
**РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ
И РАЗВИТИЕ**

Regional Integration and Development

*Maurice Schiff
and L. Alan Winters*

Региональная интеграция и развитие

*Морис Шифф
и Л. Алан Уинтерс*

Перевод с английского

ВЕСЬ
МИР

Издательство

Москва

2005

УДК 339.54
ББК 65.428
III 65

Совместная публикация Всемирного банка и Издательства «Весь Мир».

Содержащиеся в этом издании сведения, суждения и выводы принадлежат авторам и не обязательно отражают взгляды Совета исполнительных директоров Всемирного банка или представляемых ими стран.

Всемирный банк не гарантирует точности данных, содержащихся в настоящей книге. Национальные границы, цвета, обозначения и другая информация, указанная на картах, включенных в настоящее издание, не являются выражением мнения Всемирного банка относительно правового статуса какой-либо территории либо поддержки или признания таких границ.

Переводчики: *Л. С. Головина, А. И. Петренко*
Научный редактор: *В. Т. Рысин*

Материал публикации защищен законодательством об авторском праве. Никакая часть настоящего издания не может быть воспроизведена, помещена на хранение в информационно-поисковую систему или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные, магнитные и прочие, без предварительного письменного разрешения Всемирного банка. Всемирный банк поощряет распространение этой работы и обычно незамедлительно предоставляет разрешение на ее воспроизведение.

Для получения разрешения на воспроизведение глав фотокопировальным или репринтным способом, пожалуйста, направьте запрос с указанием полных данных в адрес: Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, телефон 978-750-4470, факс 978-750-4470, адрес в Интернете: www.copyright.com.

Все другие запросы, связанные с получением прав и лицензий, в том числе вторичных прав на использование документа следует направлять в Отдел публикаций Всемирного банка по адресу: Office of the Publisher, World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, по факсу 202-522-2422 или по электронной почте: pubrights@worldbank.org.

Первоначально опубликовано в 2003 г. в Соединенных Штатах Америки на английском языке под названием *Regional Integration and Development*.

Перевод выполнен Издательством «Весь Мир». В случае расхождений следует руководствоваться языком оригинала.

Отпечатано в России

ISBN 5-7777-0109-04

© 2003 The International Bank for
Reconstruction
and Development/The World Bank
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, U.S.A.
© Перевод на русский язык –
Издательство «Весь Мир», 2005

Содержание

Введение	11
Список сокращений	14
Глава 1. Региональные интеграционные соглашения: обзор	17
РИС в историческом аспекте	21
Чем привлекает региональная интеграция?	23
Зачем нужна еще одна книга о региональной интеграции? ...	29
Резюме	32
<i>Приложение.</i> Некоторые региональные интеграционные соглашения с участием развивающихся стран	48
Глава 2. Как торговые блоки способствуют развитию торговли и конкуренции	53
Расширение торговли между членами торговых блоков	54
Рост торговли: благо или вред? Создание и отклонение торговли	55
Темпы роста торговли	60
Не все изменения — следствие региональной интеграции	64
Изменения перспективы: несовершенен конкурентный рынок	71
Чем крупнее рынки, тем сильнее конкуренция	77
<i>Приложение.</i> Простая методика анализа процессов создания и отклонения торговли	82

Глава 3. Как извлечь максимальную выгоду из региональной интеграции	91
С кем вести свободную торговлю?	92
Сколько РИС следует заключать?	105
ЗСТ и таможенные союзы	110
Внешнеторговая политика	114
Интеграция и налоги	130
Глава 4. Стимулирование инвестиций	139
Инвестиционная политика	141
Интеграция как средство укрепления доверия – не панацея	146
РИС как стимул к инвестициям	155
Региональная интеграция и ПИИ	160
Глава 5. Экономический рост и размещение производства	167
Региональная интеграция по типу «Юг–Юг» и «Север–Юг» как стимул к экономическому росту	169
Агломерация и индустриализация	185
Глава 6. Интеграция внутренней экономической политики	197
Понятие интеграции экономической политики	200
Экономические аспекты интеграции	207
Интеграция экономической политики сегодня: больше обещаний, чем действий	233
Заключение	244
Глава 7. Политические аспекты региональной интеграции	247
Региональная интеграция как средство снижения трений между соседями-антагонистами	250
РИС как средство решения социально-политических проблем: не панацея, но пользу приносит	260
Роль региональной интеграции в укреплении демократии и политических институтов	263
Региональная интеграция и национальное государство	268

Глава 8. Торговые блоки и третьи страны	275
Торговая дискриминация все еще сильна	276
Отклонение торговли и исключенные страны	278
Путь к многосторонним отношениям — ступенька к цели или камень на шее прогресса?	289
Региональная интеграция и ВТО	322
Глава 9. «Золотые правила» региональной интеграции	341
<i>Приложение.</i> Выдержки из документов ВТО, касающихся вопросов региональной интеграции	348
Библиография	351

ВСТАВКИ

Вставка 1.1 Определение терминов: что скрывается за названием?	18
Вставка 1.2 Что говорят политики: надежды и доводы в пользу РИС ..	25
Вставка 1.3 О чем говорится в соглашениях: цели и задачи	27
Вставка 2.1 Использование вычислимых моделей общего равновесия (ВМОР): объяснения и предостережения	75
Вставка 3.1 Протекционистский характер правил происхождения	112
Вставка 3.2 Ресторанные счета, универсализация и протекционизм	120
Вставка 3.3 Группы давления и МЕРКОСУР	126
Вставка 3.4 Налоги: «гонка ко дну»	137
Вставка 4.1 НАФТА и доверие к политическим реформам в Мексике ..	149
Вставка 4.2 Доверие на основе глубокой интеграции: Европейская программа единого рынка	150
Вставка 4.3 Способны ли РИС повысить доверие к политике африканских стран?	153
Вставка 5.1 Моделирование результатов создания РИС, способствующих агломерации	189
Вставка 5.2 Влияние региональной интеграции на размещение производства внутри страны: Северная Америка	194
Вставка 6.1 Объяснение понятий «глубокая» и «поверхностная» интеграция	201
Вставка 6.2 Гармонизация и взаимное признание как замещающие или дополняющие меры: опыт ЕС	205
Вставка 6.3 Когда недискриминация бывает дискриминационной? Экономическое воздействие требований о рециклировании	212

Вставка 6.4 Конкуренция по вопросам антитрестовского законодательства между штатами США в XIX в.	221
Вставка 6.5 Трудовая политика в штатах США: «эффект перелива», но никакой «гонки ко дну»	223
Вставка 6.6 Многосторонняя интеграция экономической политики и роль РИС в ее успешном осуществлении	229
Вставка 7.1 Торговля и мир: политическая расстановка сил зависит от экономической	248
Вставка 7.2 Моделирование экстерналий торговли и безопасности	251
Вставка 7.3 Демократия в МЕРКОСУР	261
Вставка 7.4 Торговые преференции не делают политическую интеграцию неизбежной	266
Вставка 7.5 КАРИКОМ и международные переговоры	269
Вставка 8.1 Отклонение торговли и переориентация инвестиций в Европе	289
Вставка 8.2 Ступенька к цели или камень на шее прогресса? Резюме ...	290
Вставка 8.3 Региональная интеграция и протекционизм	297
Вставка 8.4 Открытый доступ — ключ к успешной региональной интеграции?	305
Вставка 8.5 Страховые меры	312
Вставка 8.6 Перегруженный переговорщик	316

РИСУНКИ

Рисунок 1.1 Региональные интеграционные соглашения, нотифицированные и действующие, (1948 — апрель 2002 г.)	20
Рисунок 2.1 Доля импорта из стран — партнеров по РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу	55
Рисунок 2.2 Импорт в рамках торгового блока (доля в структуре ВВП). Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу	61
Рисунок 2.3 Импорт из третьих стран (доля в структуре ВВП). Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу	62
Рисунок 2.4 Склонность к импорту в рамках торгового блока. Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу	63
Рисунок 2.5 Склонность к экспорту из третьих стран. Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу	63

Рисунок 2.6 Торговля в ЕС, 1980—1996	68
Рисунок 2.7 Эффект влияния РИС на торговлю в рамках блоков и между блоками в отдельные периоды, 1980—1996	70
Рисунок 2А.1 Рынок отдельно взятого однородного товара	83
Рисунок 2А.2 РИС с малой страной-партнером	86
Рисунок 3.1 Дублирующиеся торговые блоки в Африке	107
Рисунок 3.2 Потенциальные выгоды «взаимодополняющей» региональной интеграции для Чили в случае присоединения к дополнительным РИС	108
Рисунок 4.1 Чистый приток ПИИ. Мексика, 1985—1996	164
Рисунок 5.1 Уравновешивающий обмен: либерализация торговли и конвергенция дохода в 1947—1981	173
Рисунок 8.1 Отношение средних цен бразильского импорта из Аргентины к ценам импорта из США, 323 товарные позиции, 1990—1996	285
Рисунок 8.2 Соотношение средних цен экспорта США в Бразилию и в третьи страны, 1356 товарных позиций, 1991—1996	287
Рисунок 8.3 Соотношение средних цен экспорта из Республики Корея в Бразилию и в третьи страны, 99 товарных позиций, 1990—1996	287
Рисунок 8.4 «Эффект домино» в региональной интеграции: изменение благополучия по мере образования РИС	304

ТАБЛИЦЫ

Таблица 2.1 Источники экономической выгоды в отраслях с несовершенной конкуренцией в странах — членах МЕРКОСУР	80
Таблица 2.2 Экономическая выгода для Сенегала от участия в ЮЭМОА и односторонней либерализации торговли	81
Таблица 2А.1 Эффект от торговли в рамках РИС между развивающимися странами за год до и через пять лет после введения внутренних преференций	88
Таблица 3.1 Доля торговли в некоторых РИС	96
Таблица 3.2 Последствия создания ЗСТ для бюджетных поступлений: таможенные платежи до и после образования САДК	131
Таблица 4.1 Чистый приток ПИИ. МЕРКОСУР, 1991—1998	164
Таблица 6.1 Тарифные эквиваленты ограничений на торговлю услугами	214

Таблица 8.1 Средние величины и пики тарифов в некоторых развивающихся странах и таможенных союзах	278
Таблица 8.2 Оценки потенциального воздействия некоторых РИС Азиатско-Тихоокеанского региона на благосостояние	284
Таблица 8.3 Импорт скота в Перу до и после образования Андского пакта	285
Таблица 8.4 «Эффект домино» в региональной интеграции: сильное, промежуточное расширение или отсутствие расширения	308

ВВЕДЕНИЕ

Одна из наиболее значительных тенденций развития международных отношений в последние годы — рост числа региональных торговых блоков. Сейчас фактически каждая страна входит, по меньшей мере, в одну такую группировку. В последние 10 лет наряду с бурным количественным ростом наблюдаются также качественные изменения в характере договоренностей о региональной интеграции. Три из них заслуживают особого внимания.

- Переход от «замкнутой» к более открытой модели региональной интеграции. Новая волна региональных интеграционных соглашений (в том числе возрождение некоторых ранее действовавших соглашений), как правило, демонстрирует большую открытость и приверженность идее стимулирования международной торговли, а не контроля над ней.
- Признание того, что наряду со снижением тарифов и квот для эффективной интеграции необходимо устранение других барьеров, в частности, обеспечение так называемой глубокой интеграции.
- Возникновение торговых блоков, в которых страны с высоким доходом и развивающиеся страны выступают в качестве равноправных партнеров — так называемых «соглашений Север—Юг».

Эти эволюционные изменения говорят о том, что Всемирному банку следует заново провести анализ региональных интеграционных соглашений, уделив особое внимание развивающимся странам. Необходимость сделать такой акцент обусловлена двумя причинами. Во-первых, развивающиеся страны обращаются к региональной интеграции как к инструменту экономического развития, однако эффективность этого инструмента нуждается в оценке. Во-вторых, региональная интеграция представляет собой часть общемирового экономического процесса, а ее влияние на развивающиеся страны требует более глубокого осмысления. Кроме того, желательнее, чтобы новый анализ в большей степени, чем прежде, опирался на результаты эмпирических исследований.

В книге представлена аналитическая оценка влияния региональных интеграционных соглашений (РИС) на торговлю и конкуренцию (глава 2),

рассматриваются пути оптимального использования РИС (глава 3), исследуется воздействие РИС на капиталовложения и прямые иностранные инвестиции (глава 4), тщательно прослеживается в динамике экономический эффект интеграции (глава 5); оцениваются потребности и возможности глубокой интеграции (глава 6); изучается связь между экономическими и политическими эффектами интеграции (глава 7), а также между региональной интеграцией и многосторонностью (глава 8). Несмотря на то, что региональная интеграция — явление слишком сложное и своеобразное для выработки универсальных и действенных политических правил, опыт, представленный в первых восьми главах, удалось свести в главе 9 к некоей логической совокупности практических рекомендаций, применимых в самых разных обстоятельствах. Эти «золотые правила» не являются чем-то неизбежным. Тем не менее, бездумно нарушать их тоже не следует (глава 9).

Данная книга является результатом исследовательского проекта по проблемам региональной интеграции и развития, который осуществлялся Всемирным банком под руководством авторов начиная с 1996 г. Основные темы этой работы недавно были представлены в докладе «*Торговые блоки*» (2000), подготовленном параллельно с ней Департаментом политических исследований Всемирного банка. В основе доклада — идеи и исследования, рассмотренные в данной книге, но они по-иному систематизированы и представлены более схематично в расчете на широкую публику. Наша книга рассматривает те же темы более основательно и подробно, чем это могли сделать авторы доклада «*Торговые блоки*»; пристальное внимание в ней уделено аналитическим и интеллектуальным схемам, которые можно использовать при изучении результатов региональной интеграции. В ходе реализации проекта было разработано более 100 аналитических документов, больше половины из которых опубликовано. Большинство документов доступно в Интернете на сайте: <http://www.worldbank.org/research/trade>.

При осуществлении исследовательского проекта и написании книги неоценимую помощь в подготовке и рецензировании материалов оказали: Азиза Амджади, Соамиели Андриамананджара, Фред Бергстен, Магнус Бломстрем, Ричард Болдуин, Эрик Бонд, Джагдиш Бхагвати, Атанасиос Вамвакидис, Ян-линь Вань, Тони Вензэйблс, Шаньцзин Вэй, Анджу Гупта, Роберт Девлин, Дин Дероса, Александр Йитс, Барр Камински, Уолтер Кеннс, Мунхуи Ким, Ари Кокко, Пол Кольер, Правин Кришна, Джо-Энн Кроуфорд, Правин Кумар, Филипп Леви, Сэм Лэйрд, Дорсáти Мадани, Уилл Мартин, Хайме де Мело, Фрэнсис Нг, Марсело Оларреага, Пьер Карло Падоан, Арвинд Панагария, Джуст Полак, Джонатан Портес, Диего Пуга, Шерман Робинсон, Питер Робсон, Андре Сапи, Елена Сегецца, Костас Сиропулос, Исидро Солоага, Т. Н. Сринивасан, Шерри Стефенсон, Питер Таллок, Дэвид Тарр, Джон Уолли, Ракель Фернандес, Майкл Фингер, Фезех Фурутан, Джеффри Фрэнкел, Доминика Хашетт, Вон Чань, Джеффри Шотт, Саймон Эвенетт, а также три эксперта, не назвавшие себя. Особую благодарность авторы выражают Бернарду Хекману, выступившему соавтором главы 6. Безусловно, никто из тех, кто

участвовал в написании книги или внес свои замечания, не несет ответственности за неустраненные недостатки.

Выпускающий редактор Мелисса Идберн и литературный редактор книги Нэнси Ливайн великолепно выполнили свою работу. Исключительную помощь оказали Мэри-Энн Аруна, Роузи Беллинджер, Мария Лурдес Касилаг, Одри Китсон-Уолтерс, Ребекка Мартин и Джанет Эллис.

Спасибо Луни, Доминике, Оливеру и Жэн Кунь за любовь и поддержку, проявленную ими на всем протяжении работы над этим долговременным проектом.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АКТ	Страны Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (Ломейская конвенция)
АЭРК	Африканский консорциум экономических исследований
АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
АТЭС	Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество
АФТА	Зона свободной торговли АСЕАН
ВВП	валовой внутренний продукт
ВМОР	вычисляемая модель общего равновесия
ВНП	валовой национальный продукт
ВТО	Всемирная торговая организация.
Г-3	Группа трех, «тройка» (Колумбия, Мексика и Венесуэла)
ГАТС	Генеральное соглашение по торговле услугами
ГАТТ	Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ГСП	Глобальная система преференций
ГСС	Совет сотрудничества стран Персидского залива
ДИД	двусторонний инвестиционный договор
ЕАС	Восточноафриканское сотрудничество (ранее – Восточно-африканское экономическое сообщество)
ЕАСТ	Европейская ассоциация свободной торговли
ЕОУС	Европейское объединение угля и стали
ЕС	Европейский союз
ЕСП	Единая сельскохозяйственная политика (ЕС)
ЕЭП	Европейское экономическое пространство
ЕЭС	Европейское экономическое сообщество
ЗСТ	зона свободной торговли
ИОК	Комиссия стран бассейна Индийского океана
ИТА	Соглашение по информационным технологиям

КАКМ	Центральноамериканский общий рынок
КАРИКОМ	Карибское сообщество и общий рынок
КОМЕСА	Общий рынок стран Восточной и Южной Африки
КРТС	Комитет по региональным торговым соглашениям (ВТО)
КУСФТА	Канадо-американское соглашение о свободной торговле
ЛАИА	Латиноамериканская ассоциация интеграции
ЛАТН	Латиноамериканская торговая сеть
ЛАФТА	Латиноамериканская зона свободной торговли
МВФ	Международный валютный фонд
МЕРКОСУР	Южный общий рынок (Общий рынок Южного конуса)
МИТИ	Министерство внешней торговли и промышленности (Япония)
МСИ	Многостороннее соглашение об инвестициях
МЦУИС	Международный центр по урегулированию инвестиционных споров
НАФТА	Североамериканское соглашение о свободной торговле
НДС	налог на добавленную стоимость
НИОКР	научные исследования и опытно-конструкторские разработки
ОВТ	общий внешний тариф
ОС	Общая система описания и кодировки товаров
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПЕР	Программа единого рынка (ЕС)
ПИИ	прямые иностранные инвестиции
ПИС	права интеллектуальной собственности
ПТС	преференциальное торговое соглашение
РИС	региональное интеграционное соглашение
РНБ	режим наибольшего благоприятствования
СААРК	Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии
САДК	Южноафриканское сообщество развития

САДКК	Южноафриканская конференция по координации развития (переименована в САДК)
САКУ	Южноафриканский таможенный союз
САПТА	Преференциальное торговое соглашение СААРК
СВП	соглашение о взаимном признании
СЕАО	Экономическое сообщество стран Западной Африки (сейчас — ЮЭМОА)
СЕМАК	Экономическое и валютное сообщество Центральной Африки
СЕПГЛ	Экономическое сообщество стран бассейна Великих озер
СЕФТА	Центральноевропейская зона свободной торговли
СПФП	совокупная производительность факторов производства
СРТА	Комитет по региональным торговым соглашениям (ВТО)
ССТ	соглашение о свободной торговле
СТЭО	Соглашение о более тесных экономических отношениях (Австралия и Новая Зеландия)
СЭВ	Совет экономической взаимопомощи
СЭП	соглашение об экономическом партнерстве
ТГИ	Трансграничная инициатива (Африка)
ТРИПС	Соглашение по торговым аспектам защиты прав интеллектуальной собственности, включая торговлю отдельными товарами
ТС	Третьи страны
ФТАА	Всеамериканская зона свободной торговли
ЭКОВАС	Экономическое сообщество государств Западной Африки
ЮДЕАК	Таможенный и экономический союз Центральной Африки (переименован в СЕМАК)
ЮНКТАД	Конференция ООН по торговле и развитию
ЮЭМОА	Западноафриканский экономический и валютный союз

Примечание. Сокращения ЕЭС и ЕС употребляются с учетом периода времени и исторического контекста.

Глава 1

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ: ОБЗОР

Одна из наиболее значительных тенденций развития международных отношений в последние годы — рост числа региональных торговых блоков. Сейчас фактически каждая страна входит, по меньшей мере, в одну такую группировку. В рамках подобных соглашений осуществляется свыше трети мировых торговых операций, а если учесть Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), то около двух третей. Существуют разные виды регионального сотрудничества, но все они преследуют одну цель — сокращение ограничений на торговлю между странами-участницами, что подразумевает дискриминацию в отношении торговли с третьими странами. В своей простейшей форме такие соглашения просто отменяют таможенные тарифы на торговлю между членами блока, однако во многих случаях они идут дальше, охватывая нетарифные барьеры и распространяя либеральный подход на инвестирование и другие аспекты экономической политики. Наиболее глубоко проработанные соглашения направлены на создание экономического союза и предполагают формирование совместных исполнительных, судебных и законодательных институтов. За неимением более подходящего термина мы объединяем все виды сотрудничества в категорию региональных интеграционных соглашений (РИС), определение которым дается во вставке 1.1. В приложении к настоящей главе дан перечень основных РИС.

В последнее десятилетие движение в сторону региональной интеграции набирает все большую силу. На рис. 1.1 наглядно представлен происходивший в 1990-е гг. стремительный рост числа соглашений, о которых были уведомлены (нотифицированы) Генеральное соглашение по тарифам и торговле и Всемирная торговая организация (ГАТТ/ВТО)¹. Из 194 соглашений, по которым на начало 1999 г. поступили нотификации, 87 относятся к 1990 или последующим годам.

За последние 10 лет РИС претерпели качественные изменения. В этом процессе можно выделить три главные тенденции.

Вставка 1.1. Определение терминов: что скрывается за названием?

«Кто, кроме убежденного сторонника протекционизма, станет возражать против термина «соглашение о свободной торговле»? Термин «преференциальное торговое соглашение» звучит уже не столь мягко, а термин «дискриминационное торговое соглашение» — что одно и то же — просто отвратительно».

Мартин Вулф, «*Файнэншл таймс*», 28 октября 1996 г.

В этой книге речь идет главным образом о преференциальных торговых соглашениях между группами стран. Мы обозначаем их нейтральным термином «региональные интеграционные соглашения» (РИС), чтобы избежать каких-либо необоснованно уничижительных выводов и донести до читателя мысль о том, что действие этих соглашений может выходить далеко за рамки международной торговли и затрагивать такие области, как инвестиции, национальное законодательство, деятельность органов управления, стандарты, инфраструктура и политика. Мы даже будем утверждать, что сотрудничество в этих вопросах зачастую играет более важную роль, чем в области внешней торговли, и что в ряде случаев правительствам следует воздерживаться от использования торговых соглашений в качестве инструмента налаживания сотрудничества в областях, не связанных с торговлей. Для обозначения процесса создания РИС мы будем употреблять обобщенный термин «региональная интеграция».

