи лібералізації, вжиті членом регіональної торговельної угоди між періодичними раундами переговорів, автоматично мають фіксуватися в переліку національних зобов'язань. Таке положення зазвичай має на меті не дати країнам відмовитися від попередніх зобов'язань, посилаючись на самостійне запровадження змін у внутрішній торговельній політиці. Воно також може сприяти введенню системи заохочень у переговорах для країн, що проводять лібералізацію з власної ініціативи. Це питання нині розглядається в межах ГАТС. Як уже зазначалося, положення такого типу справлятиме позитивний вплив на інвестиційний клімат країн, що приймають, оскільки гарантуватиме іноземним постачальникам послуг те, що країни-реципієнти не змінять ліберальний курс національної політики на протилежний [5, с. 21].

У процесі лібералізації торгівлі послугами на основі Переліку винятків зі сфер лібералізації були виявлені два недоліки цього підходу. По-перше, такий підхід може бути обтяжливим у плані адміністративного забезпечення, особливо для країн, що розвиваються. Однак ці труднощі можна подолати, якщо дозволити поступове прийняття країнами-членами зобов'язань, які не регулюються торговельною угодою². Вартість конвергенції національного законодавства також треба брати до уваги. По-друге, застосування Переліку винятків зі сфер лібералізації може привести в майбутньому до відмови урядів від застосування дискримінаційних заходів або таких, що обмежують доступ на ринки, включаючи навіть ті галузі, які на момент укладення угод не були створені або не підпадали під дію такої угоди. Аби спростувати подібні побоювання, було запропоновано заохотити членів інтеграційних угруповань до застосування специфічних зобов'язань за прикладом ГАТС (таких заходів уже вжито в Андській групі та передбачається вжити у МЕРКОСУР).

РТУ мають низку спільних особливостей з ГАТС щодо шляхів прогресивної лібералізації ринку послуг. Проте в деяких питаннях ГАТС випереджає відповідні регіональні угоди, наприклад у питанні застосування недискримінаційних кількісних обмежень національного регулювання.

Зі створенням НАФТА в 1994 р. дедалі більше регіональних угод не тільки намагалися охопити транскордонну торгівлю послугами (спосіб 1 та 2), а й вводили всебічні набори правил регулювання інвестицій (захист інвестицій, лібералізація інвестицій у виробництві товарів та послуг) та тимчасового руху робочої сили у сфері послуг[5,].

На відміну від ГАТС РТУ запроваджують такий інвестиційний режим, за якого умова місцевої присутності провайдера послуг не є обов'язковою, що сприяє успішному розвитку електронної торгівлі в рамках інтеграційних угруповань.

За небагатьма винятками (переважно галузевого характеру) РТУ дотримується ліберального "правила походження", тобто поширення преференційного режиму на всіх постачальників послуг, що здійснюють основний вид діяльності у країні-члені угруповання). На практиці ухвалення даного правила означає, що торгівля послугами способом комерційної присутності через вкладання не є преференцією щодо іноземного інвестора з третіх країн.

² У НАФТА, наприклад, національним урядам було надано додатково два роки для гармонізації своїх заходів у сфері регулювання послуг та інвестицій на основі принципів НАФТА.

РТУ у сфері послуг використовують два підходи до лібералізації торгівлі послугами та руху інвестицій. Деякі РТУ використовують уже перевірений підхід ГАТС – Перелік конкретних зобов'язань з лібералізації торговельного режиму, який базується на національному переліку правил входження на ринок та підтримки національного режиму у відносинах з торговельними партнерами, тоді як в інших перевага віддається Перелікові винятків зі сфер лібералізації. Обидва підходи теоретично можуть генерувати еквівалентний виграш від лібералізації, на практиці ж другий підхід демонструє більшу ефективність. У цілому моделі лібералізації, визначені в РТУ, відрізняються залежно від способів реформування торговельної політики та галузевого масштабу, що є актуальним для країн з перехідною економікою.

Цілий ряд країн–членів регіональних торговельних угод у сфері послуг, а саме ті, що віддають перевагу другій моделі лібералізації, продемонстрували готовність поступово розширити регіональні преференції на основі принципу найбільшого сприяння, який є характерним для ГАТС. Реалізація цієї позиції може призвести до проблем з отриманням преференцій у галузі послуг (що є економічно небажаним щодо інвестицій), а багатостороння лібералізація надає більшого доступу до ефективніших постачальників послуг, особливо у сфері інфраструктурних послуг, що матиме вагомий вплив на економічну систему загалом.