Как правило, РИС заключают между собой соседние государства, хотя и не только они. Об этом свидетельствуют ССТ между США и Израилем, Чили и Канадой, Мексикой и ЕС, а также факт присоединения к ЕС Греции. Впрочем, для большей части нашей аналитических выводов этот нюанс не является существенным.

Мы не пытаемся охватить все разнообразие соглашений между странами. Например, мы не затрагиваем здесь оборонительные союзы или политические блоки, но не потому, что они не важны, а потому, что мы недостаточно компетентны в этих вопросах; к тому же Всемирный банк не имеет на это особых полномочий.

1. *Переход от «замкнутой» к более открытой модели региональной интеграции*, которая соответствует доминирующим в настоящее время взглядам на национальную экономическую политику. Многие торговые блоки, созданные развивающимися странами в 1960–1970-х гг., были основаны на модели замещения импорта внутренним производством, а в качестве инструмента осуществления этой модели использовались региональные соглашения с широкими внешнеторговыми ограничениями². Новая волна РИС (в том числе возрождение некоторых ранее действовавших соглашений), как правило, демонстрирует большую открытость и приверженность идее стимулирования международной торговли, а не контроля над ней.

2. *Признание того факта, что эффективная интеграция требует более радикальных мер, чем простое снижение тарифов и квот.* Существует множество других барьеров, которые вызывают сегментирование рынков и препятствуют свободному движению товаров, услуг, инвестиций и идей. Чтобы устранить эти ограничения, нужны широкомасштабные политические меры, далеко выходящие за рамки традиционной торговой политики. Такая «глубокая интеграция» была впервые активно заявлена в Программе единого рынка в рамках ЕС; в настоящее время ее элементы постепенно ставятся на повестку дня в дебатах по другим региональным соглашениям.

3. *Возникновение торговых блоков «Север—Юг», в которых страны с высокими доходами и развивающиеся страны выступают равноправными партнерами*³. Вероятно, самым значимым примером служит Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), сложившееся в 1994 г., когда в сферу действия Канадо-американского соглашения о свободной торговле (КУСФТА) была включена Мексика. В рамках ЕС также существуют соглашения типа «Север—Юг», в том числе Европейские соглашения, связывающие ЕС с переходными экономиками стран Восточной Европы, таможенный союз с Турцией и соглашения со многими странами Средиземноморья. Кроме того, ЕС считает своим долгом вести переговоры о заключении торговых соглашений на основе взаимности (соглашений об экономическом партнерстве, или СЭП) со странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (АКТ).

Все эти события происходят на фоне глобализации. В результате внедрения новых технологий и введения более либеральных торговых режимов возросли объемы торговли и потоки инвестиций. Все более свободным от ограничений становится производство.

С учетом изложенных соображений возникла настоятельная потребность в том, чтобы Всемирный банк вновь провел анализ региональных интеграционных соглашений. В ходе такого анализа было необходимо принять во внимание политические последствия, тщательно изучить в динамике экономический эффект, оценить уровень потребностей и возможностей для глубокой интеграции, выявить новый потенциал, создаваемый соглашениями «Север—Юг», а также шире использовать данные эмпирических исследований.

Особое внимание при проведении новой аналитической работы следовало уделить развивающимся странам — по двум причинам. Во-первых, развивающиеся страны обращаются к региональной интеграции как к ин-

струменту экономического развития, однако эффективность этого инструмента нуждается в оценке. Во-вторых, региональная интеграция представляет собой часть общемирового экономического процесса и, следовательно, затрагивает развивающиеся страны независимо от того, участвуют они в ней или нет. Понимание предпосылок и значения региональной интеграции поможет им лучше подготовиться к ней и преодолеть возможные трудности.

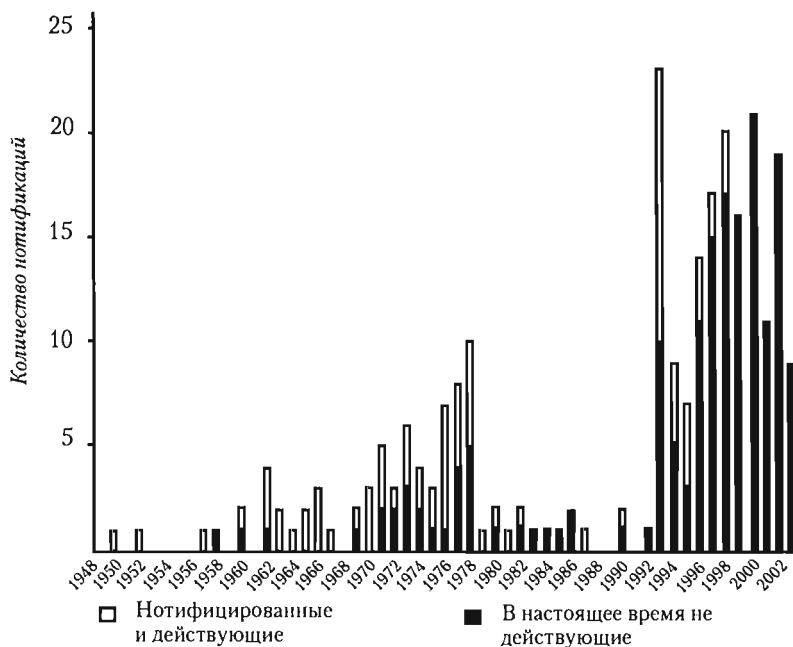


Рис. 1.1. Региональные интеграционные соглашения, нотифицированные и действующие (1948 – апрель 2002 г.)

Примечание. Данные о не действующих РИС на 2000–2002 гг. отсутствуют.

Источник. Данные ВТО.

Важное значение для устойчивости РИС имеет макроэкономическая и валютно-курсовая политика, которая обуславливает их предполагаемую или фактическую желательность. Нестабильная макроэкономическая политика может привести к отказу страны от уступок, сделанных ею в сфере либерализации торговли между странами — членами блока, или от общего

внешнего тарифа в таможенном союзе. В свою очередь, непредсказуемые изменения валютного курса могут повлиять на краткосрочное и среднесрочное распределение ожидаемых льгот от РИС, что может отрицательно сказаться на привлекательности таких соглашений. В целях краткости и связности изложения мы не будем затрагивать эти вопросы и ограничим наш анализ практическими аспектами региональной интеграции. Другое соображение, которым мы руководствуемся, состоит в том, что нас интересует значение РИС в долгосрочном плане, а макроэкономические нарушения равновесия являются по своей сути временными явлениями.

РИС В ИСТОРИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ

РИС существуют на протяжении столетий. Например, предложение о таможенном союзе между провинциями Франции было выдвинуто еще в 1664 г., Австрия подписала соглашения о свободной торговле с пятью соседними государствами в XVIII и XIX вв., а колониальные империи строились на основе преференциальных торговых соглашений. Возникновение таможенных союзов предшествовало созданию государств или было его элементом. Примерами могут служить Германия (*Цолльферайн*), Италия и США.

В 1930-х гг. мировая система торговли переживала период распада. Правительства боролись с резким падением спроса, не имея возможности использовать преимущества международных экономических институтов, обеспечивающих либеральный подход к решению важнейших вопросов. Одним из примененных «решений проблемы» стало использование региональных преференций. Вопрос о причинно-следственной связи между введением ограничений в торговле и снижением доходов в тот период продолжает вызывать споры, однако именно дробление на замкнутые блоки, несомненно, способствовало снижению эффективности и усугубило тяготы, связанные с восстановлением экономики после Великой депрессии.

Отчасти с учетом опыта 1930-х гг., отчасти же под влиянием идеализма и интернационализма американцев фундаментальным принципом организации торговли после Второй мировой войны стало одинаковое отношение ко всем партнерам (недискриминация). Допускались и исключения, обусловленные как прагматическими, так и принципиальными соображениями, в том числе возможность создания торговых блоков — зон свободной торговли (ЗСТ) и таможенных союзов. Поначалу эта уступка практически не использовалась, за исключением случаев, когда с ее помощью укреплялись колониальные связи. Однако в течение первого послевоенного десятилетия она внесла значительный вклад в политическое восстановление

Европы благодаря созданию в 1947 г. таможенного союза между странами Бенилюкса, в 1951 г. — Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), а в 1957 г. (что имело более далеко идущие последствия) — Европейского экономического сообщества (ЕЭС).

Жизнеспособность и очевидный успех ЕЭС привели в 1960-е гг. к резкой активизации процесса региональной интеграции между развивающимися странами. Главной движущей силой этого всплеска активности была идея замещения импорта, заключающаяся в том, что для осуществления индустриализации — а, следовательно, для процветания — необходима защита и что эта политика будет менее затратной, если распространить ее на обширную экономическую зону. Как правило, РИС носили крайне протекционистский и интервенционистский характер в том смысле, что пытались определить административными методами, какие отрасли промышленности и где следует развивать. Они предусматривали многочисленные инструменты регулирования и ограничения экономической деятельности и как следствие обеспечивали довольно скромный экономический результат. К тому же степень выполнения соглашений была зачастую низкой, частично из-за разногласий по поводу того, где именно размещать те или иные отрасли. К концу 1970-х гг. неэффективность таких РИС стала очевидной. Ни одно из них не смогло внести существенный вклад в развитие экономики, некоторые распались, а оставшиеся были поставлены на грань исчезновения в результате долгового кризиса.

В 1980-х гг. произошел колоссальный сдвиг во взглядах на международную торговлю и конкуренцию. Под влиянием Программы единого рынка, разработанной в ЕС, возник ряд явно более либеральных РИС. Эта новая волна была порождена целым комплексом надежд и честолюбивых замыслов, анализ которых и является предметом данного доклада.

В последнее время доминирующую роль в развитии региональной интеграции сыграла деятельность ЕС: распространение Программы единого рынка на соседние страны, еще не являющиеся членами ЕС, с помощью Европейского экономического пространства; заключение соглашений с государствами Восточной Европы; вступление в 1995 г. трех новых членов и осуществление более активной и последовательной политики в Средиземноморском регионе, потенциально направленной на заключение РИС почти со всеми странами этого региона. Фактически из 87 РИС, нотификации о которых представлены в ВТО начиная с 1990 г., только 13 не имеют партнера в Европе.

Но Европа — не единственный континент, вовлеченный в процесс региональной интеграции. В регионе Северной и Южной Америки Канадо-американское соглашение о свободной торговле, заключенное в 1988 г., в 1994 г.

благодаря НАФТА распространило свое действие на Мексику; в 1991 г. были основаны Южный общий рынок (МЕРКОСУР), в 1995 г. — «Группа трех» (Г-3), а в 1991 и 1993 гг. возродились, соответственно, Андский пакт и Центральноамериканский общий рынок (КАКМ). В 1992 г. страны Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) после 25 лет политического взаимодействия при ограниченном сотрудничестве в торговле заключили важное соглашение о свободной торговле (ССТ), образовав Зону свободной торговли АСЕАН (АФТА). С тех пор к АФТА присоединились некоторые другие страны, начались переговоры АФТА с Китаем. Переговоры о создании ЗСТ ведут, в частности, Республика Корея и Япония. В Западной Африке торговые блоки преобразованы в более либеральные и тесно сплоченные организации. На смену преференциальному торговому соглашению (ПТС) пришел Общий рынок стран Восточной и Южной Африки (КОМЕСА), многие члены которого участвуют также и в Трансграничной инициативе (ТГИ). Южноафриканская конференция по координации развития (САДКК) превратилась в Южноафриканское сообщество развития (САДК), являющееся скорее ассоциацией по развитию торговли и экономического сотрудничества, чем оборонительной организацией. Вместо потерпевшего неудачу Восточноафриканского экономического сообщества возникла организация Восточноафриканское сотрудничество (ЕАС). В Северной Африке возобновили попытки интеграции Магрибская и Машрикская группы.

ЧЕМ ПРИВЛЕКАЕТ РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ?

Происходящая в последнее время активизация процесса региональной интеграции обусловлена целым рядом факторов. Некоторые из них сформулированы в виде целей (см. вставки 1.2 и 1.3). Другие задачи не могли быть выражены столь явно; наконец, за третьими скрывались более фундаментальные причины. Среди целей, сформулированных открыто или подразумеваемых, были следующие:

- Стремление правительств показать себя сторонниками более привлекательной политики, включая демократические преобразования, и информировать об этом отечественных и иностранных инвесторов.
- Стремление обеспечить более надежный доступ к важнейшим рынкам.
- Воздействие глобализации, заставляющее компании и страны повышать экономическую эффективность посредством выхода на более крупные рынки, усиления конкурентной борьбы и доступа к зарубежным технологиям и иностранным инвестициям.

- Стремление правительств сохранить суверенитет путем объединения с другими странами в сфере управления экономикой, где большинство национальных государств не могут действовать в одиночку в силу своих небольших размеров.
- Стремление подтолкнуть систему многостороннего сотрудничества к осуществлению более быстрых и глубоких мероприятий в конкретных областях и тем самым показать, что на ГАТТ свет клином не сошелся и что можно создавать и более мощные блоки, способные функционировать в рамках системы ГАТТ.
- Стремление помочь соседним странам добиться стабильности и процветания как из альтруистических побуждений, так и для того, чтобы избежать распространения социальных волнений и миграции населения.
- Страх остаться за бортом в то время, как третьи страны будут вовлечены в процесс региональной интеграции; сознание того, что отказ от участия в этом процессе принесет реальный вред не участвующим странам, или просто ощущение, что «раз все вокруг это делают, почему бы и нам не попробовать?»

Из более фундаментальных причин мы бы выделили следующие:

- Крах советской гегемонии, в результате которого страны Восточной Европы и Балтии встали на путь демократии и капитализма, а государства Западной Европы начали искать пути упрочения и ускорения этого перехода.
- Изменившееся понимание роли открытости в развитии экономики наряду с естественным стремлением разработчиков политики ограничить неблагоприятные издержки перехода к односторонней недискриминационной либерализации.
- Потребность в обеспечении внутренней динамики реформ, направленных на достижение большей открытости, при одновременной минимизации политических проблем, возникающих в результате разрушения существующих источников доходов и рентных платежей.
- Изменение отношения США к торговым блокам — от активной враждебности к откровенно восторженной позиции. Этот сдвиг поощрял развитие РИС и одновременно уменьшал дипломатическое давление — как явное (через ГАТТ), так и скрытое — на страны, имевшее целью удержать их от участия в таких соглашениях. Он был обусловлен — по крайней мере, частично — разочарованием, выраженным в связи с медленным развитием многостороннего процесса. Также важную, хотя и не столь явную, роль сыграли такие факторы, как влияние деловых кругов на выработку политического курса в США, снижение конкурентоспо-

Вставка 1.2 Что говорят политики: надежды и доводы в пользу РИС**Торговля**

«Выполнение Арабского соглашения о свободной торговле должно стать важнейшим фактором, который поможет Королевству расширить экспортные рынки».

Хани Мулки, министр промышленности, торговли и снабжения Иордании.
Агентство Синьхуа, 7 сентября 1998 г.

«Региональная интеграция не препятствовала либерализации международной торговли, скорее она была неотъемлемой ее частью, позволяющей странам с разным уровнем развития более успешно участвовать в международной торговле».

Из выступления представителя Колумбии
на заседании рабочей группы ВТО по МЕРКОСУР, 10–11 октября 1995 г.

Инвестиции

«Стимулировать прямые иностранные инвестиции в экономику стран АСЕАН. Совместная деятельность обеих организаций (АСЕАН и АФТА) — гарантия того, что страны АСЕАН останутся в высшей степени привлекательным и конкурентоспособным регионом для инвестиций».

Датук Аджит Сингх, генеральный секретарь АСЕАН,
«Стрэйтс таймс», 25 февраля 1997 г.

«Столь здоровая атмосфера — главное, что привлекает иностранные инвестиции в промышленность... Мы всячески поощряем инвестиции в арабскую экономику, с помощью которых мы получаем возможность для объединения экономик арабских стран путем создания рынков свободной торговли».

Мохамед Аль Амади, министр экономики и внешней торговли Сирии, о Зоне свободной торговли арабских стран, «Иджипин газетт», 6 ноября 1998 г.

«Четко регулировать растущий объем торговли между нашими странами, стимулировать инвестиции и создавать рабочие места».

Карлос Салинас де Гортари, президент Мексики, о НАФТА, Доклад о положении в стране, 4 ноября 1994 г.

Безопасность и демократия

«Создание Евро-Средиземноморского форума послужит стимулом к развитию отношений партнерства на всех уровнях — политическом, экономическом, в области обеспечения безопасности и развития».

Ахмед Фатхи Сорус, председатель Арабского парламентского союза и споксмен Народного собрания АРЕ,
Интервью радиостанции «Савт-аль-араб», 28 октября 1998 г.

Продолжение вставки 1.2.

«НАФТА способствовала процветанию и стабильности наших ближайших соседей, а также двух наших важнейших торговых партнеров. НАФТА помогла быстрому восстановлению экономики Мексики после тяжелой экономической рецессии как раз в то время, когда страна осуществляла демократические преобразования исторического масштаба».

Уильям Клинтон, президент США, Послание
Конгрессу США, июль 1997 г.

Доступ к рынкам

«Новая Зеландия больше всего опасается разделения мира на торговые блоки..., ни в одном из которых не будет места для Новой Зеландии. Поэтому мы крайне заинтересованы в сотрудничестве с АСЕАН».

Хелен Кларк, премьер-министр Новой Зеландии, о ССТ между Новой Зеландией и Сингапуром, «*Фар ист экономик ревью*», 17 августа 2000 г.

Глубокая интеграция

«Европейское соглашение с ЕС должно обеспечить необходимую основу как для политического диалога, так и для всестороннего сотрудничества в самых разных областях; кроме того, это шаг к достижению конечной цели Чешской Республики — полноправного членства в ЕС».

Из выступления представителя Чешской Республики в Комитете ВТО
по региональным торговым соглашениям, 30 мая 1997 г.

Экономический рост и развитие

«Она [региональная интеграция] будет способствовать передаче технологий от северных южным странам Средиземноморья».

Ахмед Фатхи Сорус, председатель Арабского парламентского союза
и спикер Народного собрания АРЕ,

Интервью радиостанции «Савт-аль-араб», 28 октября 1998 г.

«С помощью региональной интеграции добиться роста и развития экономики, уменьшить бремя нищеты, повысить уровень и качество жизни народов ЮАР и поддержать социально неблагополучные слои населения».

Крис Сталс, член правления Южноафриканского резервного банка,
о САДК, 1 мая 1997 г.

Вставка 1.3 О чем говорится в соглашениях: цели и задачи***Торговля и доходы***

«Повысить конкурентоспособность их фирм на мировых рынках».

НАФТА, 1992 г.

«Создать широкий и надежный рынок товаров и услуг, производимых на их территории. Уменьшить перекосы в торговле».

Соглашение Г-3 (Колумбия, Мексика и Венесуэла), 1994 г.

«Модернизировать их экономики с целью расширения спроса и улучшения качества доступных товаров для повышения уровня жизни населения».

Соглашение МЕРКОСУР, 1991 г.

Инвестиции

«Обеспечить предсказуемые коммерческие условия для производственной деятельности и инвестиций»

Соглашение Г-3, 1994 г.

«Предпосылка стимулирования прямых внутренних, региональных и иностранных инвестиций, подъема, роста и развития экономики каждого государства и всего региона в целом».

Киншасская резолюция о создании КОМЕСА, 1998 г.

«Стимул к развитию национальных экономик путем увеличения инвестиций и производственных возможностей, объемов торговли и поступлений в иностранной валюте».

Соглашение о Единой эффективной системе преференциальных тарифов для Зоны свободной торговли АСЕАН, 1992 г.

Развитие

«В частности, гарантировать, чтобы эти соглашения содействовали развитию менее преуспевающих стран — членов таможенного союза и способствовали диверсификации их экономик».

Соглашение о Южноафриканском таможенном союзе (САКУ), 1969 г.

Демократия и права человека

«Вовлекать народы региона в процесс развития и интеграции, в частности, путем гарантирования демократических прав, соблюдения прав человека и верховенства закона».

Договор САДК, 1992 г.

Продолжение вставки 1.3.

«Укреплять демократию и соблюдать права человека, поддерживать устойчивое и сбалансированное экономическое и социальное развитие, бороться с бедностью и улучшать взаимопонимание культур».

Барселонская декларация, принятая на Евро-Средиземноморской конференции, 1995 г.

Региональное сотрудничество и координация

«Создать прочную основу для совместной деятельности по развитию регионального сотрудничества в Юго-Восточной Азии в духе равенства и партнерства и, таким образом, содействовать миру, прогрессу и процветанию региона».

Декларация АСЕАН, 1967 г.

«Поощрять совместные действия Сторон на международных экономических форумах и особенно на тех из них, которые касаются процессов интеграции стран Латинской Америки».

Соглашение Г-3, 1994 г.

Региональная и глобальная интеграция

«Содействовать гармоничному развитию и экспансии международной торговли и служить катализатором расширения международного сотрудничества».

НАФТА, 1992 г.

«Содействовать присоединению Чили к Североамериканскому соглашению о свободной торговле... Способствовать интеграции стран [Западного] полушария».

Канадо-чилийское соглашение о свободной торговле, 1996 г.

способности американской промышленности и растущее нежелание нести бремя расходов по управлению мировой системой, не получая прямой отдачи в виде новых рынков. С окончанием «холодной войны» исчезло главное политическое оправдание таких затрат, и дискуссии все более сосредоточивались на меркантилистских целях, что всегда было типично для менее крупных держав.

В данной книге ставятся вопросы о том, оправданы ли надежды, возлагаемые на региональную интеграцию, подтверждаются ли они новейшими фактическими данными и как сделать осуществление этих надежд более вероятным. Чтобы ответить на эти вопросы, авторы книги подвергают приведенные выше экономические аргументы более тщательному рассмотрению, чем это обычно делалось.

ЗАЧЕМ НУЖНА ЕЩЕ ОДНА КНИГА О РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ?

Список литературы по региональной интеграции обширен, и намерение дополнить его новой работой нуждается в обосновании. Наше решение продиктовано четырьмя соображениями.

1. Разработчики политики нуждаются в практических советах в виде обоснованных доводов и фактических данных. До настоящего времени не предпринималось попыток собрать в один том весь объем знаний и аналитических выводов, содержащих конкретные рекомендации по вопросам о том, стоит ли присоединяться к РИС, когда следует это делать, какая структура торгового блока позволяет максимально повысить благосостояние всей группы стран и каждого ее члена в отдельности. Компромиссные решения, достигаемые в процессе разработки РИС или присоединения к ним, включают широкий круг вопросов, которые с трудом поддаются рассмотрению по отдельности. Хотя данная книга практически не дает универсальных или простых вариантов решения этих проблем, в ней тем не менее предпринята попытка четко поставить вопросы и предложить аналитические подходы к их решению, которыми должны пользоваться разработчики политики при обдумывании собственных интеграционных соглашений.

2. Проблемы региональной интеграции все еще представляют собой чрезвычайно многообещающую область научных исследований, в которой каждый день появляются новые результаты и интерпретации. Чтение всех этих документов, не говоря уже об их оценке, не входит в обязанности лиц, принимающих ответственные решения (у них и без того дел хватает). Поэтому очень кстати было бы иметь под рукой простое и доступное изложение важнейших результатов последних исследований.

3. В результате исследований, проведенных Всемирным банком, получены новые данные о региональной интеграции, которые необходимо сделать широко доступными. Среди этих результатов нужно отметить:

- первую содержательную дискуссию о преимуществах доверия к РИС;
- тестирование роли политических факторов в определении внутренней и внешней торговой политики РИС;
- анализ влияния РИС на индустриализацию в развивающихся странах;
- комплексную оценку результатов «глубокой» (политической) интеграции в рамках РИС;
- выводы о влиянии недавно созданных РИС на торговых партнеров и торговую политику стран — членов этих группировок;

- формальный анализ экономических последствий создания РИС для поддержания мира и безопасности;
- данные о влиянии или отсутствии влияния РИС на рост экономики;
- новый подход к оценке влияния РИС на не участвующие страны.

4. Несмотря на обилие литературы, в методиках, интеллектуальном обосновании и выводах научных исследований отсутствует согласованность. Поэтому наряду с обобщением того, что, по мнению экономистов, им известно, и оценкой того, насколько можно доверять их знаниям, мы также попытаемся выявить внутреннюю логику различных аргументов. Наша цель — дать возможность разработчикам политики самим решать, какие результаты применимы к конкретной ситуации и насколько удачно они складываются в целостное представление о конкретном РИС. В частности, мы хотим помочь им избежать, увы, широко распространенного подхода к анализу данных, при котором из литературы просто выхватывается подходящий ряд результатов без учета их взаимной совместимости.

Один из выводов, сделанных в ходе осуществления нашего честолюбивого проекта, заключается в том, что эмпирически мы способны решить гораздо меньше вопросов, чем нам хотелось бы. Существует не так много РИС, характеризующихся достаточно долгим сроком жизни и последовательностью применения, чтобы можно было собрать исторически достоверные данные. Кроме того, каждый случай отличается таким множеством особенностей и настолько осложнен наличием других факторов (таких, как тенденции в национальной политике, экономическая стратегия государства и состояние мировой экономики), что выделение конкретных результатов их влияния становится весьма затруднительным делом. Поэтому, освещая ряд новых направлений в эмпирическом анализе — например, влияние РИС на не участвующие страны и склонность стран-членов к протекционизму, — мы в основном опираемся на конкретные примеры и априорные рассуждения. Формулируя общие выводы, мы пытаемся оценить достоверность таких данных, однако сознаем, что они весьма противоречивы и далеки от идеала.

Как было отмечено выше, причиной резкой активизации региональной интеграции в последние годы стали процессы, происходившие в рамках ЕС и организаций — его предшественниц. Европейские страны добились более широкой и глубокой региональной интеграции, чем любая другая (добровольная) структура, если не обращаться к историческим примерам государственного строительства. Кроме того, именно в Европе накоплен основной интеллектуальный потенциал в этой области. Мы активно используем опыт европейских стран, но при этом все время стремимся извлечь уроки из этого опыта для решения проблем развивающихся стран.

Мы предлагаем, по сути, чисто экономический подход, и это является нашим относительным преимуществом. Нас прежде всего интересует вопрос о том, способствует ли региональная интеграция развитию экономики. При этом мы затрагиваем широкий круг проблем, например, выясняем подоплеку утверждения о том, что РИС могут преследовать политические цели, анализируем влияние РИС на доверие к политике и рассматриваем структуру институтов, определяющих торговую политику в рамках РИС. Поскольку решение этих вопросов строится на тех же компромиссах, с которыми сталкивается экономическая теория (например, насколько целесообразным является ослабление напряженности в аспекте повышения эффективности производства), они прекрасно вписываются в нашу тему. Однако мы не даем исчерпывающего изложения политических и социальных аспектов региональной интеграции.

Основная тематика исследований, проводимых Всемирным банком, а также политические рекомендации по проблемам региональной интеграции представлены в докладе Департамента политических исследований Всемирного банка «*Торговые блоки*», опубликованном в июле 2000 г. Доклад опирается на те же идеи и исследования, которые использованы в данной книге, но они по-иному систематизированы и представлены более схематично, в расчете на широкую публику. В его основе — четыре тезиса.

- Многие РИС имеют политическое происхождение.
- Тем не менее они влекут за собой экономические издержки и выгоды, оказывая воздействие на конкурентную борьбу, модели торговли или размещение промышленного производства.
- Эти экономические аспекты играют важную роль и, безусловно, влияют на жизнеспособность РИС. Тщательно продуманная структура способна максимально увеличить суммарные экономические выгоды, достигаемые в результате РИС.
- Региональную интеграцию необходимо рассматривать в контексте мировой системы торговли, которая за последние 50 лет принесла миру много пользы.

В нашей книге аргументы в поддержку этих четырех тезисов излагаются более детально, чем позволяли рамки Доклада 2000 г. Более подробно рассмотрены аналитические и интеллектуальные построения, используемые для изучения результатов региональной интеграции. Однако книга не является академической монографией. Она предназначена для разработчиков политики, поэтому авторы попытались сделать изложение как можно более четким, ясным и доступным. В последней главе содержатся практические выводы, сформулированные на основе проделанного анализа.

Региональная интеграция — сложный процесс, в значительной мере зависящий от конкретных особенностей каждого отдельно взятого случая. Правил для проведения политики в отношении РИС, которые были бы одновременно и универсальными, и практичными, не существует. Универсальные правила носят слишком общий характер и с трудом применимы на практике, а конкретный опыт слишком специфичен, чтобы быть универсальным. Приведенные в главе 9 «золотые правила» отражают наше мнение об общих тенденциях и имеют форму полезных советов. Их нельзя считать незыблемыми; тем не менее разработчикам политики следует хорошо подумать, прежде чем их нарушать.

РЕЗЮМЕ

Оставшаяся часть главы представляет собой краткий обзор содержания этой книги; его цель — помочь читателям сориентироваться в излагаемом материале и обратить их внимание на различные аспекты проблемы. Практические выводы, вытекающие из рассмотрения материала каждой главы, представлены в обобщенном виде в главе 9.

Региональная интеграция как торговая политика

В главе 2 рассматриваются экономические основы установления тарифных льгот, т. е. рассказывается о том, что происходит, когда страна снижает пошлины на импорт из стран-партнеров. Возникновение РИС почти всегда увеличивает объем торговли между входящими в него странами. Но происходит ли при этом «создание» торговли (посредством замены более дорогой отечественной продукции дешевыми товарами из стран — партнеров по блоку) или ее «отклонение» (путем замещения импорта из стран, не входящих в данный блок, внутриблочным импортом)? Последнее имеет место тогда, когда товары партнеров по блоку в результате отмены пошлин приобретают преимущество в конкурентной борьбе с «чужими» товарами, которые в иных условиях были бы дешевле. В конечном счете страна, предоставляющая льготы, платит за импортные товары больше, при этом увеличиваются платежи производителям стран-экспортеров, которые производятся из средств, изначально достававшихся государству в виде тарифных доходов. Часть этих дополнительных расходов представляет собой простое перераспределение средств от налогоплательщиков страны-импортера к производителям страны-экспортера, однако в связи с тем, что реальная стоимость им-

* О создании и отклонении торговли см.: Киреев А.П. Международная экономика. В 2 ч. — М.: Международные отношения, 2005. Т. I. С. 371—376. — *Примеч. ред.*

порта возросла (страна-партнер работает менее эффективно, чем «чужие» производители), происходит излишняя трата реальных средств в результате их переориентации. Если отклонение торговли доминирует повсеместно, РИС может уменьшить благосостояние обоих партнеров.

Различие между созданием торговли (trade creation) и ее отклонением (trade diversion) на практике не всегда очевидно, поэтому мы обсудим некоторые связанные с этим сложности. Самое трудное — решить, какой была бы торговля, если бы не РИС, т. е. сформулировать предположение от противного — то, что европейцы называют *anti-monde*. Данные о существовании баланса между созданием и отклонением торговли в торговых блоках неоднородны. Мы предлагаем новый фактический материал, который показывает, что отклонение торговли играет важную роль, но что во многих недавно сформировавшихся РИС над ним преобладает воздействие снижения ограничений, предпринятого странами-членами при создании РИС, на импорт из не участвующих стран.

Традиционный анализ проблем создания и отклонения торговли основан на таком представлении о мире, в котором движущей силой межстрановой торговли являются различия в производительности и обеспеченности факторами производства. Но источником торговых отношений могут быть также индивидуализация продукции и экономия, обусловленная ростом масштаба производства, или эффект масштаба, который снижает издержки по мере роста производства. Далее импортные ограничения начинают обходиться еще дороже, так как ослабляется конкуренция между фирмами и в результате падения объема производства и повышения цен проигрывает потребитель. Международная торговля предлагает важное средство усиления конкуренции в виде доступа к рынкам для новых поставщиков. Развивая торговлю между странами-членами, РИС способны предоставить такие же преимущества за счет одновременного укрупнения фирм (что увеличивает эффект масштаба) и увеличения их количества (что усиливает конкуренцию). При слиянии нескольких национальных рынков число производителей в каждой стране может снизиться. Одновременно число продавцов, имеющих доступ к каждому из рынков, увеличивается, так как доступ к рынкам получают производители из стран-партнеров. Например, если каждая страна — член двустороннего РИС начинает с трех фирм, то даже при потере одной из них в результате конкуренции в рамках РИС все равно сохранятся четыре (более крупных) фирмы, производящие и продающие свою продукцию по всему блоку.

Этот так называемый проконкурентный эффект сыграл, как принято считать, значительную роль в процессе экономической интеграции европейских стран, однако пока еще накопилось недостаточно эмпирических

данных, которые бы наглядно показали, что развивающиеся страны смогут получить от него большую пользу. Отчасти эта неуверенность отражает структуру экономики развивающихся стран, где, как правило, производится мало товаров, для которых имеют значение индивидуализация продукции и эффект масштаба. Частично же она связана с тем фактом, что для существенного роста конкуренции в конечном счете требуется нечто гораздо большее, чем простая отмена пошлин и квот на импорт (см. дискуссию о политической интеграции в главе 6). И, конечно, если ставится цель продавать товары на крупных рынках и покупать их у фирм, поставляющих товары на такие рынки, то следует помнить, что нет рынка крупнее, чем весь мир. Проконкурентный эффект при недискриминационной либерализации торговли будет гораздо более ощутимым, чем в случае дискриминационной или ограниченной либерализации.

Как извлечь максимальную выгоду из региональной интеграции

Почему же региональная интеграция пользуется такой популярностью, будучи всего лишь бледной копией недискриминационной свободной торговли? В главе 3 рассматриваются основные аспекты этого феномена, связанные с международной торговлей, а также изучается степень зависимости чистых выгод от структурных особенностей РИС.

Правительства могут отдавать предпочтение РИС, а не односторонней либерализации торговли, по ряду причин. Им, может быть, проще использовать рыночную власть против аутсайдеров с помощью координации торговой политики. Возможно, они дорожат преимуществами доступа к рынкам партнеров и считают, что скорее его добьются, если сделают принцип взаимности условием доступа к своим собственным рынкам. Они могут отдавать предпочтение преференциальному (в противоположность непреференциальному) доступу к рынкам партнеров. Кроме того, они, может быть, хотят использовать региональный рынок в качестве протекционистской основы для развития отечественной промышленности. По нашему мнению, два последних предположения звучат неубедительно.

Очевидно, что льготы от участия в процессе региональной интеграции в значительной степени будут зависеть от удачного выбора партнеров. С этой точки зрения ходячее представление о «естественном» торговом партнере не годится. Мы показываем, что возникновение экономической дивергенции или конвергенции в результате создания РИС по типу «Север—Север» или «Юг—Юг» зависит от взятой за основу модели и исходной политической позиции. Мы также объясняем, что существует целый

ряд причин, обуславливающих явную тенденцию к образованию торговых блоков между соседними странами, в частности, желание снизить торговые издержки с помощью смягчения или отмены пограничных формальностей и облегчить сбор налоговых поступлений.

Одна из основных тем, развиваемых нами в этой книге, — предпочтительность создания РИС по типу «Север—Юг», а не «Юг—Юг», для развивающихся стран. Если та или иная развивающаяся страна намерена проводить курс на региональную интеграцию, почти всегда для нее будет лучше заключить соглашение с богатой и большой страной, чем с маленькой и бедной. Что касается торговли, то большая богатая страна наверняка будет более эффективным поставщиком товаров и стимулом к активизации конкурентной борьбы для местных производителей. Эта рекомендация не является абсолютной: чтобы РИС по типу «Север—Юг» действительно приносили стабильные выгоды, необходимо соблюдение целого ряда условий. К тому же вариант «Север—Юг» доступен не всем развивающимся странам.

Многие страны являются членами нескольких РИС. Если эти соглашения совместимы, то множественное членство может быть весьма полезным — при условии, что создание РИС само по себе желательно. Однако здесь есть и свои опасности. Например, между членами РИС могут возникнуть противоречия в политике по отношению к третьим странам; они могут применять разные правила, регулирующие импорт одного и того же товара из различных источников, или разные технические требования — все это ведет к усложнению, росту затрат и неустойчивости торговли. Чревато риском также участие в соглашениях, организованных по принципу «ось—спицы», где одна страна ведет свободную торговлю со многими другими странами, между которыми свободной торговли не существует. В этом случае страна-«ось» получает значительные преимущества, будучи средоточием экономической деятельности, и может выкачивать выгоды из фирм и инвестиции из стран, играющих роль «спиц».

Важное различие существует между зонами свободной торговли и таможенными союзами. Характерной особенностью последних, в дополнение к внутренней свободной торговле, присущей всем ЗСТ, является общий внешний тариф, или, строго говоря, единая торговая политика в отношении третьих стран. Создать ЗСТ проще, и институционально они не отличаются особой сложностью, тогда как для объединения в таможенный союз необходимы обсуждение и принятие общего внешнего тарифа и координация всех последующих изменений в торговой политике. ЗСТ часто сталкиваются с угрозой отвлечения торговли, когда товары ввозятся в страну по самым низким таможенным тарифам, а затем беспошлинно переправляются в другие страны-члены. Если не учитывать дополнительные транспортные рас-

ходы, такая схема экономически эффективна, так как снижается действующий (фактический) тариф, но при этом разрушаются тарифные системы самих стран-членов ЗСТ. Правительства стараются не допустить этого и вводят правила происхождения товаров, направленные на освобождение от пошлин только товаров местного производства. Такие правила зачастую довольно обременительны, носят протекционистский характер и могут существенно понизить ценность ЗСТ. Таможенные союзы не сталкиваются с этой проблемой и могут обеспечить более тесную интеграцию. Наконец, ЗСТ склонны проводить более либеральную политику, чем таможенные союзы, по отношению к третьим странам. Они имеют меньшую рыночную власть, так что страны-члены могут конкурировать друг с другом, снижая тарифы и тем самым расширяя свою долю в импорте, а также увеличивая свои поступления от тарифов в рамках РИС.

На величину тарифов оказывает влияние лоббирование; ясно, что от него будут страдать как ЗСТ, так и таможенные союзы. В обоих случаях предполагается, что исключения из системы правил внутренней свободной торговли, принятые в результате переговоров при формировании РИС, вероятно, приведут к уменьшению степени создания торговли и как следствие к сокращению потенциальных выгод. В случае таможенных союзов соглашение будет способствовать изменению условий для будущего лоббирования, однако нельзя сказать заранее, произойдет ли сдвиг в сторону усиления или ослабления протекционизма.

Глава заканчивается обсуждением вопроса о влиянии РИС на тарифные поступления. Если странам приходится использовать тарифы в качестве источника доходов, то для малых развивающихся стран может оказаться выгодно объединиться в единый рынок и пожинать плоды эффекта масштаба и роста конкуренции, одновременно увеличивая поступления за счет тарифов на торговлю с третьими странами. На самом деле этот аргумент не является таким уж неуязвимым. Более того, нуждаются в рассмотрении и другие сложные вопросы, касающиеся доходов, например: чем заменить доходы, потерянные при отмене тарифов на торговлю между странами — партнерами по блоку, и как избежать сокращения налогов ниже оптимального уровня вследствие фискальной конкуренции между членами блока.

Региональная интеграция и инвестиции

Как видно из вставок 1.2 и 1.3, стимулирование инвестиционной активности является одной из главных задач многих РИС. Логика такой позиции состоит в следующем: более обширные рынки, усиление конкуренции

и повышение доверия к политике должны стимулировать инвестиции и тем самым увеличивать доходы. Эта аргументация актуальна для всех капиталовложений, но наиболее наглядное подтверждение она находит применительно к прямым иностранным инвестициям (ПИИ). В главе 4 дается краткое описание политики РИС по отношению к инвестициям и ставится вопрос об обоснованности доводов, приводимых в защиту положительного эффекта этой политики.

Первые РИС строились на принципах активизма и интервенционизма, превращая региональную интеграцию в замещение импорта внутренним производством на региональном уровне. Подобная политика почти полностью провалилась и была вытеснена гораздо более рыночно-ориентированным подходом, при котором особый упор делается на политике, гарантирующей справедливый инвестиционный режим. Эти гарантии часто реализуются в рамках двусторонних инвестиционных договоров (ДИД) или специальных разделов РИС, посвященных инвестициям. ДИД, как правило, способствуют привлечению инвестиций, налагая запрет на определенные экономические меры, но не требуя проводить политику активного поощрения инвестирования. Тем не менее они могут сыграть важную роль в увеличении потоков инвестиций.

Гораздо более позитивным представляется утверждение о том, что РИС способствуют повышению доверия к политике правительства в целом и, как следствие, ведут к увеличению общего объема инвестиций и привлечению ПИИ. Мы считаем, что РИС типа «Юг–Юг» вряд ли способны на это; наоборот, они могут помешать притоку инвестиций, если не будут подкреплены либерализацией торговли с третьими странами. С другой стороны, РИС типа «Север–Юг» могут повысить степень доверия к южной стране, однако обычно это происходит только в случае, если РИС действительно способно поднять экономическую эффективность и если северный партнер готов обеспечить соблюдение «клубных правил», направленных на поощрение инвестиций. Последнее наиболее вероятно, если политический курс развивающейся страны, за счет которого она хочет добиться доверия к себе, конкретизирован в соглашении, и если северный партнер имеет свой интерес в успехе южного партнера: например, он заинтересован в ослаблении напряженности, порождаемой миграцией населения. Обычно этот интерес выражен тем сильнее, чем ближе друг к другу географически находятся северный и южный партнеры.

В ряде новейших исследований утверждается, что доходность капитала (в том числе инвестированного) могла бы значительно повыситься во всех странах — членах РИС независимо от массы капиталовложений. Например, если внешнеторговые товары являются более капиталоемкими,

чем не внешнеторговые, то открытость экономики стимулирует спрос на капитал. Снижение тарифов и торговых затрат на капитальное оборудование могло бы уменьшить цену инвестиционных товаров, а создание более эффективного финансового сектора сократило бы расходы по займам. К сожалению, эмпирических исследований о влиянии РИС на инвестиции крайне мало; большинство торговых блоков создано совсем недавно, поэтому и соответствующих данных просто не существует. Судя по некоторым имеющимся сведениям, можно предположить, что РИС оказывают умеренный положительный эффект на инвестиции, однако нет никаких доказательств того, что этот эффект преобразуется в экономический рост. Возможно, это объясняется тем, что дополнительные инвестиции привлекаются в неэффективные секторы экономики, которые выигрывают от строгих внешнеторговых ограничений, установленных РИС. Более достоверные данные говорят о том, что РИС стимулируют приток ПИИ, особенно из не участвующих стран.

Реальный ключ к привлечению инвестиций — в особенностях политического климата того или иного региона, таких, как здравая макроэкономическая политика, четко сформулированные права собственности и эффективно работающие финансовый и банковский секторы. Региональная интеграция может способствовать увеличению объема инвестиций, если она существенно повышает доверие к политике и расширяет рынки, однако этот процесс должен сочетаться с адекватным общеполитическим курсом.

Экономический рост и размещение производства

Если РИС способствуют притоку инвестиций, не могут ли они также оказать благотворное воздействие на рост экономики и развитие промышленности? В главе 5 авторы выходят за рамки проблемы инвестиций и рассматривают два типа экономики — экономику эндогенного (внутреннего) роста и агломерационную (кластерную) экономику.

Современная теория роста — так называемая теория эндогенного роста — придает особое значение роли знаний в стимулировании производительности и экономического роста. Знания можно с успехом передавать из одной страны в другую по каналам международных связей и посредством торговли. Богатые страны располагают значительным объемом знаний и, следовательно, способны обеспечить гораздо более широкий доступ к новым технологиям, чем их бедные торговые партнеры. Поэтому те РИС, которые лишь меняют богатые источники импорта на бедные, скорее всего, окажут извращенный эффект на темпы экономического развития стран-

членов. Влияние, которое РИС могут оказать на темпы экономического развития стран-участниц благодаря поддержке институциональной реформы, тоже может оказаться более значительным в том случае, если развивающиеся страны будут объединяться с богатыми партнерами, а не с бедными. Разумеется, развивающиеся страны могут облегчить себе доступ к информации и технологиям с помощью односторонней либерализации торговли, при которой отсутствует дискриминация в отношении богатых стран; кроме того, многие институциональные реформы можно осуществить в рамках многосторонней системы регулирования торгово-экономических отношений.

Данные, подтверждающие зависимость между созданием РИС и ростом экономики, вызывают некоторые сомнения методологического характера, но в целом не противоречат друг другу. Имеется ряд примеров того, что РИС типа «Север—Юг» могут стимулировать экономический рост южного партнера, довольно мало примеров того, что РИС между развитыми странами способствуют росту экономики, и полностью отсутствуют примеры того, что это может произойти благодаря заключению РИС между развивающимися странами. Беглый взгляд на новейшие показатели экономического развития, скажем, Мексики, Польши и Португалии и формальный анализ деятельности НАФТА дают основания полагать, что серьезная интеграция между странами Севера и Юга может способствовать росту экономики южных партнеров, что подтверждает наше мнение о сравнительных достоинствах двух типов возможных партнеров для развивающихся стран. Однако самое главное, что нужно уяснить, — это то, что политический климат южного партнера играет главную роль в его возможности получить преимущества в долгосрочном плане. Так, например, в Португалии после присоединения к ЕС были проведены реформы, и она оказалась в выигрыше; а вот Греция не стала проводить реформы и не получила никаких выгод от участия в ЕС.