Зазвичай РТУ розглядаються як спосіб розширення можливостей та інтенсифікації співпраці в галузі регулювання торгівлі послугами, особливо стосовно таких питань, як стандартизація видів послуг, а також визнання ліцензій і професійних та освітніх кваліфікацій. Незважаючи на значну схожість підходів до регулювання транскордонної торгівлі між географічно близькими країнами, прогрес у сфері конвергенції національного регулювання є.

За деякими винятками РТУ зробили незначний крок уперед у вирішенні деяких "незавершених" питань, що стоять на порядку денному ГАТС. Це передусім стосується питань субсидій та надзвичайних захисних заходів щодо послуг, і саме ці проблеми актуальні для держав як на регіональному рівні, так і на багатосторонньому. Більшого прогресу все ж таки було досягнуто на регіональному рівні – у відкритті ринку державних закупівель послуг, проте цей прогрес більшою мірою стосується державних закупівель, а не послуг.

За винятком наземних транспортних послуг, де визначальним чинником є фізична відстань, РТУ не продемонстрували певних успіхів у відкритті цього ринку послуг. У таких ключових елементах інфраструктури, як базові телекомунікації та фінансові послуги, ГАТС досягла більшого рівня лібералізації, ніж регіональні торговельні угоди у сфері послуг. Останній факт свідчить про те, що в деяких секторах багатосторонні угоди можуть допомогти подолати опір лібералізації торгівлі послугами з боку регіональних угод.

Необхідно зазначити, що РТУ все ж таки залишаються досить політично залежними та чутливими від рішення питань лібералізації ринків послуг на багатосторонньому рівні. В рамках ГАТС стосовно фінансових та телекомунікаційних послуг було досягнуто більш вищого рівня лібералізації, ніж РТУ. Проте, можливо це лише просто відображає вибір часу для вирішення назрілої проблеми.

Потенційні вигоди від інтеграції ринків послуг поділяються на дві великі категорії:

- Ефект поліпшення добробуту громадян, пов'язаний зі встановленням цін на рівні кращих виробників. Значна різниця між рівнями цін у країнах Єврозони свідчить про те, що широкий спектр можливостей отримання економічних переваг залишився невикористаним.

- Тенденція до швидшого економічного зростання. Збільшення продуктивності праці у секторі надання послуг у євроні було незначним порівняно з міжнародним. Різниця є особливо помітною у сфері бізнес-послуг. Інтеграція ринків послуг могла б стимулювати зростання шляхом економії на масштабах виробництва, більш ефективного використання конкурентних переваг та поліпшення розміщення ресурсів [6.].

Економічний розвиток і інтеграційні процеси в промислово розвинутих країнах свідчать про те, що відкритість ринків послуг сприяє в тривалій перспективі зростанню економіки. У країнах, які здійснили повну лібералізацію сектора фінансових послуг, спостерігалися темпи зростання, показники яких у середньому були на 1,0% вищими, ніж показники динаміки зростання в інших країнах. Ще сильніший стимул зростання, як виявилось, походив від повної лібералізації секторів телекомунікацій і фінансових послуг. За деякими оцінками, економічні показники в країнах, де обидва ці сектори повністю лібералізували, в середньому зростали на 1,5% швидше. Як бачимо, лібералізація ключових секторів послуг дає змогу отримувати значні вигоди, але було б неправильним робити висновок про те, що для цього достатньо механічного усунення обмежень виходу на ринки послуг. Вигоди від лібералізації реалізуються тільки за умови, що програма реформування національних ринків, які інтегруються проводиться успішно [7.].

Література

1. World Trade Organization. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.wto.org>.
2. Hoekman B. Liberalising Trade in Services. World Bank Discussion Paper № 243 / B. Hoekman, P. Sauvé. – Wash., D.C.: The World Bank, 1994. – 43 p.
3. Stephenson S. Approaches to Liberalizing Services / S. Stephenson // Policy Research Working Paper. – Wash., 1999. – № 2107. – 100 p.
4. Stephenson S. Deepening Disciplines for Trade in Services. OAS Trade Unit Studies: Analyses on Trade and Integration in the Americas, Organisation of American States / S. Stephenson. – Wash., D.C., 2001. – 32 p.
5. Hoekman B. Liberalizing Trade in Services: A Survey / B. Hoekman // World Bank Policy Research Working Paper. Wash., D.C., 2006. – № 4030. – 62 p.
6. VanGrasstek, C. “The Political Economy of Services in Regional Trade Agreements”, OECD Trade Policy Working Papers, No. 112, OECD.2011. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.oecd.org/trade>
7. Mattoo A., Rathindran R., Subramanian A. Measuring Services Trade Liberalization and its Impact on Economic Growth: An Illustration // Journal of Economic Integration, 2006. 21. – P. 64–98.].