Преимущество РИС типа «Север—Юг» перед РИС типа «Юг—Юг» вытекает также из обсуждения проблемы агломерации. Несмотря на то, что экономистам давно известно о тенденции производств сосредотачиваться в определенных местах, они только недавно научились моделировать этот феномен и, таким образом, точно определять, какое сочетание условий необходимо для образования кластера. Возникновению этой теории предшествовали попытки понять возможные последствия расширения и углубления ЕС (Krugman and Venables 1990), поэтому она прямо применима к РИС. Теория еще очень молода; ее модели пока не производят впечатления достаточно реалистичных и до сих пор не подтверждены достаточным количеством эмпирических данных. Таким образом, эти модели можно считать скорее параболами, чем прогнозами. Тем не менее они

позволяют прояснить некоторые качественные факторы и затрагивают вопросы, столь важные как для разработчиков политики, так и для всего общества, что мы считаем полезным рассмотреть вытекающие из них выводы для развивающихся стран.

Вполне вероятно, что создание РИС служит стимулом к агломерации производства. Обычно оно способствует созданию кластеров благодаря расширению рынка и более эффективному использованию связей между фирмами. РИС способны привлечь производство в страны-члены за счет не участвующих стран (правда, если масштабы РИС незначительны, то и эффект будет небольшим). Создание РИС также часто приводит к перемещению производства из одной страны-члена в другую. В случае образования РИС бедными странами это с большой долей вероятности усилит неравенство между ними, так как под покровительством РИС фирмам удобнее концентрироваться в более богатых странах, продолжая продавать свою продукцию в других странах-партнерах. Для РИС с участием более богатых стран результаты менее четко выражены; возможно, в более бедных странах-членах следствием присоединения к РИС станет развитие промышленности. Учитывая эффект агломерации, интеграция с более богатыми соседями (в РИС по типу «Север—Юг») представляется гораздо более выгодной для развивающихся стран, чем интеграция по типу «Юг—Юг».

Интеграция внутренней экономической политики

После устранения торговых барьеров разработчики политики пришли к пониманию важности внутренней нормативно-правовой базы для экономической интеграции. Вопросы, связанные с интеграцией внутренней экономической политики, рассматриваются в главе 6.

Сотрудничество в области внутренней экономической политики может существенно увеличить выгоды от формирования торгового блока. С ее помощью можно убрать барьеры, ограждающие национальные рынки от аналогичных товаров и услуг, и извлечь гораздо больше экономических выгод, чем те, которые дают чисто торговые соглашения. Политическая интеграция — межправительственное сотрудничество в разработке и осуществлении внутренней экономической политики в области налогов, норм и правил по безопасности и гигиене труда, охраны окружающей среды, стандартов и т. п. — может усилить конкуренцию на внутренних рынках путем сокращения операционных издержек и допуска на рынок новых поставщиков. Сотрудничество во внутренней политике способно также помочь в преодолении недостатков рыночного механизма и может

служить гарантией того, что торговые ограничения не будут вновь навязаны исподтишка, в обход официального курса.

Однако, за исключением ЕС, РИС, как правило, имеют целью лишь «поверхностную» политическую интеграцию. Их задача — не экономический союз (требующий создания институциональной структуры, которую мы обозначаем термином «глубокая интеграция»), а рост конкуренции за счет исключения политического вмешательства в экономику и сокращения сегментации рынка. В ряде недавно созданных РИС, а также интеграционных соглашений, находящихся в стадии рассмотрения, — таких, как АТЭС, МЕРКОСУР и проект Всеамериканской зоны свободной торговли (ФТАА), — в настоящее время обсуждается промежуточный уровень интеграции, который предполагает тесное межправительственное сотрудничество с целью согласования внутренних норм и правил и политического курса, но без создания наднационального органа управления. Однако без конкретного графика действий и проведения дальнейших переговоров как новые, так и уже существующие РИС вряд ли добьются значительных успехов. Опыт показывает, что такая договорная политическая интеграция предъявляет достаточно высокие требования, как политические, так и технические. Более того, нельзя сказать, что на создании РИС свет клином сошелся; на практике заимствование политических решений из-за рубежа и многосторонние усилия по установлению международных технических и регулятивных стандартов — более распространенное явление, чем региональная активность. Чтобы воспользоваться преимуществами политической интеграции, развивающиеся страны могут многое сделать в одностороннем порядке, путем принятия международных стандартов и признания регулятивных норм своих основных рынков, таких, как ЕС и США.

Вызывает недоумение тот факт, что правительства объединяют политическую и торговую интеграцию в рамках одного и того же института. Торговая составляющая РИС способна обеспечить финансовые средства для преодоления сопротивления институциональным и внутриполитическим реформам, а политическая интеграция — помочь осуществлению торговой политики РИС и надзора за ней. Такая взаимосвязь не исключает, конечно, выбора субоптимальных реформ торговли и внутриполитических курсов; тем не менее, если реформы и политика крайне желательны сами по себе, то сочетание их может быть весьма целесообразным с политической точки зрения.

Везде, где только возможно, политическая интеграция, сокращающая регулятивные издержки, должна выходить за рамки РИС и охватывать третьи страны, с тем чтобы добиться максимального роста конкуренции и положительного эффекта политической интеграции для всех торговых

партнеров. Политическая интеграция может потребовать заключения формальных межправительственных соглашений, например, о взаимном признании стандартов на продукцию и результатов испытаний продукции, однако следует приложить особые усилия для того, чтобы это не привело к сохранению или усилению дискриминации. От явно дискриминационной политической интеграции необходимо отказаться.

Конкуренция между регулятивными режимами в сочетании с взаимным признанием может стать полезным средством достижения политической интеграции. Чтобы предотвратить неблагоприятные побочные последствия, — например, риск того, что конкурентное смягчение правового регулирования процессов слияния и поглощения компаний приведет к «гонке ко дну», — или обеспечить здоровье и безопасность населения, возможно, потребуются использование некоторых элементов гармонизации. В целом такие последствия можно эффективно ограничить путем введения минимальных стандартов на основе международных правовых норм. Региональные стандарты, отличающиеся от международных, принимаются в качестве оптимальных только при наличии специфических региональных особенностей.

Важную роль в процессах политической интеграции могут сыграть ВТО и другие многосторонние институты. Сфера действия соглашений, образующих правовую базу ВТО, не менее широка (а часто даже шире), чем у большинства РИС. Поэтому в рамках ВТО можно сделать гораздо больше, чем обычно представляют себе сторонники создания торговых блоков. Положительный эффект могло бы дать принятие правил, распространяющих режим наибольшего благоприятствования (РНБ) на законодательные инициативы, связанные с политической интеграцией, такие, как разработка документации о таможенной очистке, а также процедур, которые не требуют заключения формальных межправительственных соглашений о равноправном партнерстве или взаимном признании.

Предложения о политической интеграции носят весьма специфический характер, и для их оценки нужны особые критерии. Следует проследить за тем, чтобы их осуществление пошло на пользу всем участникам и чтобы были пресечены любые попытки привязать их к либерализации торговли, если только они не являются необходимым элементом коалиции, ориентированной на проведение реформ. Интеграция внутренней экономической политики может в ряде случаев потребовать заключения формальных соглашений; в то же время нет никакой серьезной необходимости в установлении торговых преференций. Например, ЕС и США разработали ряд соглашений о взаимном признании отраслевых стандартов на продукцию, совершенно не связанных с РИС. До настоящего времени развивающиеся страны были полностью исключены из подобных инициатив.

Сотрудничество в области использования региональных общественных товаров, таких как природные ресурсы, инфраструктура и источники энергии, отличается от региональной интеграции и в этой книге не рассматривается. Вопрос о том, может ли региональная интеграция способствовать совместному решению вопросов, касающихся региональных общественных товаров, и при каких условиях, обсуждается в работе: Schiff and Winters (2002a).

Политические аспекты региональной интеграции

Страны часто вступают в торговые блоки по причинам, не связанным с экономикой, например, из соображений обеспечения национальной безопасности, поддержания мира и получения помощи в развитии политических и социальных институтов. Это общественные блага, которые вряд ли могут быть эффективно обеспечены без той или иной формы вмешательства в экономику, например в виде РИС. Такого рода политические задачи могут иметь крайне важное значение для РИС, однако все-таки желательно решать их рациональным путем, учитывая экономические издержки. В главе 7 рассматриваются некоторые задачи региональной интеграции, обсуждается их экономическая подоплека и выясняется, нужны ли для их решения торговые преференции.

Политические выгоды, такие, как обеспечение мира и безопасности, иногда перевешивают простые материальные соображения, которые обычно определяют экономическую политику. Поскольку этими выгодами, как правило, может воспользоваться только ограниченное число стран, обычно расположенных по соседству, целесообразно добиваться их в региональных рамках, а не на многосторонней основе. Таким образом, эти политические интересы имеют относительно большее значение при анализе РИС, чем при рассмотрении каких-либо других международных проблем. В нашей книге мы показываем, что при некоторых условиях создание РИС может стать эффективным средством решения проблемы напряженности между соседними государствами. Главный довод в пользу этого утверждения состоит в том, что взаимная торговля способствует установлению добрососедских отношений между странами, а региональная интеграция, в свою очередь, способствует развитию торговли. Мы показываем, что при создании РИС с целью упрощения безопасности оптимальный таможенный тариф (на импорт из третьих стран) со временем, по мере углубления интеграции снижается.

Вступление в РИС вместе с крупными демократическими государствами может помочь развивающимся странам добиться установления или

упрочения демократии при условии, что РИС добьется соблюдения всеми членами таких «клубных правил», как демократические принципы и гражданские права. Размеры и местоположение партнеров имеют особое значение, так как более крупные партнеры обычно способны навязать непокорным более высокие расходы (и выкачать из них более высокие прибыли), чем менее крупные, а также потому, что демократическое государство-партнер сильнее обеспокоено возможностью проявления, например, миграции или других побочных эффектов событий, происходящих в крупной соседней развивающейся стране, чем где-либо еще.

Многих участников РИС занимает вопрос, не приведет ли развитие региональной интеграции к ослаблению национального государства. Мы утверждаем, что небольшие и даже средние страны, объединившись и предпринимая коллективные действия, смогут повысить эффективность государства путем содействия решению экономических проблем, укрепления безопасности от посягательств третьих стран и усиления международного влияния за счет снижения затрат, связанных с участием в переговорах, или укрепления переговорной позиции в общении с третьими странами. Однако, как мы отмечали выше, такого рода сотрудничество обычно не требует установления торговых преференций.

Региональная интеграция и третьи страны

По своей природе РИС — это клубы для избранных. В конце концов, о любой стране мира можно сказать, что она не входит почти ни в одно из существующих РИС; с другой стороны, из любого РИС исключены почти все страны. Дискриминация со стороны РИС по отношению к странам-нечленам — реальное явление и, согласно последним данным, может привести к существенному отвлечению торговли. Чаще всего отвлечение торговли ложится тяжелым бременем на партнеров, которые платят больше за свой импорт, но в главе 8 приводятся случаи, когда обстоятельства складываются так, что оно дорого обходится странам-нечленам, лишаящимся доходов от экспорта.

Во-первых, если экспорт приносит прибыль, превышающую норму, то его потеря обходится очень дорого, так как упущенная выгода превышает стоимость ресурсов, высвобождаемых в связи с отсутствием необходимости производить экспортные товары. Это может случиться, например, тогда, когда экспортер имеет возможность назначать монопольные цены или (что еще важнее) когда экспорт облагается налогом, так как включающая налог цена, полученная за экспорт, превышает стоимость ресурсов,

используемых в производстве. Налог на экспорт применяется редко, но, согласно теории торговли, налог на импорт — это налог на экспорт; налогом облагается сам акт торговли (превращение предмета экспорта в предмет импорта), и не имеет значения, какой из сторон, участвующих в сделке, формально приходится платить налог. Следовательно, страна с достаточно высокими таможенными тарифами понесет материальный ущерб, если произойдет падение экспорта из-за внешних факторов. Можно взглянуть на этот вопрос и с другой стороны: когда экспорт падает, импорт также должен резко снизиться, чтобы сохранился торговый баланс; в результате происходит потеря тарифных поступлений.

Во вторых, отклонение торговли наносит ущерб экспортерам в том случае, когда падение спроса вынуждает снижать экспортные цены, то есть ухудшает условия торговли для экспортера. Мы приводим новые данные, подтверждающие значимость этого эффекта, исходя из опыта Бразилии после создания торгового блока МЕРКОСУР.

Может быть, еще более важным, чем статические потери, понесенные странами-нечленами, является ответ на вопрос, что же такое РИС: ступенька к достижению конечной цели — свободы торговли в глобальном масштабе — или камень на шее прогресса? Мир, разделенный на многочисленные торговые блоки, еще слишком молод, чтобы можно было дать окончательный, подкрепленный опытом ответ. Экономическая теория также не совсем четко трактует этот вопрос. Однако мы видим опасность того, что региональная интеграция может постепенно подорвать многостороннюю систему торговли. Очевидно, что региональная интеграция выбивает одну из опор, на которых зиждется принцип многосторонности как основа международных отношений, — одинаковый режим для всех.

Результаты большинства исследований, посвященных влиянию торговых блоков на тарифы, устанавливаемые правительствами, отказавшимися от сотрудничества, позволяют предположить, что тарифы начинают расти по мере распространения региональной интеграции. Утверждается, что в некоторых случаях региональная интеграция вынудила другие страны сесть за стол переговоров, чтобы договориться о новых раундах многосторонней либерализации торговли. Например, принято считать, что создание ЕЭС привело к раунду Кеннеди. Мы утверждаем, что желанный результат отнюдь не однозначен и что использование подобной тактики принуждения, чтобы заставить других снизить тарифы, крайне опасно. Одно такое действие может повлечь за собой цепочку следующих шагов, вызывая в сфере региональной интеграции эффект домино; по-видимому, именно он лежит в основе распространения региональной интеграции в 1980–1990-х гг. При таких обстоятельствах нельзя сделать вывод о бла-

готовворном влиянии региональной интеграции только потому, что наблюдается тенденция к ее распространению. Если все вокруг вас состоит в той или иной банде, возможно, и вам захочется вступить в одну из них, однако это не делает банды положительным явлением.

Одна из проблем региональной интеграции по принципу домино заключается в том, что хотя расширение РИС может стать стимулом для вступления в него новых членов, совсем необязательно, что оно побудит старых членов согласиться на такое вступление. В частности, если РИС проводит дискриминационную политику по отношению к странам-нечленам, то участники блока наверняка захотят вовремя остановить расширение: ведь бессмысленно состоять в блоке, если за его пределами не осталось ни одной страны, которую можно было бы использовать в своих интересах. Иногда выдвигают возможную альтернативу: добиваться свободного доступа во все РИС, чтобы любая страна, которая в состоянии выполнять правила, принятые в том или ином РИС, могла бы присоединиться к нему и воспользоваться его преимуществами. На практике же, учитывая, что вопрос о вступлении решается в процессе переговоров (так как правила почти всех РИС предусматривают отнюдь не только снижение тарифов), не существует никакого действенного способа настоять на доступе в РИС. Мы считаем концепцию «открытого региональной интеграции» скорее лозунгом, чем инструментом анализа, поскольку в зависимости от используемого определения она либо превращается во что-то совсем другое (например, в многосторонность), либо не делает различий между «полезными» и «вредными» РИС.

Со временем РИС, очевидно, посягнут и на процесс торговых переговоров. Есть мнение, что участие в переговорах нескольких РИС вместо множества отдельных стран облегчит и ускорит переговорный процесс. Может быть и так, но при этом не учитываются трудности, связанные с выработкой общей позиции внутри каждого блока перед переговорами и в их ходе. Высказывается также мысль, что можно использовать РИС для разработки проектов решения технически сложных вопросов, прежде чем обсуждать их на глобальном уровне, или при рассмотрении вопросов, трудных с политической точки зрения, по которым пока невозможно достигнуть соглашения в мировом масштабе. Мы, конечно, не можем исключить возможности получения таким путем каких-то выгод, но ручаться за это никак нельзя.

В конце главы 8 обсуждаются отношения между ВТО и РИС. Существующие правила для развитых стран, хотя они и далеки от совершенства, на данный момент, вероятно, оптимальны, однако надзор за их соблюдением обеспечивается очень плохо. Правила для развивающихся стран более снисходительны, что упрощает создание РИС, которые способны только ухудшить благосостояние этих стран. Мы выступаем за унификацию пра-

вил на основе модели для развитых стран и за более активный надзор за их соблюдением. Однако правила не могут гарантировать положительного эффекта региональной интеграции; поэтому вся ответственность за то, что РИС не нанесут ущерба странам-участницам, лежит непосредственно на правительствах этих стран. В этом отношении им бы очень помог более точный и ясный анализ экономических последствий создания региональных блоков, чем тот, который требуется исходя из применяемого в ВТО су-губо правового подхода.

«Золотые правила» региональной интеграции

В главе 9 обобщаются выводы, сделанные нами по материалам исследования. Как отмечалось выше, региональная интеграция — явление слишком сложное и своеобразное для выработки универсальных и действенных правил. Тем не менее, мы считаем, что из приведенного анализа вытекает логически последовательная цепочка уроков, применимых в самых разных обстоятельствах. Они объединены в свод «золотых правил», которые не являются незыблемыми, но и бездумно нарушать их тоже не следует. Правила включают восемь основных положений.

- *Используйте РИС как средство поощрения конкуренции.* Если создание РИС необходимо, оно должно служить инструментом, стимулирующим конкурентную борьбу; особое внимание следует обратить на включение в соглашение условий, которые будут способствовать развитию конкуренции на внутренних рынках.
- *РИС типа «Север—Юг» доминируют над РИС типа «Юг—Юг».* Не все партнеры равны по своему положению. РИС, включающие страны с высокими доходами, в большей степени способны предоставить существенные экономические выгоды, чем те, в которые входят более бедные страны.
- *Выигрыши от доверия к политике требует полной ясности целей.* РИС могут повысить доверие к программам экономических и политических реформ, но, как правило, только тогда, когда они предусматривают ясные условия и механизмы, непосредственно воздействующие на эти политические мероприятия.
- *Только эффективные РИС способны оказать помощь в политическом отношении.* РИС могут облегчить решение политических проблем, однако если они разорительны в экономическом плане или вызывают разногласия между партнерами, то могут привести к обратным результатам.

- *Региональное сотрудничество обычно не требует установления торговых преференций.* Широкое распространение миграции избыточного населения между странами требует развития сотрудничества между развивающимися государствами в областях, не связанных с торговой политикой, таких как реформы в области управления и создание инфраструктуры. Однако обычно эти задачи следует решать, не прибегая к торговой дискриминации.
- *Управляя РИС, берегитесь операционных расходов.* Правительства должны тщательно рассмотреть операционные расходы, а также издержки, связанные с реализацией соглашения, для разных типов РИС.
- *РИС могут приводить как к положительным, так и к отрицательным последствиям для бюджета.* Финансовые масштабы РИС важны для государств, в которых налоги для торговой деятельности составляют значительную долю государственных доходов.
- *Не надейтесь, что ВТО обеспечит экономическую эффективность РИС.* Страны не должны рассчитывать на то, что ВТО гарантирует выгодность РИС для своих членов и третьих стран. ВТО запрещает некоторые деструктивные формы региональной интеграции, но главный ее вклад в сдерживание потенциально негативных последствий региональной интеграции для не участвующих стран — в отстаивании принципа глобальной либерализации на основе РНБ.

ПРИЛОЖЕНИЕ

НЕКОТОРЫЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ С УЧАСТИЕМ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

В данном приложении после названия каждого соглашения указывается его тип (общий рынок, таможенный союз, ЗСТ и т. п.) и регламентирующие документы ГАТТ/ВТО. В статье XXIV ГАТТ определены условия, позволяющие создавать ЗСТ или таможенные союзы. «Разрешающая оговорка» ГАТТ, принятая в 1979 г., дает государствам-членам право «предоставлять развивающимся странам дифференцированный подход и режим наибольшего благоприятствования, не предоставляя такого же режима другим договаривающимся сторонам». Приводимый год означает дату нотификации в ГАТТ/ВТО или, в случае отсутствия нотификации, дату создания.

РИС между развитыми и развивающимися экономиками

Европейский союз (ЕС), общий рынок, Статья XXIV; ранее — Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), Европейское сообщество (ЕС). 1957, Бельгия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Франция, ФРГ; 1973, Великобритания, Дания, Ирландия; 1981, Греция; 1986, Испания, Португалия; 1995, Австрия, Финляндия, Швеция; **2004, Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения, Чешская Республика, Эстония***.

Европейское экономическое пространство (ЕЭП), ЗСТ, Статья XXIV. 1994, ЕС, Исландия, Лихтенштейн, Норвегия.

Евро-Средиземноморская экономическая зона ЗСТ, Статья XXIV. Двусторонние соглашения: со странами Магриба: 1995, ЕС и Тунис; 1996, ЕС и Марокко; **2002, ЕС и Алжир; со странами Машрика: 1997, ЕС и Иордания; 2001, ЕС и Египет; 2002, ЕС и Ливан; с другими странами и территориями: 1995, ЕС и Израиль; 1995, ЕС и Турция; 1997, ЕС и Палестинская автономия***.

Двусторонние соглашения ЕС со странами Восточной Европы, ЗСТ, Статья XXIV. 1994, с Венгрией, Польшей; 1995, с Болгарией, Латвией, Литвой, Румынией, Словакией, Словенией. Чешской Республикой, Эстонией.

Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), региональное, но не преференциальное соглашение; не нотифицировано в ВТО. 1989, Австралия, Бруней, Индонезия, Канада, Республика Корея, Малайзия, Новая Зеландия, Сингапур, США, Таиланд, Филиппины, Япония; 1991, Гонконг (Китай), Китай, Тайвань (Китай); 1993, Мексика, Папуа — Новая Гвинея; 1994, Чили; 1998, Вьетнам, Перу, Российская Федерация.

Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), ЗСТ, Статья XXIV; расширение Канадо-американского соглашения о свободной торговле 1989 г. (КУСФТА), Статья XXIV. 1994, Канада, Мексика, США.

Латинская Америка и страны Карибского бассейна

Андский пакт, таможенный союз, Разрешающая оговорка. 1969 (возобновлен в 1991 г.), Боливия, Венесуэла, Колумбия, Перу, Эквадор.

* Здесь и далее данной гарнитурой выделены дополнения, внесенные редактором русского издания. — *Примеч. ред.*

Группа трех (Г-3), ЗСТ, Разрешающая оговорка. 1995, Венесуэла, Колумбия, Мексика.

Карибское сообщество и общий рынок (КАРИКОМ), таможенный союз, статья XXIV. 1973, Антигуа и Барбуда, Барбадос, **Гайана**, Сент-Китс и Невис, Тринидад и Тобаго, Ямайка; 1974, Белиз, Гренада, Доминика, Монтсеррат, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины; 1983, Багамские Острова (член Карибского сообщества, но не Общего рынка); **1995, Суринам; 2002, Гаити.**

Латиноамериканская ассоциация интеграции (ЛАИА), Разрешающая оговорка; прежде — Латиноамериканская зона свободной торговли (ЛАФТА), Статья XXIV, 1960. Восстановлена как ЛАИА, 1980, Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Колумбия, Мексика, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили, Эквадор.

Центральноамериканский общий рынок (КАКМ), таможенный союз, Статья XXIV. 1960 (возобновлен в 1993 г.), Гватемала, Гондурас, Никарагуа, Сальвадор; 1962, Коста-Рика.

Южный общий рынок (Общий рынок Южного конуса) / Mercado Común del Sur (МЕРКОСУР), таможенный союз, Разрешающая оговорка. 1991, Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай.

Африка

Восточноафриканское сотрудничество (ЕАС), тип — прочие, Разрешающая оговорка; прежде — Восточноафриканское экономическое сообщество, 1967, распушено в 1977. Возобновлено в 1996. Кения, Танзания, Уганда.

Западноафриканский экономический и валютный союз/Union économique et monétaire ouest-africaine (ЮЭМОА), таможенный союз; ранее — Экономическое сообщество стран Западной Африки (СЕАО), 1973. 1994, Бенин, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Мали, Нигер, Сенегал, Того; 1997, Гвинея-Бисау.

Комиссия стран бассейна Индийского океана (ИОК), комплексная региональная программа развития торговли; не нотифицирована в ВТО. 1982, Коморские Острова, Маврикий, Мадагаскар, Сейшельские Острова.

Общий рынок стран Восточной и Южной Африки (КОМЕСА), ЗСТ, Разрешающая оговорка. 1993, Ангола, Бурунди, Джибути, Арабская Республика Египет, Замбия, Зимбабве, Кения, Коморские Острова, Лесото, Маврикий, Малави, Мозамбик, Руанда, Свазиленд, Сомали, Судан, Танзания, Уганда, Эфиопия.

Трансграничная инициатива (ТГИ), рамочное соглашение о единой политике, при поддержке Международного валютного фонда (МВФ), Всемирного банка, ЕС и Африканского банка развития; не нотифицирована в ВТО. 1992, Бурунди, Замбия, Зимбабве, Кения, Коморские Острова, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Намибия, Руанда, Свазиленд, Сейшельские Острова, Танзания, Уганда.

Экономическое и валютное сообщество Центральной Африки / Communauté économique et monétaire d'Afrique Centrale (СЕМАК), таможенный союз, Разрешающая оговорка, 1999, Прежде – Таможенный и экономический союз Центральной Африки / Union douanière et économique de l'Afrique Centrale (ЮДЕАК); 1996, Габон, Камерун, Республика Конго, Центральноафриканская Республика, Чад; 1989, Экваториальная Гвинея.

Экономическое сообщество государств Западной Африки (ЭКОВАС), ЗСТ, Разрешающая оговорка. 1975, Бенин, Буркина-Фасо, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Кабо-Верде, Кот-д'Ивуар, Либерия, Мали, Мавритания, Нигер, Нигерия, Сенегал, Сьерра-Леоне, Того.

Экономическое сообщество стран бассейна Больших озер / Communauté économique des pays des grands lacs (СЕПГЛ), создано с целью содействия региональному экономическому сотрудничеству и интеграции; не нотифицировано в ВТО. 1976, Бурунди, Заир, Руанда.

Южноафриканский таможенный союз (САКУ), таможенный союз. 1910, Ботсвана, Лесото, Намибия, Свазиленд, Южно-Африканская Республика.

Южноафриканское сообщество развития (САДК), ЗСТ, Разрешающая оговорка; ранее была известна как Южноафриканская конференция по координации развития (САДКК). 1980, Ангола, Ботсвана, Замбия, Зимбабве, Лесото, Малави, Мозамбик, Свазиленд, Танзания; 1990, Намибия; 1994, Южно-Африканская Республика; 1995, Маврикий; 1998, Заир, Сейшельские Острова.

Европа

Совет экономической взаимопомощи (СЭВ, известен также как COMECON). (Существовал с 1949 по 1991 г. – *Примеч. ред.*) 1949, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, СССР, Чехословакия; 1949, Албания; 1950, ГДР; 1962, Монголия; 1972, Куба; 1978, Вьетнам. С конца 1950-х по 1961 г. на заседаниях в качестве наблюдателя присутствовал Китай. В 1964 г. СФРЮ договорилась о статусе ассоциированного члена СЭВ.

Центральноевропейская зона свободной торговли (СЕФТА). 1993, Венгрия, Польша, Словакия, Чешская Республика; 1996, Словения; 1997, Румыния; 1999, Болгария; **2002, Хорватия; 2004, в связи с вступлением в ЕС Венгрия, Польша, Словакия, Словения и Чешская Республика вышли из СЕФТА.**

Двусторонние договоры между членами СЕФТА и отдельными странами Балтии.

Ближний Восток и Азия

Арабский общий рынок, долгосрочная цель – таможенный союз, Статья XXIV. 1964, Соглашение об экономическом объединении между членами Лиги арабских государств.

Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), 1967. 1977, Преференциальное торговое соглашение стран АСЕАН, Разрешающая оговорка; 1992, Зона свободной торговли стран АСЕАН (АФТА), Разрешающая оговорка, Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд, Филиппины; 1994, Бруней; 1995, Вьетнам; 1997, ЛНДР, Мьянма; 1999, Камбоджа.

Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК), Преференциальное торговое соглашение (САПТА), преференциальное торговое соглашение, Разрешающая оговорка. 1995, Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивские Острова, Непал, Пакистан, Шри-Ланка.

Совет сотрудничества стран Персидского залива (ГСС), тип – прочие, Разрешающая оговорка. 1981, Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Саудовская Аравия.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Преемницей Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) стала Всемирная торговая организация (ВТО), созданная в 1994 г.

² «Замкнутая» региональная интеграция была особенно широко распространена в странах Африки к югу от Сахары и в Латинской Америке. Примерами подобных блоков в Африке могут служить СЕАО (создан в 1973 г.), ЭКОВАС (1975), СЕПГЛ (1976) и ЕАС (1967). В Латинской Америке к таким блокам относятся КАКМ (1960), ЛАФТА (1960), Андский пакт (1969) и КАРИКОМ (1973) Полные названия организаций см. в Списке сокращений; более подробная информация о них содержится в приложении к данной главе.

³ Эти соглашения типа «Север–Юг» следует отличать от преференциальных торговых соглашений, вытекающих из колониальных преференций.

Глава 2

КАК ТОРГОВЫЕ БЛОКИ СПОСОБСТВУЮТ РАЗВИТИЮ ТОРГОВЛИ И КОНКУРЕНЦИИ

Хорошо организованный торговый блок способен повысить эффективность экономики и, следовательно, материальное благосостояние входящих в него стран путем расширения потребительского выбора и усиления конкурентной борьбы между производителями. Ликвидация тарифных барьеров способствует укрупнению рынков и открывает более эффективным производителям доступ в страны, где цены на их продукцию ранее завышались из-за таможенных пошлин и других торговых ограничений. Однако деятельность торговых блоков может легко привести к усилению диспропорций в торговле и экономике вместо их устранения. В этой главе мы рассмотрим основные особенности структуры и экономической составляющей соглашений о свободной торговле (ССТ), члены которых снимают взаимные тарифные ограничения, и таможенных союзов, которые, кроме того, устанавливая единый таможенный тариф в отношении третьих стран.

Обычно возникновение торгового блока ведет к увеличению объема торговли между его членами. Важно, однако, понять, способствует ли это созданию торговли (при котором более дешевые товары из стран — партнеров по блоку замещают дорогую отечественную продукцию) или ее отклонению (когда импорт из стран-партнеров замещается импортом из третьих стран, который при наличии одинаковых тарифов был бы дешевле)¹. Хотя данные о соотношении между созданием и отклонением торговли в рамках торговых блоков неоднозначны, мы предлагаем вниманию читателя некоторые выводы новейших исследований, показывающие, что отклонение торговли следует признать весьма вероятным явлением.

Баланс между созданием и отклонением торговли — основной фактор, определяющий суммарную выгоду РИС. Правда, он вытекает из такого

понимания мира, при котором единственной движущей силой торговли между странами служат различия в производительности и обеспеченности факторами производства. На самом деле развитие торговли может быть связано с расширением ассортимента продукции и эффектом масштаба, вызывающим снижение издержек по мере роста объема производства. При этих условиях конкуренция между фирмами ослабевает и потребитель оказывается в проигрыше. И тогда международная торговля предоставляет средства для усиления конкурентной борьбы, открывая рынки для новых поставщиков. РИС могут предоставить такие преимущества путем стимулирования торговли между входящими в них странами, хотя пока еще накоплено недостаточно эмпирических данных, которые позволяют утверждать, что развивающиеся страны в состоянии извлечь существенные выгоды из этого источника.

РАСШИРЕНИЕ ТОРГОВЛИ МЕЖДУ ЧЛЕНАМИ ТОРГОВЫХ БЛОКОВ

Уменьшение торговых ограничений между двумя странами способно привести к росту торговли между ними. Действительно, во многих случаях эта цель ясно заявлена в договорах о создании РИС. Примерами могут служить СЕФТА и Арабское соглашение о свободной торговле.

На рис. 2.1 приведены статистические данные об объемах импорта «до» (за год до вступления соглашения в силу) и «после» (через пять лет после вступления в силу соглашения), наглядно показывающие, что произошло в результате введения в действие девяти РИС между развивающимися странами. В семи из девяти РИС доля торговли между членами блока возросла, в ряде случаев весьма значительно. Исключениями являлись КАРИКОМ и ГСС, которые одними из последних снизили внутренние тарифы. В целом доля внутриблоковой торговли возросла почти наполовину.

Приведенные результаты могли бы послужить поводом для торжества, поскольку тот факт, что высокая эффективность международной торговли является одним из решающих факторов экономического процветания, в настоящее время общепризнан. Однако прежде чем открывать шампанское, следует выяснить, всегда ли желателен рост торговли и действительно ли этот рост обусловлен процессом региональной интеграции². Для ответа на эти вопросы нам необходимо обратиться к экономической теории и внимательнее присмотреться к количественным показателям развития торговли.

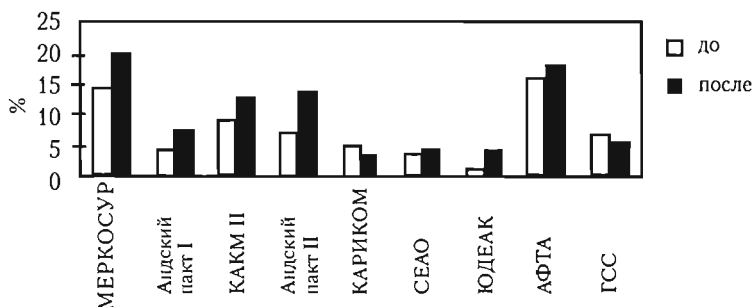


Рис. 2.1. Доля импорта из стран – партнеров по РИС, за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу

Примечание. Для МЕРКОСУР «до» означает 1991, а «после» – 1996 г.; для Андского пакта I – 1968 и 1974; для Андского пакта II – 1990 и 1996; для КАКМ II – 1990 и 1996; для КАРИКОМ – 1972 и 1978; для СЕАО – 1965 и 1971; для ЮДЕАК – 1965 и 1971; для АФТА – 1991 и 1996; для ГСС – 1980 и 1986 г. Термин «Андский пакт I» относится к первоначальному соглашению 1969 г., «Андский пакт II» – к возобновленному соглашению (1991); КАКМ II – к возобновленному Центральноамериканскому общему рынку. Другие приведенные сокращения: МЕРКОСУР – Южный общий рынок; КАРИКОМ – Карибское сообщество и Общий рынок; СЕАО – Экономическое сообщество стран Западной Африки; ЮДЕАК – Таможенный и экономический союз Центральной Африки (сейчас – СЕМАК); АФТА – Зона свободной торговли АСЕАН; ГСС – Совет сотрудничества стран Персидского залива.

Источник: ООН, база данных COMTRADE.

РОСТ ТОРГОВЛИ: БЛАГО ИЛИ ВРЕД? СОЗДАНИЕ И ОТКЛОНЕНИЕ ТОРГОВЛИ

Классический аргумент в пользу торговли состоит в том, что благодаря свободе международной торговли потребители и фирмы получают возможность приобретать товары у самого дешевого поставщика, а производство размещается в соответствии с принципом сравнительного преимущества. В противоположность этому торговые ограничения направлены против иностранных производителей и действуют в пользу отечественных поставщиков. Отечественные производители товаров, конкурирующих с иностранными на внутреннем рынке, вынуждены расширять производство даже несмотря на то, что стоимость таких товаров выше стоимости импорта. Подобное нерациональное использование ресурсов отнимает их у отечественных экспортных отраслей, повышает издержки в этих отраслях и приводит к сокращению их доли в экономике, которая в иных условиях была бы гораздо выше. Переключение производства с выпуска товаров, которые страна может эффективно производить сама, на товары, которые она эффективно производить не может, сокращает реальные доходы.

Поскольку любые РИС ведут к либерализации торговли, устраняя, по крайней мере, часть ограничений, не следует ли из этого, что они также будут способствовать выигрышу от торговли? К сожалению, это совсем не обязательно. Такой аргумент, как «выигрыш от торговли», говорит только о том, что происходит при снятии всех торговых ограничений, но отнюдь не всегда применим к частичному или дискриминационному снижению барьеров, как в случае с РИС. Причина этого заключается в том, что дискриминационные различия между поставщиками лишь несколько смещаются, но не исчезают окончательно. Если продукция страны-партнера будет вытеснять отечественную продукцию с более высокой себестоимостью, то налицо выигрыш — создание торговли. Однако точно так же возможно, что продукция страны-партнера вытеснит дешевый импорт из третьих стран, что приведет к отклонению торговли.

Когда поставки страны-партнера, которым уже не угрожают таможенные пошлины и которые поэтому становятся дешевле, вытесняют в продаже продукцию местного производства, то в действие вступают два классических источника выигрыша от торговли. Во-первых, происходит экономия реальных ресурсов, так как производство перемещается в направлении сравнительного преимущества, а во-вторых, от более низких (неискаженных) цен выигрывает потребитель. Такое создание торговли однозначно повышает экономическое благосостояние страны-импортера. Но РИС могут вызывать и отклонение торговли, давая возможность импорту из стран-партнеров замещать товары, поступающие из третьих стран, которые были дешевле тогда, когда на обе категории товаров распространялись одинаковые тарифы. Отклонение торговли от дешевых поставщиков к более дорогим означает необходимость использования большего количества ресурсов на покупку той же самой продукции и, естественно, обходится дорого. При определенных условиях отклонение торговли также снижает потребительские цены, так как потребители больше не платят таможенный тариф на их покупку; получаемая при этом выгода помогает возместить дополнительную стоимость импорта, возможно, даже полностью.

Следующий простой пример поможет получить представление о последствиях дискриминации. Предположим, что страна имеет возможность импортировать товар из страны — потенциального партнера по цене 105 долл. за штуку, а из третьих стран — по цене 100 долл. за штуку и что за каждую единицу товара следует заплатить пошлину в 10 долл. Таким образом, потребитель должен будет заплатить за товар, соответственно, 115 и 110 долл. Очевидно, что потребители будут покупать в третьих странах и платить 110 долл. Если страна заключает РИС со своим партнером, то импорт из страны-партнера не будет облагаться таможенной пошлиной.

Тогда цена, которую потребители заплатят за импортный товар из страны-партнера, упадет до 105 долл., в то время как цена импорта из третьих стран останется прежней — 110 долл.. Реакция потребителей и тут очевидна: они сразу же переключатся на товар из страны-партнера, покупая его за 105 долл. и экономя 5 долл.. Однако поскольку государство теперь теряет 10 долл. с каждой единицы продукции (доход, который оно получало с каждой единицы импорта из третьих стран), то суммарный эффект для страны — потеря 5 долл. Таким образом, образование РИС привело к снижению реального дохода. Иначе говоря, страна (но не потребители) раньше платила за импортируемую единицу продукции 100 долл. а сейчас платит 105 долл. Таковы пагубные последствия отклонения торговли для благосостояния страны.

Это всего лишь пример, и, разумеется, подобная ситуация складывается не во всех отраслях экономики. В некоторых отраслях цены на товары страны-партнера ниже, чем на продукцию третьих стран; есть и такие отрасли, в которых данная страна является экспортером. Поэтому встает вопрос: как выявить условия, при которых отклонение торговли может стать в большей или меньшей степени трудноразрешимой проблемой.

Во-первых, отметим, что отклонение торговли происходит только тогда, когда страна устанавливает таможенный тариф на импорт из третьих стран. Издержки отклонения торговли не должны превышать величину этого тарифа. В нашем примере при изначально низком таможенном тарифе существенного уменьшения дохода от тарифа не происходит, и снижение тарифа не повлечет за собой переключения на другой источник поставок. Из нашего анализа следует убедительный вывод для разработчиков политики: традиционный совет снижать таможенные тарифы одинаково справедлив как для стран-членов РИС, так и для тех, кто в него не входит.

Во-вторых, отклонение торговли наблюдается, только если цены страны-члена не соответствуют общему уровню цен в остальных странах, но такого не может быть, если у самого партнера низкие торговые барьеры. Например, если партнер устанавливает пошлину в размере всего 2 долл. с единицы продукции, цены в стране-партнере не превысят 102 долл. (цены, по которой продавался бы в стране-партнере импортный товар из третьих стран). Тогда преференциальная либерализация обойдется государству в 10 долл., но позволит потребителям в стране-импортере сэкономить 8 долл. В результате суммарные потери составят всего 2 долл. на единицу продукции, то есть произойдет смягчение последствий отклонения торговли. Но, как будет показано в следующей главе, страны с высокими торговыми барьерами обычно навязывают правила происхождения продукции, чтобы не допустить отвлечения торговли (т. е. реэкспорта ранее импортиро-

ванных товаров из стран с низкими таможенными тарифами в страны с высокими тарифами), поэтому разница цен все равно может превышать 2 долл.

В-третьих, в нашем примере рассматривается довольно искусственная, идеальная модель торговли. В действительности товары из разных стран не являются совершенными субститутами. Кроме того, торговля сталкивается с транспортными расходами и другими ограничениями, помимо таможенных тарифов. Эти факторы неизбежно сделают смену источника импорта менее резкой, тем самым смягчая издержки отклонения торговли, но одновременно и уменьшая выгоды от создания торговли.

Наконец, отметим, что РИС между двумя небольшими развивающимися странами может стимулировать только отклонение торговли, но никак не ее создание. Наиболее наглядно это видно на примере однородных товаров. Поскольку ясно, что маленькие страны не в состоянии обеспечить все потребности своих партнеров в импорте, каждая из сторон будет продолжать ввозить некоторое количество товаров большинства наименований из третьих стран. Внутренние потребительские цены на эти товары будут также складываться из мировой цены плюс тариф на импорт. Поскольку интеграция не меняет обе эти величины, то и характер потребления останется прежним. При этом производство увеличится, так как теперь каждая страна имеет возможность продавать свою продукцию партнеру, не платя таможенный тариф. Таким образом, каждая сторона замещает более дешевый импорт из третьих стран более дорогим импортом из стран-партнеров. В результате происходит отклонение торговли и обе страны оказываются в убытке (Schiff 1997).

Эффект влияния РИС на благосостояние участников блока в целом зависит от баланса между созданием торговли и ее отклонением. Реальные ресурсы сберегаются, если в результате создания торговли сокращается неэффективное производство, и растрачиваются, если вследствие отклонения торговли импорт переходит от партнеров с низкой стоимостью продукции к партнерам с высокой стоимостью продукции. Что касается каждой отдельно взятой страны, то для нее большое значение имеет то, как с созданием РИС изменяется распределение благосостояния между его членами. Поэтому необходимо рассмотреть эффекты влияния РИС на экспорт, а также на импорт и доходы от таможенного тарифа.

Ранее при обсуждении вопроса об отклонении торговли мы сосредоточили все внимание на импорте, однако понятно, что в то время как импортирующая страна в результате отклонения торговли несет потери, вторая сторона увеличивает свой экспорт. Может быть, потери первой страны-участницы просто уравновешиваются выгодами второй страны, так что,

учитывая некоторый объем создания торговли, благосостояние членов РИС в целом повышается? Действительно, страна-экспортер может оказаться в выигрыше, но в расчете на единицу продукции такой выигрыш гораздо меньше, чем потери страны-импортера.

Вспомним, что в нашем примере потребители переключаются на импорт из страны-партнера по блоку. Экспортные продажи страны-партнера расширяются, но насколько это для нее выгодно? Если экспортный товар продается по себестоимости (в нашем примере — по 105 долл.), то увеличение объема продаж не влечет за собой роста дохода в стране-партнере (так как высвобождение ресурсов на расширение экспорта требует сокращения какого-либо другого сектора экономики). Если товар продается по цене выше себестоимости, наблюдается рост реального дохода. Но насколько выше себестоимости может подняться цена товара? Ответ только один: цена не может подняться выше 110 долл. (если бы она стала выше, потребители тут же переключились бы снова на товары, поступающие из третьих стран), следовательно, выгода страны-экспортера из расчета на единицу продукции не может превысить разницы между ценой импортного товара из третьих стран и себестоимостью (110 долл. – 105 долл. = не более 5 долл.).

Логика подобных рассуждений заставляет по-иному взглянуть на отклонение торговли. Вернемся снова к нашему примеру (теперь уже в последний раз) и увидим, что государство отказалось от доходов от таможенного тарифа в размере 10 долл. с каждой единицы. Из чего складывается эта цифра? Пять долларов на единицу продукции ушло на разницу между более высокой себестоимостью импорта, произведенного страной — партнером по блоку, и себестоимостью импорта из третьих стран, другие 5 долл. поделили между собой отечественный потребитель и фирмы страны-партнера. Величина их доли зависит от того, могут ли эти фирмы поднять цены в ответ на предоставление им преференциального доступа на отечественный рынок. Часто можно слышать утверждение, что одно из преимуществ РИС перед односторонней либерализацией заключается в выигрыше фирм от преференциального доступа к рынкам партнера по блоку. Это верно, но мы видим, что выигрыш здесь получен за счет потребителя и государственных доходов. РИС выступают в качестве неэффективного средства трансферта части дохода страны, получаемого от взимания таможенного тарифа, отечественному потребителю и производителям страны-партнера. Такие трансферты могут быть очень значительными в зависимости от общего объема торговли теми товарами, о которых идет речь, а не только от объемов, «созданных» или «отклоненных» в результате создания РИС. Поэтому они занимают заметное место среди стимулов, побуждающих различные группы к лоббированию РИС (см. главу 3).

Трансферты могут также играть важную роль в РИС типа «Север—Юг», так как развивающиеся страны рискуют оказаться в проигрыше в результате создания РИС с участием развитой «северной» страны. Во-первых, развивающиеся страны, как правило, гораздо больше импортируют из стран-партнеров, чем экспортируют в них, следовательно, товарные потоки, за счет которых они теряют доходы, больше, чем те, которые приносят им прибыль. Во-вторых, они почти всегда имеют более высокие таможенные тарифы, чем развитые страны, вследствие чего скорее фирмы развитых стран выиграют от расширения доступа к рынкам развивающихся стран, чем наоборот. Однако развивающиеся страны могут очень легко решить эту проблему, просто снизив свои тарифы в одностороннем порядке.

ТЕМПЫ РОСТА ТОРГОВЛИ

При взгляде на рис. 2.1, на котором представлены изменения доли торговли в структуре ВВП, бросается в глаза то, что здесь не проводится различие между созданием торговли и ее отклонением, причем и то и другое увеличивает долю партнера. Чтобы разграничить эти два показателя, мы можем рассмотреть их доли в видимом потреблении, т. е. сумме всех расходов в отечественной экономике. На агрегированном уровне доли видимого потребления часто находят приблизительное отражение в динамике долей ВВП. Если доля импорта в ВВП увеличивается, значит, экономика становится более открытой и в итоге происходит создание торговли. Если доля импорта из третьих стран в ВВП падает, значит, торговля «отклоняется». На рис. 2.2 и 2.3 схематически показаны изменения доли импорта из стран-партнеров и третьих стран в структуре ВВП для рассматриваемой нами подборки РИС. Общее изменение открытости складывается из данных обоих рисунков и дается в табл. 2А.1 Приложения.

Степень открытости, связанной с созданием РИС, наиболее высока в МЕРКОСУР, где с 1990 по 1996 г. объем импорта увеличился более чем вдвое — с 3,9 до 8,1% ВВП. Эффективно действовали также КАРИКОМ, СЕАО и ГСС. В изучаемый период в этих блоках наблюдалось интенсивное создание торговли, зачастую несмотря на крайне низкий исходный уровень ее развития. Доли импорта из третьих стран в их ВВП также демонстрируют самый сильный рост, что прямо противоположно отклонению торговли. Если бы все эти результаты можно было приписать процессу региональной интеграции и если бы только в этом и заключалось влияние региональной интеграции, то рис. 2.2 и 2.3 служили бы нагляднейшим подтверждением правильности такого подхода к торговой политике.

Однако это еще не все. Необходимо выяснить: может быть, эти изменения произошли бы в любом случае? Другими словами, нам нужно установить, как развивались бы события при отсутствии РИС (те, кто изучает экономику интеграции, называют этот прием *anti-monde*, или «от противного»).

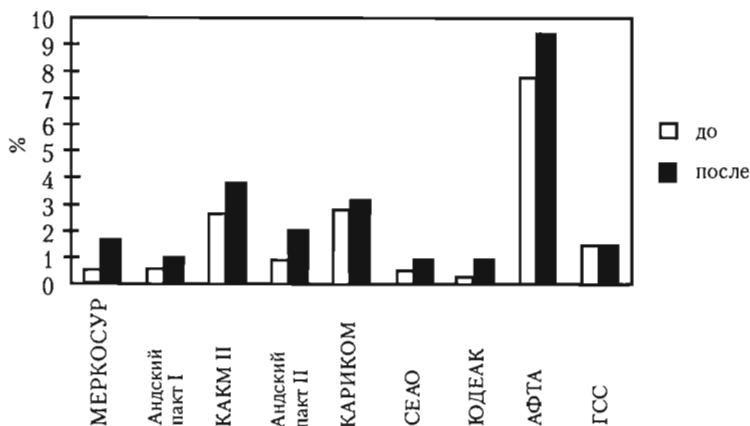


Рис. 2.2. Импорт в рамках торгового блока (доля в структуре ВВП). Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу

Примечание. Для МЕРКОСУР «до» означает 1991-й, а «после» — 1996 г.; для Андского пакта I — 1968 и 1974 гг.; для Андского пакта II — 1990 и 1996 гг.; для КАКМ II — 1990 и 1996 гг.; для КАРИКОМ — 1972 и 1978 гг.; для СЕАО — 1965 и 1971 гг.; для ЮДЕАК — 1965 и 1971 гг.; для АФТА — 1991 и 1996 гг.; для ГСС — 1980 и 1986 гг. Полные названия РИС приведены в примечании к рис. 2.1.

Источник: данные Всемирного банка.

Во-первых, необходимо уточнить цифровые значения долей в объеме торговли. Страны, чья экономика развивается быстрее, автоматически стремятся к поглощению все большей доли объема торговли других стран. Индексы интенсивности торговли учитывают это, сравнивая долю страны А в общем объеме импорта страны Б с долей А в импорте всех других стран³. Если доля А выше в стране Б, чем где-то еще, значит, в импорте страны Б существует смещение в сторону страны А. Подобный уклон можно объяснить разными причинами, например товарной структурой или географической близостью. Но поскольку факторы такого рода обычно развиваются относительно медленно, в случае, когда создание

РИС сопровождается резкими изменениями в интенсивности торговли, мы можем предполагать наличие причинно-следственной связи между этими явлениями. Как видно из табл. 2А.1 Приложения, интенсивность торговли со странами — партнерами по торговому блоку возросла в шести из отобранных нами девяти РИС, а торговля с третьими странами сократилась в семи из девяти.

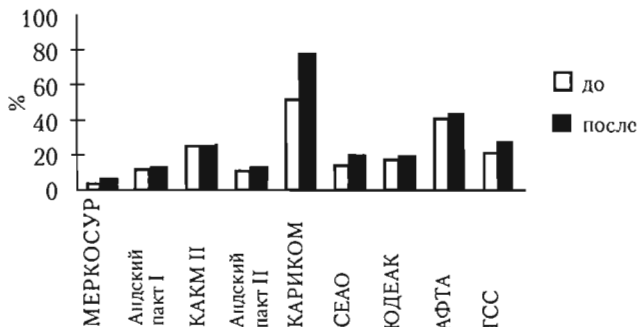


Рис. 2.3. Импорт из третьих стран (доля в структуре ВВП). Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу

Примечание. Для МЕРКОСУР «до» означает 1991-й, а «после» — 1996 г.; для Андского пакта I — 1968 и 1974 гг.; для Андского пакта II — 1990 и 1996 гг.; для КАКМ II — 1990 и 1996 гг.; для КАРИКОМ — 1972 и 1978 гг.; для СЕАО — 1965 и 1971 гг.; для ЮДЕАК — 1965 и 1971 гг.; для АФТА — 1991 и 1996 гг.; для ГСС — 1980 и 1986 гг. Полные названия РИС см. в примечании к рис. 2.1.

Источник: данные Всемирного банка

Далее, мы должны принимать во внимание внутренний товарооборот, используя индексы склонности к торговле, которые дают возможность сравнить долю импорта из страны А в ВВП страны Б с долей страны А в мировой торговле. Склонность к торговле является результатом интенсивности и открытости торговли (доли импорта страны Б в ВВП) и, следовательно, отражает как изменения в структуре торговли, так и эффект влияния РИС на ее общий объем.

На рис. 2.4 показан резкий рост средней склонности к импорту в рамках торгового блока среди наших РИС — 120 % за шесть лет, — наиболее заметный в МЕРКОСУР, ГСС и ЮДЕАК. Снижение наблюдается в трех блоках — КАКМ II, КАРИКОМ и АФТА. В КАРИКОМ, где либерализация внутренней торговли осуществлялась очень осторожно, торговля между членами блока увеличилась незначительно. Для двух других организаций

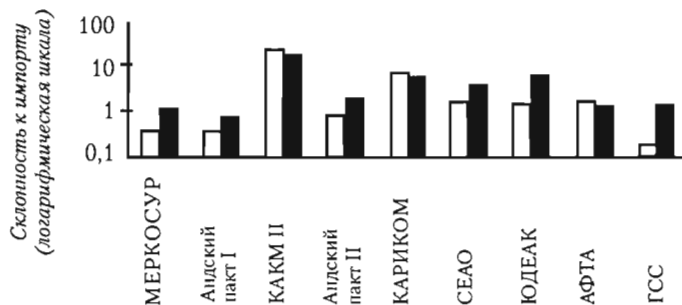


Рис. 2.4. Склонность к импорту в рамках торгового блока. Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу

Примечание. Для МЕРКОСУР «до» означает 1991-й, а «после» – 1996 г.; для Андского пакта I – 1968 и 1974 гг.; для Андского пакта II – 1990 и 1996 гг.; для КАКМ II – 1990 и 1996 гг.; для КАРИКОМ – 1972 и 1978 гг.; для СЕАО – 1965 и 1971 гг.; для ЮДЕАК – 1965 и 1971 гг.; для АФТА – 1991 и 1996 гг.; для ГСС – 1980 и 1986 гг. Полные названия РИС см. в примечании к рис. 2.1.

Источник: данные Всемирного банка

на фоне сильного увеличения доли их членов в объеме мировой торговли рост торговли внутри блока выглядит менее впечатляюще.

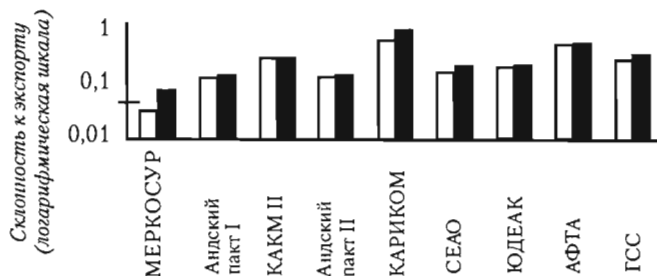


Рис. 2.5. Склонность к экспорту из третьих стран. Некоторые РИС за год до и через пять лет после вступления соглашения в силу

Примечание. Для МЕРКОСУР «до» означает 1991-й, а «после» – 1996 г.; для Андского пакта I – 1968 и 1974 гг.; для Андского пакта II – 1990 и 1996 гг.; для КАКМ II – 1990 и 1996 гг.; для КАРИКОМ – 1972 и 1978 гг.; для СЕАО – 1965 и 1971 гг.; для ЮДЕАК – 1965 и 1971 гг.; для АФТА – 1991 и 1996 гг.; для ГСС – 1980 и 1986 гг. Полные названия РИС см. в примечании к рис. 2.1.

Источник: данные Всемирного банка

Показатели склонность к импорту из третьих стран (рис. 2.5) во всех случаях демонстрируют умеренный рост при среднем приросте в 30%. Это означает, что в каждом из отобранных нами РИС в первые пять лет наблюдалось увеличение доли ВВП, расходуемой на импорт из третьих стран, которое превышало рост доли третьих стран в мировой торговле. Эти данные говорят о значительном прогрессе на пути создания открытой экономики в странах блока и указывают на связь региональной интеграции с общим улучшением управления экономикой.

НЕ ВСЕ ИЗМЕНЕНИЯ – СЛЕДСТВИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Хотя рассмотренные нами изменения в торговле, безусловно, весьма благотворно повлияли на экономику интересующих нас стран, расчеты *anti-monde* («от противного») слишком просты, чтобы мы могли немедленно сделать вывод об эффективности региональной интеграции. В частности, мы должны выяснить, не произошли ли эти изменения в большей степени благодаря недискриминационной либерализации торговли, предпринятой примерно в одно и то же время многими из стран — членов блоков, а не в результате региональной интеграции как таковой⁴. Чтобы ответить на этот вопрос, нам потребуется более сложная методика разработки прогноза *anti-monde*. Со временем члены РИС могут улучшить свою торговую политику и экономические показатели по сравнению с исходными позициями, но это — крайне поверхностное сравнение. Как только мы признаем возможность осуществления недискриминационной либерализации, то увидим, что создание РИС все же может повлечь за собой значительные искажения по сравнению со структурой торговли в других странах или с собственным потенциалом стран-членов РИС при недискриминационном режиме торговли.

В ряду таких более изощренных методик наиболее популярна гравитационная модель, которая представляет торговлю между двумя странами как функцию их ВВП (более богатая страна экспортирует и импортирует больше товаров), численности населения (страны с более высокой численностью жителей зависят от торговли в меньшей степени, чем страны с малочисленным населением), расстояния между ними (которое используется как замещающий показатель для транспортных расходов, культурного сходства и интенсивности деловых контактов) и природных факторов, таких, как общая сухопутная граница, отсутствие выхода к морю или островное положение. К этим факторам экономисты добавляют переменные величины, чтобы представить феномен дополнительной торговли, наблюдаемой в том случае, когда обе страны являются членами данного РИС,

и иногда те характерные черты, которые отличают импортные и экспортные операции членов РИС с третьими странами от структуры торговли в странах, между которыми нет эффективных региональных связей.

Гравитационные модели строятся на основе данных по большому количеству стран. При их расчете исходят из того, что в отсутствие РИС торговля так же взаимосвязана с ВВП, численностью населения, расстоянием и др., как и торговля «на расстоянии вытянутой руки» между странами из нашей выборки. Это, безусловно, зависит от совокупности стран и периода времени, используемого для расчета модели. Оценочные данные о создании торговли и ее отклонении можно вывести за период в один год. Впрочем, что касается склонности к торговле, то две страны могут интенсивно торговать друг с другом в силу совершенно иных причин – культурной близости, совместимости товарной структуры и т. п. Поэтому более убедительные выводы можно получить, учитывая не сиюминутные результаты, а изменения, произошедшие за весь период, на протяжении которого формировались РИС.

Одна из первых гравитационных моделей для РИС (Aitken 1973) рассматривала влияние ЕЭС и Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) на европейскую торговлю. Автор рассчитал гравитационные модели за несколько лет, начиная с 1951 г. (чтобы составить картину взаимодействующих факторов до создания ЕЭС), и исследовал, как изменялись показатели, характеризующие торговлю в рамках ЕЭС и ЕАСТ.

Начиная, соответственно, с 1961 и 1964 г. как ЕЭС, так и ЕАСТ существенно увеличили объем торговли в рамках блока после снижения внутренних ограничений. К 1967 г., по расчетам Айткена (Aitken 1973), объем торговли в пределах ЕЭС на 80% превысил тот объем, который был бы достигнут без образования блока. Объем торговли внутри блока ЕАСТ возрос на 50%. Баюми и Айченгрин (Bayoumi и Eichengreen 1997) вывели похожие результаты для 1952–1992 гг. торговля в рамках блока особенно активно развивалась в первые годы существования ЕАСТ и ЕЭС, причем если в ЕАСТ преобладало создание торговли, то в ЕЭС происходило и создание, и отклонение торговли.

В первом исследовании РИС между развивающимися странами, проведенном с использованием гравитационной модели, Айткен и Обутелевич (Aitken and Obutelewicz 1976) обнаружили, что заключенные в 1959–1971 гг. соглашения об ассоциации между 18 африканскими странами и ЕЭС привели к существенному расширению взаимной торговли, причем эффект влияния РИС постепенно усиливался на протяжении действия соглашений.

Фрэнкел, Стайн и Вэй (Frankel, Stein и Wei 1977) исследовали развитие торговли внутри блоков и с третьими странами на примере восьми

РИС (ЕС, ЕАСТ, НАФТА, МЕРКОСУР, Андского пакта, АФТА, СЕР и Восточноазиатского экономического форума) в период 1970–1992 гг. Полученные ими результаты по отдельным годам показывают, что рост торговли между участниками блока обычно сопровождался существенным падением объема торговли с третьими странами (отклонением торговли)⁵.

Наконец, недавнее исследование, проведенное Всемирным банком, посвящено изучению «новой волны» региональной интеграции. В нем дается оценка годовых результатов торговли за период 1980–1996 гг. (Soloaga and Winters 2001). Рассмотрено, являются ли изменения объема торговли статистически значимыми, и с помощью гравитационного подхода исследуются три самостоятельных результата воздействия каждого РИС на торговлю: воздействие на торговлю внутри блока, на импорт из третьих стран и — что является уникальной особенностью исследования — на экспорт в третьи страны⁶. Исследование охватывает девять крупнейших торговых блоков и включает как сравнительную оценку показателей деятельности стран — членов отдельных блоков, так и их сопоставление с показателями 17 стран, которые в то время не входили ни в одно из важнейших соглашений.

Авторы исследования выяснили, что в Европе, где дальнейшая интеграция не сопровождалась значительной либерализацией внешней торговли, наблюдается явное отклонение торговли в форме роста внутриблоковой торговли и снижения объемов торговли с третьими странами (по сравнению с ожидаемыми значениями). Напротив, в РИС между развивающимися странами развитие торговли в изучаемый период характеризуется преобладанием либерализации внешней торговли. Все виды торговли продемонстрировали рост за изучаемый период (по сравнению с ожидаемыми значениями), но статистические показатели роста внутриблоковой торговли не превышали показателей роста торговли с третьими странами.

Рис. 2.6 обобщает данные по ЕС за изучаемый период. В эти годы в ЕС происходили процессы существенного углубления (Программа единого рынка — ПЕР) и расширения сотрудничества (Португалия и Испания), так что мы вполне можем рассчитывать на выявление эффекта интеграции. В 1980 г. в ЕС зафиксирован необычно высокий товарооборот с третьими странами, что не считается необычным для гравитационных моделей, построенных на большой выборке стран. Не является необычным и существенно более низкий, чем ожидалось, показатель товарооборота между членами блока, однако эффект влияния представляется весьма значительным благодаря использованному авторами исследования (Soloaga and Winters) методу расчета эффекта внутриблоковой интеграции. Ученые исходят из предположения, что при отсутствии РИС торговля между членами объединения зависела бы от тех же факторов, что и экспорт и импорт за пределами

блока. Поэтому, чтобы определить эффект влияния РИС, они из показателей «валового» внутриблокового товарооборота вычитают два показателя товарооборота с третьими странами. Так, в 1980 г. импорт ЕС из третьих стран превышал прогноз гравитационной модели на 1,86%, а экспорт в третьи страны — на 0,55%⁷. Товарооборот ЕС внутри блока превышал прогноз гравитационной модели на 0,63%, но при отсутствии РИС торговля между странами-членами предположительно подчинялась бы тем же факторам, что и всякая другая торговля (с третьими странами), т. е. показатели импорта и экспорта были бы выше соответственно на 1,86% и на 0,55%. Принимая во внимание эти общие эффекты влияния, мы увидим, что товарооборот между членами ЕС на 1,78% ($= 0,63 - 1,86 - 0,55$) меньше, чем можно было бы ожидать при обычной динамике торговли в этих странах.

Как отмечалось выше, самая точная оценка эффекта интеграции — это изменение факторов торговли внутри блока и с третьими странами, сопровождающее интеграцию. Поэтому нам необходимо проследить за развитием результатов интеграции, показанным на рис. 2.6. Отчетливо видно, что по мере углубления интеграции и вступления в ЕС Португалии и Испании наблюдается абсолютное снижение результатов торговли, т. е. происходит рост торговли между членами блока и падение торговли с третьими странами, по сравнению с ожидаемыми значениями. Это соответствует наличию отклонения торговли, а также возможности ее создания.

Возникает интересный вопрос: являются ли эти изменения статистически значимыми или случайными? Чтобы на него ответить, Солоага и Уинтерс (Soloaga and Winters) провели отдельное исследование, обобщив результаты наблюдений за три временных периода: 1980—1982, 1985—1988 и 1995—1996 гг. В нем дается полное представление о динамике изменений «до» и «после» создания РИС для новых и возобновленных РИС «новой волны».

Рис. 2.7 суммирует результаты по всем девяти рассматриваемым РИС. В концептуальном отношении графики построены так же, как на рис. 2.6, но содержат оценочные показатели по каждому из трех временных периодов отдельно, а не за все 17 лет. Как и в предыдущих исследованиях, все исходные (относящиеся к периоду 1980—1982 гг.) торговые результаты внутри неевропейских блоков положительны, что позволяет предполагать, что до того как были созданы или возобновлены блоки, торговля их членом друг с другом развивалась непропорционально. Впоследствии, несмотря на возникновение эффекта влияния на торговлю после создания или возобновления РИС, ни одно из изменений не было статистически значимым. То есть, учитывая изменения, произошедшие в торговой политике стран-членов в целом, торговля в рамках блоков не претерпела существенных изменений в период «новой волны» региональной интеграции.

И все-таки некоторые доказательства воздействия на общую систему торговли имеются. Показатели склонности к импорту в ЕС и ЕАСТ в 1995–1996 гг. были гораздо ниже ожидаемых значений, чем в 1980–1982 гг., что соответствует феномену отклонения торговли. В то же время четыре латиноамериканских РИС демонстрировали позитивные тенденции в общем объеме импорта; эти тенденции были статистически значимыми для КАКМ и МЕРКОСУР. ЕС и ЕАСТ, похоже, пережили существенное падение общего объема экспорта. НАФТА демонстрировала тот же характер развития торговли, что и европейские блоки, однако изменения в ее структуре торговли не являются статистически значимыми.

Анализ, проведенный в этой работе, позволяет сделать вывод о том, что в последнее время влияние региональной интеграции на торговые потоки в развивающихся странах было не таким значительным, как воздействие недискриминационных мер либерализации, принятых этими странами. Таким образом, когда, например, латиноамериканские страны в 1990-х гг. осуществили либерализацию системы торговли в целом, можно было

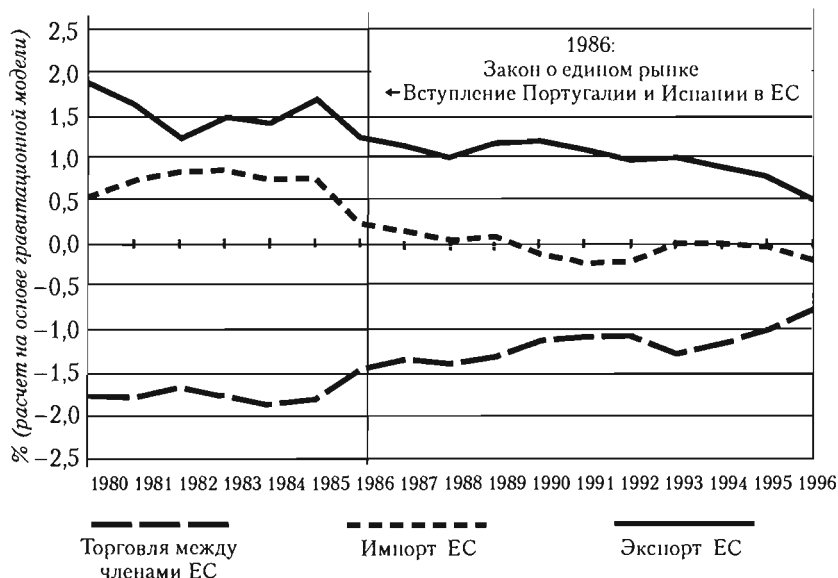


Рис. 2.6. Торговля в ЕС, 1980–1996

Примечание. На оси y показаны значения коэффициентов в зависимости от условных переменных РИС в логарифмических уравнениях. Коэффициент b подразумевает, что в результате создания РИС торговля возросла на $\{\{\exp(b)-1\} * 100\}$ по сравнению с ожидаемым значением.

Источник: Soloaga and Winters (2001).

в любом случае ожидать резкого увеличения объема торговли за счет стимулов, появившихся в результате либерализации как экспорта, так и импорта. Как только мы сделаем такое допущение, окажется, что после создания соответствующих РИС (за исключением Токийского раунда) между странами-членами не произошло существенного роста торговли и что для этих блоков совершенно очевидно наличие отклонения торговли.

При рассмотрении торговли членом блока с третьими странами полезно провести различие между блоками, образованными развивающимися странами, которые одновременно осуществляли либерализацию торговой политики в целом (АСЕАН, ЛАФТА, КАКМ, Андский пакт и МЕРКОСУР — см. рис. 2.7), и другими блоками (ЕЭС/ЕС, ЕАСТ, ГСС и НАФТА). С середины 1980-х гг. импорт из третьих стран возрос относительно ожидаемых значений (полученных на основе гравитационной модели) для стран Андского пакта, КАКМ, ЛАФТА и МЕРКОСУР (особенно значительно — для двух последних). Этот результат является следствием проведенной в них односторонней либерализации торговли, которая сдерживала любое отклонение торговли, обусловленное созданием РИС. Это справедливо и в отношении АСЕАН начиная с 1980 г. Подобным же образом, с одним исключением, экспорт этих блоков в третьи страны возрос относительно расчетного уровня. Именно такого результата и следовало ожидать от либерализации торговли; это еще одно подтверждение преобладающего влияния общей либерализации по сравнению с дискриминационным РИС. Упомянутое исключение — МЕРКОСУР, где эффекты влияния на экспорт и импорт развиваются в противоположных направлениях, наводя на мысль о том, что результаты развития внешней торговли в 1990-х гг. обуславливались преимущественно факторами конкурентоспособности. В этом случае, учитывая, что показатели экспорта говорят о росте внимания к внутриблоковой торговле, было бы преждевременно рассматривать значительное увеличение импорта как показатель устойчивой либерализации, которая «перевешивает» региональные пристрастия.

Рассматривая примеры РИС, в которых в период с 1980 г. не наблюдалось значительной либерализации, можно уверенно констатировать наличие отклонения торговли. Как ЕС, так и ЕАСТ торговали с третьими странами больше, чем можно было бы ожидать исходя из гравитационных уравнений, однако с 1980 г. это превышение существенно сократилось. То же можно сказать о НАФТА в период начиная с 1986—1988 гг., хотя в этом случае расчетные изменения незначительно отличаются от нулевого показателя.

Гравитационная модель сравнивает показатель реальной торговли стран-членов не с ее состоянием до создания РИС — зачастую это не показательная точка отсчета, — а с тем, чего можно было бы ожидать, если бы

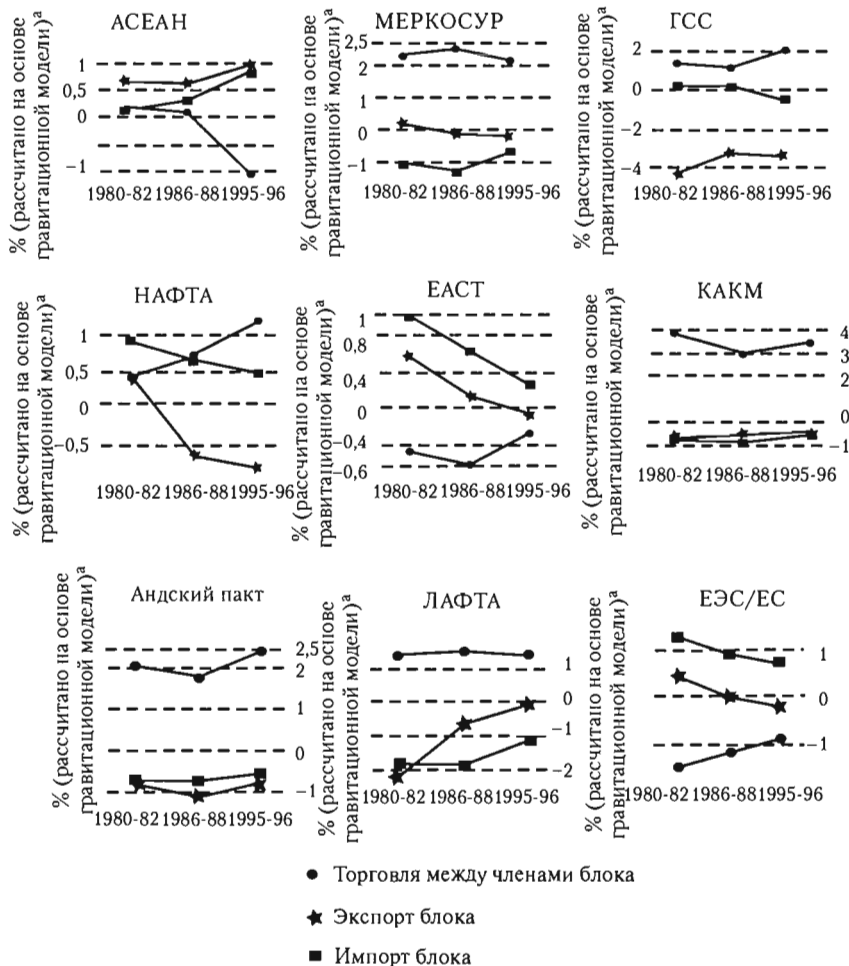


Рис. 2.7. Эффект влияния РИС на торговлю в рамках блоков и между блоками в отдельные периоды, 1980—1996

Примечание. АСЕАН — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии; ГСС — Совет сотрудничества стран Персидского залива; ЕАСТ — Европейская ассоциация свободной торговли; ЕЭС/ЕС, Европейское экономическое сообщество / Европейский союз; КАКМ — Центральноамериканский общий рынок; ЛАФТА — Латиноамериканская зона свободной торговли; МЕРКОСУР — Южный общий рынок; НАФТА — Североамериканское соглашение о свободной торговле.

^a На оси y показаны значения коэффициентов в зависимости от условных переменных РИС в логарифмических уравнениях. Коэффициент b подразумевает, что в результате создания РИС торговля возросла на $\{\exp(b)-1\} \cdot 100\%$ по сравнению с ожидаемым значением.

Источник: Soloaga and Winters (2001).

страны-члены демонстрировали «обычную» динамику, заданную другими странами выборки. Родственный показатель выводится из сравнения между торговлей в рамках РИС и результатами экспортной деятельности стран-членов на рынках третьих стран, где им не предоставляется никаких преференций. Йитс (Yeats 1998) выяснил, что члены МЕРКОСУР больше всего увеличили экспорт в страны-партнеры тех товаров, объем которых в экспорте в третьи страны был невелик, а уровень протекционизма — довольно значителен. Поскольку экспорт из стран-членов конкурирует с продукцией одних и тех же поставщиков из третьих стран как внутри блока, так и за его пределами, Йитс сделал вывод, что особый успех некоторых экспортных товаров внутри блока обусловлен торговыми преференциями. Так, по его мнению, тарифные ограничения, установленные МЕРКОСУР, способствовали отклонению торговли от более дешевых товаров, произведенных за пределами блока, к более дорогим внутреннего производства. Эта картина отлична от той, что получается при сравнении РИС с искаженной структурой торговли в странах-партнерах до создания РИС, но она определенно наводит на мысль об упущенных возможностях, предоставляемых недискриминационной торговлей.

Эти более сложные методики показывают «темную» сторону региональной интеграции. Хотя объем торговли членов РИС друг с другом больше, чем дает прогноз на основе объективных показателей, существует мало подтверждений тому, что степень превышения увеличивается при подписании или расширении РИС. Есть также признаки того, что степень открытости для третьих стран может уменьшиться даже при уровне торговли, превышающем норму. Один из способов совместить эти результаты с показателями склонности к торговле, приведенными выше, — признание того, что со временем мир стал более открытым. Таким образом, несмотря на то, что обычно (хотя и не всегда) создание РИС ассоциировалось с улучшением положения страны-члена, оказалось, что РИС не смогли угнаться за общими тенденциями развития. Поэтому входящие в них страны со временем отстали.

ИЗМЕНЕНИЯ ПЕРСПЕКТИВЫ: НЕСОВЕРШЕННО КОНКУРЕНТНЫЙ РЫНОК

Приведенные выше результаты анализа показывают, что движущей силой торговли является сравнительное преимущество, основанное на различиях в производительности или обеспеченности факторами производства. Производители выпускают однородную продукцию, и индивидуальные фирмы не имеют возможности влиять на цены, по которым она продается. Экономисты

называют такое положение дел «совершенной» (т. е. полной) конкуренцией. Однако в реальной жизни конкуренция часто бывает несовершенной. Во-первых, многие продукты дифференцируются, а потребители демонстрируют пристрастие к различным их модификациям. Это ослабляет эффект изменения цен на структуру спроса (не каждый захочет переключиться на покупку модификации, которая подешевела). При этом производители приобретают некоторую степень рыночной власти; каждый фактически становится монополистом в производстве своей модификации данного товара. Вместо того чтобы продавать товар только по определенной цене, установленной извне неким анонимным рынком, фирмы имеют возможность изменять цены и объемы продаж в зависимости от спроса на свою продукцию. Кроме того, отдельные модификации товаров сталкиваются не только с нисходящей кривой спроса, но и с возрастающим эффектом масштаба (по крайней мере, при низких уровнях объема производства).

Подобная смена перспективы меняет взгляды экономистов на попытки возврата к региональной интеграции и на их количественную оценку и способствует повышению разнообразия результатов интеграции, по сравнению с теми, что были рассмотрены выше. Совершенно очевидно, что она дает нам возможность объяснить феномен внутриотраслевой торговли, при которой страна импортирует и экспортирует разные модификации одного и того же товара. Существование внутриотраслевой торговли практически не признавалось в экономической литературе вплоть до 1960-х гг., когда эмпирические исследования западноевропейских РИС (Verdoorn 1960; Balassa 1974) показали, что рост торговли в странах Бенилюкса и в только что созданном ЕЭС был преимущественно внутриотраслевым, а не межотраслевым. Впоследствии внутриотраслевая торговля стала основным компонентом торговли продукцией обрабатывающей промышленности между развитыми странами, и в некоторых работах высказывалось предположение о положительном влиянии РИС на развитие внутриотраслевой торговли. Для развивающихся стран, однако, внутриотраслевая торговля, по-видимому, имеет меньшее значение; кроме того, отсутствуют достоверные эмпирические свидетельства связи этого типа торговли с региональной интеграцией.

Дифференциация продукции вносит свои коррективы также и в результаты анализа влияния РИС на благосостояние стран-членов. Ранее мы утверждали, что если две небольшие страны образуют РИС, то отклонение торговли неизбежно будет оказывать доминирующее влияние на расчет показателя благосостояния и что на любом рынке страна может выиграть, только прекратив импортировать товары из третьих стран. (См. также пояснения в Приложении к этой главе.) Если такой импорт будет продолжаться, цена на внутреннем рынке страны останется привязанной к миро-

вой цене плюс таможенный тариф, и не будет никаких стимулов к изменению ее динамики на отечественном рынке. Замещение всего импорта из третьих стран — очень жесткое условие, которое делает выигрыш от РИС маловероятным. С другой стороны, это жесткое условие необходимо, хотя и недостаточно для того, чтобы получить выигрыш от РИС.

В нашем исследовании мы исходили из однородности товара, т. е. идентичности каждой его единицы независимо от страны происхождения, с тем чтобы у него была только одна цена. Однако если отечественные модификации товара, а также модели, произведенные в странах-партнерах или в третьих странах, немного отличаются друг от друга, на каждую из них устанавливается своя цена и каждая зависит от своей кривой спроса. Поскольку страны-партнеры освобождаются от таможенного тарифа и поставляют большее количество товара, цена производимой модификации должна снижаться, чтобы можно было продать дополнительные единицы продукции. Это, по крайней мере, делает возможным проявление потребительского эффекта и эффекта поставщика (производителя) в рамках своей страны, пока торговля с третьими странами не прекратится окончательно. Таким образом, можно сделать вывод, что дифференциация товара, в отличие от его однородности, делает выигрыш от создания РИС более вероятным, хотя, вследствие ослабления зависимости между снижением цен на продукцию партнера и снижением цен на внутреннем рынке и на продукцию третьих стран, ей свойственно уменьшать выигрыш, когда он фиксируется⁸.

Понятно, что товары имеют разную степень неоднородности, но, к сожалению, у нас нет эмпирических данных о значении дифференциации в среднесрочном и долгосрочном плане. Способность фирм в большинстве отраслей в конечном счете копировать продукцию друг друга, а также большие изменения в долях рынка, наблюдаемые на протяжении длительного времени, позволяют предположить, что анализ, исходящий из допущения об однородности товара, может дать вполне устойчивый прогноз в отношении долгосрочных результатов. Так, его основная предпосылка — состоящая в том, что при наличии тарифов для третьих стран отечественные поставщики и поставщики стран-партнеров, производящие аналогичную продукцию, могут назначать значительно более высокие цены, чем при одинаковом доступе всех стран к рынку, — в большинстве случаев служит вполне удовлетворительным ориентиром при выработке политики.

Самое непосредственное применение принцип индивидуализации продукции в анализе РИС находит в вычислимых моделях общего равновесия (computable general equilibrium models) — ВМОР. Это четко скоординированные компьютерные (математические) модели изучаемых экономик, ко-

торые включают, например, ставки таможенного тарифа, рынки факторов производства, уровни спроса и предложения и показатели благосостояния. С помощью моделей ВМОР ученые могут смоделировать последствия политических изменений, связанных с созданием РИС. Поскольку эти модели, как правило, содержат множество элементов микроэкономического характера, их можно использовать для прогнозирования изменений в производстве в каждой отрасли промышленности, а также изменений цен производственных факторов и реальных доходов.

По мере совершенствования данной методики ВМОР все более усложняются⁹. Модели первого поколения исходят из того, что конкуренция на всех рынках совершенна, однако товары дифференцируются в зависимости от страны происхождения, так что все издержки и выгоды участия в РИС возникают только вследствие отклонения торговли или ее создания, как отмечалось выше. Модели второго поколения предусматривают повышение доходности и несовершенную конкуренцию, и тем самым отражают эффекты масштаба и конкуренции, которые рассматриваются в следующем разделе. Модели третьего поколения содержат некоторые элементы динамики, учитывающие возможность накопления капитала, а в ряде случаев — технический прогресс (они рассматриваются в главе 4).

Из этих моделей следует, что в целом от региональной интеграции можно получить выгоды, но эти выгоды весьма невелики (Francois and Shiells 1994; Harrison, Rutherford, and Tarr 1996). В моделях первого поколения эффект взаимодействия между отклонением торговли и ее созданием составляет обычно только доли процента ВВП. В моделях второго поколения эффект, как правило, возрастает до 2–3% ВВП, а в моделях третьего поколения — до 5% ВВП.

Сильная сторона этих моделей состоит в том, что они включают достаточное количество элементов микроэкономической структуры, позволяющее в деталях отследить эффекты влияния того или иного изменения в политике и рассчитать его воздействие на величину реального дохода. Более того, ВМОР — это практически единственный доступный инструмент прогнозирования возможных последствий создания РИС до их практической реализации. Но все эти модели имеют один крупный недостаток: они не слишком тщательно приведены в соответствие с последними данными и не поддаются такой же статистической проверке, как эконометрические модели. Крайне важные взаимозависимости зачастую устанавливаются в отсутствие эмпирических подтверждений; многие ключевые переменные невозможно точно измерить; уровень отраслевых данных зачастую довольно низок, что означает весьма большую степень усреднения показателей, касающихся важных переменных; погрешности при определении этих труд-

ноизмеримых переменных обычно сказываются на результатах и, наконец, спецификация взаимозависимостей, связанных с экономическим поведением, обычно очень проста. Возможно, эти факторы вызывают смещение моделей ВМОР в сторону обнаружения преимуществ от создания РИС. Недостатком микроэкономической последовательности модели ВМОР является ее сложность, не позволяющая с достаточной степенью точности установить соотношение между моделью и реальностью. Это не значит, что такие модели никуда не годятся, просто при их использовании следует прислушиваться к предостережениям, приведенным во вставке 2.1.

Вставка 2.1 Использование вычислимых моделей общего равновесия (ВМОР): объяснения и предостережения

По мнению известных специалистов по моделированию Робинсона и Тирфельдера, «эмпирические исследования... со всей наглядностью показывают, что в совокупности создание торговли преобладает над отклонением торговли... [и что] во многих случаях не существует абсолютного отклонения торговли» (Robinson and Thierfelder 1999). Это утверждение не доказано: оно опирается не на данные о реальных примерах региональной интеграции, а на прогнозы, составленные с помощью моделей ВМОР, которые имеют свойство акцентировать создание торговли в ущерб ее отклонению. Это обусловлено заложенной в них предпосылкой о том, что продукты дифференцированы, а не однородны.

Предпосылка о гетерогенности (неоднородности) товаров является главной особенностью почти всех ВМОР — основного инструмента, используемого при прогнозировании последствий создания РИС. Модели частичного равновесия, примеры которых приводятся в Приложении к этой главе, рассматривают один отдельно взятый рынок. Модель общего равновесия признает, что рынки находятся в сложном взаимодействии друг с другом, а все их элементы взаимозависимы. Спрос на любой товар зависит от цены на все остальные товары и от величины доходов. В свою очередь доходы зависят от размеров заработной платы, прибылей и ренты, обусловленных объемом производства, который, в свою очередь, зависит от объема продаж (то есть спроса). Цены зависят от заработной платы и прибылей, и наоборот; предложение и спрос должны быть одинаковы на всех рынках, включая рынок факторов производства, а плата за импорт должна быть равна доходам от экспорта плюс иностранные кредиты. ВМОР не только позволяют отразить дифференциацию продукта. За последние 10 лет их возможности стали значительно шире: теперь в них учитываются такие элементы, как рыночная власть, накопление капитала и даже технический прогресс.

ВМОР устанавливают все экономические взаимосвязи в математическом выражении в форме, которая позволяет прогнозировать такие переменные, как цены, объем производства и экономическое благосостояние, при наличии информа-

Продолжение вставки 2.1

ции о производственном процессе, предпочтениях и политическом курсе. В принципе все взаимосвязи в рамках модели можно рассчитать на основе подробных данных о развитии экономики на протяжении длительного периода времени. Однако на практике оказывается, что количество и сложность этих взаимосвязей выходит далеко за рамки имеющихся данных. Поэтому большинство ВМОР строятся на основе теории, интуиции и причинно-следственных эмпирических выводов. Выявив большинство взаимозависимостей, автор модели манипулирует подмножеством параметров, добиваясь того, чтобы модель воспроизводила подробные данные для одного базисного года. Затем автор заново строит модель, изменяя ряд ключевых характеристик базисного года. Например, при рассмотрении конкретного ССТ таможенные тарифы для торговых потоков между партнерами приводятся к нулевой отметке; прогнозируемый эффект создания ССТ определяется разностью между базисным и новым прогнозами.

ВМОР — мощный инструмент, с помощью которого экономисты имеют возможность изучать количественные характеристики огромного множества процессов, которые не поддаются эконометрической оценке. Одна из сфер их применения — прогнозирование возможных результатов воздействия РИС на этапе его подготовки. В нашей книге мы часто ссылаемся на ВМОР, упоминаемые, например, в работах: Flores (1997) и Harrison, Rutherford и Tarr (1996, 1997, 2002). Хотя эти модели воплощают в себе лучшие достижения в области прогнозирования результатов РИС, следует отметить присущие им недостатки.

- Моделирование РИС с помощью ВМОР не является безусловным прогнозом, скорее это «мысленный эксперимент», призванный показать, как выглядел бы мир, если бы РИС существовало и действовало на протяжении базисного года.
- Хотя ВМОР — это количественные модели, они не несут эмпирического характера. Фактически они представляют собой теоретические построения, которые невозможно подвергнуть строгой проверке на основе опыта. В лучшем случае значительная часть индивидуальных взаимосвязей будет опираться на фактические данные и наблюдения, но некоторые компоненты (в случае общей модели — в меньшей степени) практически не поддаются проверке. В худшем случае ВМОР содержат теоретические построения, обоснование которых составляют неполные данные за базисный год и оценочные показатели, введенные при помощи интуиции. В некоторых случаях все взаимосвязи оказываются оцененными интуитивно, как, например, в допущении о том, что производительность в странах НАФТА связана с величиной доли экспорта в общем объеме производства (Hinojosa-Ojeda, Lewis and Robinson, 1995).
- Выводы об эффективности торговой политики крайне зависят от значений тарифов и торговых ограничений, выбранных для базисного случая и при проведении экспериментального моделирования. К сожалению, информацию по этим вопросам, особенно по нетарифным ограничениям, очень трудно найти и надлежащим образом соединить в единое целое так, как того требуют модели.
- Как отмечалось выше, исходное положение о гетерогенности товаров склоняет модель в сторону выявления выигрыша от торговых предпочтений.

ЧЕМ КРУПНЕЕ РЫНКИ, ТЕМ СИЛЬНЕЕ КОНКУРЕНЦИЯ

Второй фактор, который в условиях несовершенной конкуренции меняет представления экономистов о выгодах РИС, — это эффект масштаба, часто являющийся причиной такой конкуренции.

Многие страны слишком малы для того, чтобы их производства могли использовать эффект масштаба и расширяться до оптимальных размеров. Это обусловлено дефицитом специализированных входных ресурсов или малым размером рынков, который не обеспечивает объема продаж, необходимого для покрытия затрат. Даже если экономика достаточно масштабна, чтобы поддержать фирму оптимального размера, такая фирма становится монополистом со всеми вытекающими отсюда последствиями. Региональная интеграция предлагает единственный способ преодоления такого недостатка, как малый размер страны, — объединение ресурсов или рынков. Таким образом, страны смогут получить выигрыш от сочетания эффекта масштаба и изменения интенсивности конкурентной борьбы. Но региональная интеграция не является единственным или самым эффективным путем преодоления такого препятствия, как небольшой размер страны. Более действенным способом представляется односторонняя либерализация торговли, которая позволяет использовать рынки и ресурсы всего мира.

Многочисленные факты свидетельствуют о том, что число фирм, действующих в большинстве развивающихся стран, относительно невелико. По данным Родрика (Rodrik 1988), показатели концентрации производства (рыночной власти фирм) в производственных секторах в крупных развивающихся странах обычно на 50–100% выше, чем в развитых странах. Это представляет потенциальную опасность, хотя и не обязательно означает, что конкуренция недостаточна. В развивающихся странах затраты, связанные с выходом на рынок новой фирмы, могут быть относительно небольшими, что оказывает конкурентное давление на уже действующие предприятия, так как сверхприбыли будут фактически уменьшены компаниями, впервые вступающими в отрасль¹⁰.

В принципе РИС способствуют объединению рынков и ограничению власти монополий, так как фирмы из разных стран вовлекаются в более интенсивную конкурентную борьбу между собой. Выгоды, вытекающие из этого обстоятельства, можно разделить на четыре группы. Во-первых, это хрестоматийный выигрыш, достигаемый в результате усиления конкуренции: фирмы вынуждены снижать цены и увеличивать объем продаж, что уменьшает монополистические искажения и идет на пользу потребителю¹¹.

Второй источник выгод — укрупнение рынков, которое позволяет фирмам более полно использовать эффект масштаба. Любому рынку установ-

ленного размера свойственно противоречие между эффектом масштаба и степенью конкуренции: чем крупнее фирмы, тем их меньше на рынке, и следовательно рынок становится менее конкурентным. Расширение рынка позволяет преодолеть это противоречие, имея одновременно и более крупные фирмы, и более сильную конкуренцию. Например, представим такую исходную ситуацию: в каждой из двух стран есть две фирмы, работающие в какой-то определенной отрасли, которые используют эту «дуополию» в собственных интересах, устанавливая цены на свою продукцию гораздо выше предельных издержек. После образования РИС на одном объединенном рынке начинают работать четыре фирмы. Интенсивность конкуренции возрастает и, в конце концов, может привести к слиянию (или банкротству) некоторых фирм, в результате чего на рынке, например, могут остаться только три наиболее эффективные фирмы. Суммарный эффект выражается в росте конкуренции, укрупнении фирм и более низких ценах. В ситуации «триаполии» конкуренция, по всей вероятности, будет более напряженной, чем при первоначальной «дуополии», и выжившие фирмы, в силу большего размера и эффективности, смогут более успешно использовать эффект масштаба.

Третий источник выгод возникает тогда, когда каждая фирма производит товар другой модификации. В нашем примере потребитель в странах — членах РИС теперь может выбирать не их двух, а из трех модификаций одного и того же товара.

Наконец, четвертый источник выгоды — это возможное снижение внутренней неэффективности, на которое придется пойти фирмам. Если после образования РИС произойдет усиление конкуренции, это может заставить фирмы устранить внутреннюю неэффективность (так называемую X-неэффективность) и поднять уровень производительности (Horn, Lang, and Lundgren 1995). Поскольку конкуренция повышает риск банкротства и, следовательно, приостановки работы, она создает у персонала более сильные стимулы к повышению производительности и увеличивает текучесть рабочей силы между фирмами в пределах отрасли (Dickens and Katz 1987).

Имеются многочисленные свидетельства того, что все перечисленные выгоды достигаются также и в результате неpreferенциальной либерализации торговли. Ряд исследований показал, что открытость торговли снижает долю прибыли в цене — показатель конкурентного давления в отрасли (Roberts and Tybout 1996)¹². Есть также данные, подтверждающие наличие связи между либерализацией торговли и ростом эффективности производства и между либерализацией торговли и сокращением разрыва в уровне эффективности, так как эффективные фирмы либо адаптируются к новой ситуации, либо выходят из игры¹³. По заключению Тибу (Tybout 2000), в большинстве своем

выигрыш в эффективности в условиях открытости торговли проистекает скорее из снижения неэффективности, чем из эффекта масштаба.

Что касается региональной интеграции, то тут прямых доказательств у нас гораздо меньше. Наиболее полно изученным РИС является ЕС. По прогнозам, статические выгоды от завершения интеграции европейского рынка в результате принятия Программы единого рынка (ПЕР) должны были достигать 5% ВВП и обуславливаться примерно в равной степени традиционными факторами, представленными ранее в этой главе, и эффектами масштаба и конкуренции, которые мы только что рассмотрели (Catinat and Italianer 1988; Emerson 1988)¹⁴. Эти оценки опирались на экстраполяцию расчетов по ряду отраслей и предполагали значительный рост конкурентного давления¹⁵. Их даже называли «героическими» (Winters 1992a).

Фактические данные, имеющиеся на сегодняшний момент, менее благоприятны для ПЕР, хотя и носят предварительный характер. В обзоре единого рынка ЕС (СЕС 1996) экономический эффект в 1994 г. оценивается лишь на уровне 1–1,25% ВВП¹⁶. Более того, имеются достоверные сведения о том, что общая либерализация внешней торговли сыграла более важную роль в получении выигрыша от конкуренции, чем региональная интеграция. Жакемен и Сапир (Jacquemin and Sapir 1991) показывают, что проконкурентный эффект торговли возникает не при высоком уровне ее развития между членами ЕС, а только там, где высок уровень конкуренции в области импорта со стороны фирм из третьих стран.

Что касается развивающихся государств, имеется несколько аргументов в пользу того, что для них *потенциальный* выигрыш от конкуренции может быть более значительным, чем для экономик с высоким доходом. Малые размеры и относительная закрытость структуры многих развивающихся стран открывают значительные возможности для более полного использования эффекта масштаба и устранения рыночной власти местной монополии. Бытует мнение, что в секторе услуг можно получить значительные выгоды в результате расширения конкуренции. Для этого, однако, необходима эффективная интеграция рынков и услуг в рамках РИС, что, как будет показано в главе 6, встречается далеко не часто.

В ряде работ рассчитаны потенциальные (а не реальные) выгоды, которые можно ожидать вследствие воздействия конкуренции и эффекта масштаба. Хантер, Маркусен и Резерфорд (Hunter, Markusen and Rutherford 1992) построили модель ВМОР для автомобильной промышленности США и Мексики и смоделировали возможные эффекты влияния НАФТА. Авторы прогнозируют значительный рост объема производства для Мексики, увеличение размеров отдельных фирм и снижение доли прибыли в цене. Исследование стран МЕРКОСУР (Flores 1997), проведенное на основе сход-

ной методики, предполагает выигрыш в размере, соответственно, 1,8%, 1,1% и 2,3% ВВП для Аргентины, Бразилии и Уругвая, причем выигрыш более крупных экономик меньше в силу того, что у них изначально больше возможностей для извлечения выгоды от эффекта масштаба. Флорес (Flores 1997) также использует интересный метод декомпозиции источников выигрыша для благосостояния страны. Как показано в табл. 2.1, для секторов экономики с несовершенной конкуренцией наибольшее значение имеют такие эффекты, как прямая экономия ресурсов в результате сокращения торговли и транспортных расходов и снижение фирмами своих наценок. Такие факторы, как возросшее разнообразие продукции, отклонение торговли и изменение структуры экспорта, лишь незначительно сказываются на уровне благосостояния.

Таблица 2.1

Источники экономической выгоды в отраслях с несовершенной конкуренцией в странах – членах МЕРКОСУР
(% от общего показателя)

<i>Отрасль</i>	<i>Сокраще- ние тор- говых из- держек</i>	<i>Сниже- ние на- ценок</i>	<i>Дивер- сифи- кация про- дукции</i>	<i>Откло- нение торгов- ли</i>	<i>Экс- порт- ные це- ны</i>	<i>Им- порт- ные цены</i>	<i>Всего</i>
Сталелитейная промышленность	45,2	71,2	-9,2	-3,1	-5,0	0,9	100
Машиностроение	28,5	82,2	-1,2	-0,4	-9,4	0,3	100
Автомобилестроение	48,5	69,5	0,0	-11,3	-7,2	0,5	100
Производство других транспортных средств	50,5	78,1	-2,3	-8,8	-18,0	0,5	100
Химическая промышленность	37,5	73,2	-1,0	-4,4	-6,8	1,5	100

Источник: Flores (1997).

Совершенно иные результаты получил Диссу (Dissou 2002), применивший тот же метод для изучения изменений в экономике Сенегала после образования Западноафриканского экономического и валютного союза (ЮЭМОА) – РИС, в которое вошли малые страны с крайне слаборазвитой экономикой (см. табл. 2.2). Образование ЮЭМОА оказало положительный эффект на благосостояние Сенегала (0,57% по сравнению с базисным периодом), но, если говорить об импорте, устранение импортных тарифов внутри РИС имело негативный эффект (20,18%), так как произошло значительное отклонение торговли. Небольшой выигрыш (0,15%) можно, по всей ви-

димости, отнести на счет незначительных объемов торговли между членами блока. Общий внешний тариф (ОВТ), установленный в рамках ЮЭМОА, ниже тарифов, существовавших в Сенегале до образования этого блока, благодаря чему выгода для благосостояния дополнительно возросла на 0,49%. Таким образом, главный выигрыш, который получил Сенегал в результате участия в ЮЭМОА, — это снижение тарифов в отношении третьих стран, а не устранение тарифов на торговлю в рамках блока. А выигрыш от односторонней либерализации торговли (1,26%) более чем вдвое превышает выгоду от участия в блоке (0,57%) даже несмотря на то, что односторонняя либерализация торговли не дает тех выгод, которые можно извлечь из более широкого доступа к рынкам.

Таблица 2.2

**Экономическая выгода для Сенегала от участия в ЮЭМОА
и односторонней либерализации торговли**
(% отклонения от базисного периода)

<i>Полная реализация положений таможенного союза</i> (1)	<i>Ликвидация тарифов на региональный экспорт</i> (2)	<i>Только расширение доступа к региональным рынкам</i> (3)	<i>Только ОВТ на нерегionalный экспорт</i> (4)	<i>Полная односторонняя либерализация торговли</i> (5)
0,57	-0,18	0,15	0,49	1,26

Примечание. ОВТ — общий внешний тариф; ЮЭМОА — Западноафриканский экономический и валютный союз. Воздействие импорта, доступа к рынкам и ОВТ не увеличивает эффект таможенного союза, равный 0,57% и достигнутый в результате взаимодействия.

Источник: Dissou (2002).

Какими бы интересными ни представлялись результаты этих исследований, следует иметь в виду, что, поскольку в их основе лежат ВМОР, они отражают не реальные последствия, а прогнозы экономистов о возможных результатах интеграции.

Фактические данные, свидетельствующие об эффекте конкуренции в результате создания РИС между развивающимися странами, практически отсутствуют. Косвенные же свидетельства говорят о том, что эти выгоды в значительной степени зависят от существования дополняющей продукции у стран-партнеров и взаимопроникновения их рынков, т. е. от внутриотраслевой торговли. Хотя результаты анализа роли внутриотраслевой торговли в РИС, созданных развивающимися странами, довольно фрагментарны и неполны, простая статистика наглядно показывает, что в раз-

вивающихся странах, даже принадлежащих к группе со средним доходом, уровень развития такой торговли гораздо ниже, чем в развитых странах.

Документально подтвержденный анализ конкретной ситуации — дублирование завода по производству покрышек в Центральной Америке (Willmoge 1974, 1976) — наглядно иллюстрирует трудности, с которыми могут столкнуться развивающиеся страны, «пожиная плоды» эффекта масштаба на практике. Завод в Гватемале обладал достаточными производственными мощностями, чтобы удовлетворить спрос всего КАКМ. В Коста-Рике был еще один довольно большой завод. Рационализации производства не произошло — возможно, потому, что таможенный тариф оставался высоким и это позволяло фирмам и правительствам (которые, как правило, не желали, чтобы исчезла именно их фирма) идти на сговор, чтобы помешать развитию эффективной конкуренции. То же самое случилось с цементными заводами при образовании Экономического сообщества стран Западной Африки (СЕАО).

Итак, схемы региональной интеграции могут предложить развивающимся странам значительные *потенциальные* выгоды, получаемые за счет конкуренции и эффекта масштаба. Однако эти выгоды не возникают автоматически: для того чтобы их получить, необходима тщательно продуманная политика. В частности, требуется снять тарифные ограничения, чтобы облегчить конкурентам доступ в отрасль (например, для прямых иностранных инвестиций), и дать волю конкуренции, даже если она задевает национальные чувства. Для развития конкуренции мало одной только ликвидации тарифных барьеров. В главе 6 мы вернемся к вопросу об эффекте конкуренции, когда будем рассматривать политическую интеграцию. По нашему мнению, на сегодняшний момент очень немногие РИС смогли далеко продвинуться в этом направлении. Следует также иметь в виду, что выгоды от конкуренции и эффекта масштаба можно получить путем односторонней и многосторонней либерализации торговли.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРОСТАЯ МЕТОДИКА АНАЛИЗА ПРОЦЕССОВ СОЗДАНИЯ И ОТКЛОНЕНИЯ ТОРГОВЛИ

На рис. 2А.1 Приложения представлена простейшая методика анализа процессов создания и отклонения торговли на основе традиционной интерпретации Винера (Viner 1950). Более подробный анализ см. в работах: De Rosa (1998); Robson (1998).

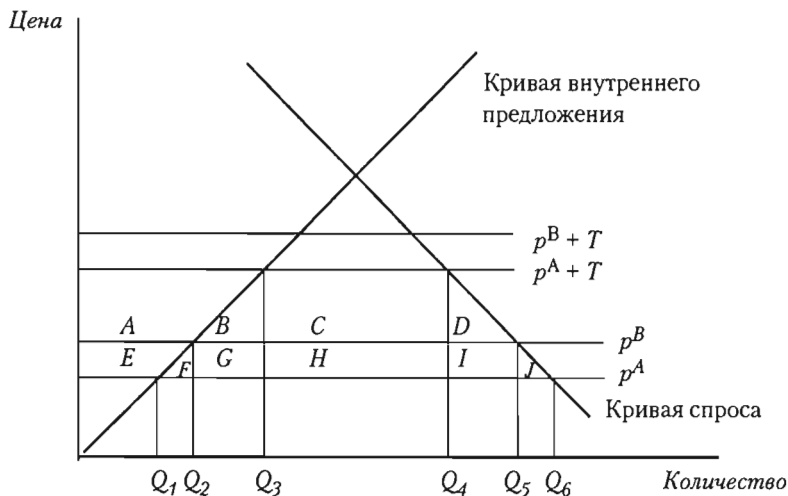


Рисунок 2А.1. Рынок отдельно взятого однородного товара

Рисунок отражает спрос на товар и его предложение на рынке. Предполагается, что товар однороден у всех поставщиков. Мы исходим из того, что отрасль является совершенно конкурентной и неискаженной, так что кривая предложения достоверно отражает реальные предельные издержки производства. Предполагается, что страна небольшая и не может влиять на цену товара на мировых рынках. Это означает, что кривая предложения импортного товара идет горизонтально: независимо от того, насколько велик потребительский спрос на товар в стране, мировая цена на него остается неизменной. Принцип равновесия требует, чтобы спрос соответствовал предложению. При отсутствии торговых ограничений потребитель будет импортировать товар в количестве $Q_6 - Q_1$ из страны-поставщика с самой низкой ценой (страны А), где Q_1 — количество товара, поставляемого местными производителями. Если правительство введет таможенный тариф, цена импорта на внутреннем рынке возрастет на величину тарифа. На рисунке это отражается смещением вверх кривой предложения импорта (в понимании отечественного покупателя) от p^A к $p^A + T$. Теперь цена на импортный товар на внутреннем рынке равна мировой цене плюс тариф. Общее количество товара, необходимого для удовлетворения спроса, падает с Q_6 до Q_4 ; объем продаж отечественной индустрии растет с Q_1 до Q_3 , а объем импорта снижается до величины $Q_4 - Q_3$.

Влияние тарифа на экономическое благосостояние — отрицательное. Отечественный потребитель платит за товар больше, его потери на графиче-

ке складываются из суммы площадей $A + B + C + D + E + F + G + H + I + J$. С точки зрения национальной экономики это частично компенсируется выгодой, которую извлекают отечественные производители из повышения цены (площади $A + E$), и доходами от тарифа, получаемыми государством (равны площади $C + H$ — тариф, умноженный на количество ввезенного товара). Таким образом, чистые потери общества от введения тарифа равны сумме площадей треугольников $B + F + G$ и $D + I + J$. Эти треугольники — показатели искажения в распределении ресурсов, вызванного введением тарифа: отечественные фирмы производят слишком много (относительно ситуации в условиях свободной торговли), а потребитель потребляет слишком мало.

Далее, если допустить, что наша страна заключила соглашение о региональной интеграции со страной А и тем самым сняла тариф на импорт из А, то для нее возникают те же выгоды, что и при обычной свободной торговле. Складывается ситуация, как будто страны Б никогда не существовало: в этой торговле она не фигурирует ни до, ни после образования РИС. Однако, если соглашение заключается с Б, являющейся более дорогим поставщиком, цена импортного товара для отечественного покупателя упадет с $p^A + T$ до p^B . Потребление вырастет с Q_4 до Q_5 ; потребитель получает выигрыш, выраженный через $A + B + C + D$; производители теряют А, а государство упускает доход, равный $C + H$. Тогда чистый эффект для благосостояния выглядит как $B + D - H$, и он может быть как положительным, так и отрицательным. Импорт из страны А прекращается, будучи полностью замещен импортом из Б. Часть прироста импорта из страны-члена Б $Q_3 - Q_2$ вытесняет из продаж товары местных производителей и представляет собой *создание торговли* в чисто винеровском понимании, производя выгоду для благосостояния в виде зоны В. Разность $Q_5 - Q_4$ выражает рост потребления, стимулированный снижением цены внутреннего рынка; это тоже можно считать *созданием торговли*, производящим выигрыш для благосостояния в виде зоны D. Как и в случае недискриминационного снижения тарифа, обе составляющие создания торговли выгодны для национальной экономики. Однако последний элемент импорта из Б, $Q_4 - Q_3$, представляет собой отклонение торговли; импортный товар, первоначально ввозимый из А по цене p^A , теперь ввозится из Б по цене p^B , что наносит ущерб благосостоянию, равный зоне H. Это объясняется тем, что страна платит за импорт больше; потребитель, конечно, платит за него меньше, но только за счет того, что государство больше не взимает тариф.

Рис. 2А.1 иллюстрирует ряд положений, отмеченных в главе 2. Например, чистый эффект влияния РИС на этом рынке зависит от относительных объемов создания и отклонения торговли; стоимость отклонения

определяется тем, насколько неэффективен партнер по сравнению с лучшими образцами мировой практики, а существование отклонения зависит от того, что тариф на импорт из А выше, чем разница в стоимости.

Заметим (и будем ссылаться на это в дальнейшем), что ни А, ни Б не ощутили значительного эффекта влияния на благосостояние после создания РИС. Тот факт, что каждый партнер готов продать нашей стране любое количество товара по фиксированной цене, означает, что они с такой же готовностью будут продавать его кому-нибудь еще или вообще прекратят его производство (цена, которую они получают от нашей страны, всего лишь соответствует альтернативным издержкам поставки товара) и что поэтому им безразлично, продавать его или нет. На практике такой результат чаще всего объясняется тем, что А и Б слишком велики по сравнению с нашим рынком: наш спрос недостаточен для того, чтобы иметь для них какое-то значение.

Следует также отметить, что препятствием на пути экспорта А и Б в нашу страну является не таможенный тариф или какое бы то ни было другое ограничение, которое дает доход (ренту) кому-либо, а ресурсный, или фрикционный, барьер. Например, возможна ситуация, когда товар должен пройти всестороннее тестирование, прежде чем получить разрешение на ввоз, или необходимо выполнить большой объем работ по оформлению документации. В этих случаях результаты позитивного анализа, показывающие то, что реально происходит с объемами и ценами, будут такими же, как и для таможенного тарифа, а результаты анализа благосостояния окажутся другими. Площадь треугольников, отражающих создание торговли, остается прежней, но при фрикционных барьерах отсутствуют потери из-за отклонения торговли. Несмотря на то что поставки перешли к более дорогому поставщику, никакой ренты от торговли не было изначально, следовательно, нечего было и терять. В первом состоянии равновесия вся зона $C + H$ была растрчена в процессе преодоления фрикционных барьеров. Поэтому освобождение поставок из Б от таких барьеров означает реальную экономию ресурсов (по крайней мере, при условии, что это не повредит решению какой-либо другой задачи государственной политики, которое зависит от результатов тестирования товара и оформления документации). Безусловно, было бы еще лучше освободить от обсуждаемого барьера не только Б, но и А, чтобы импорт был доступен по реальной цене p^A , а не по цене p^B . Анализ показывает, что лучше убрать фрикционный барьер в $x\%$, чем тариф в $x\%$: воздействие на частный сектор будет таким же, но первая мера не влечет за собой потерю государственного дохода, поскольку изначально государство никакого дохода не получало.

Рис. 2А.2 Приложения развивает это утверждение применительно к РИС между двумя малыми странами. На этот раз мы строим кривую

спроса на импорт, представляющую разность между внутренним спросом и внутренним предложением товара (т. е. чистый спрос)¹⁷. Мы можем купить товар у малой страны или у большой (т. е. у третьей). Сначала мы вводим одинаковый для обеих стран тариф и распределяем закупку товара между ними. Малая страна (поставщик *Б*) может поставлять некоторое количество товара очень дешево, но нам нужно больше товара, поэтому наш спрос начинает превышать ее возможности, и мы повышаем его цену. Масштабы третьих стран (поставщик *А*) достаточны для того, чтобы поставить нам товар в любом требуемом количестве по фиксированной цене. Таким образом, производители страны *Б* готовы осуществлять поставки по цене ниже величины p^A , но сверх этого уровня мы закупаем товар у *А* по цене p^A . Конечно, так как нам приходится покупать некоторое количество товара у *А*, фирмы *Б* требуют с нас цену p^A даже несмотря на то, что они могли бы поставлять товар и по более низкой цене (у нас нет выбора, поэтому они имеют возможность получить некоторую ренту). Таким образом, исходное состояние равновесия включает импорт M , часть которого M^B поступает из *Б*, а часть $M - M^B$ – из *А*. Цена на внутреннем рынке равна $p^A + T$, но из этой суммы только p^A достается заморским производителям, а T остается дома, у государства.

Теперь представим себе, что мы вступаем в РИС с *Б*. Производителям *Б* тариф больше не мешает, но нам все равно приходится закупать некоторое количество товара у *А* по цене p^A , и цена на внутреннем рынке остается прежней ($p^A + T$). (*А* является маржинальным поставщиком и поэтому диктует цену). Если цена внутреннего рынка не меняется, никаких изменений внутренней динамики не происходит, и, следовательно, у нас

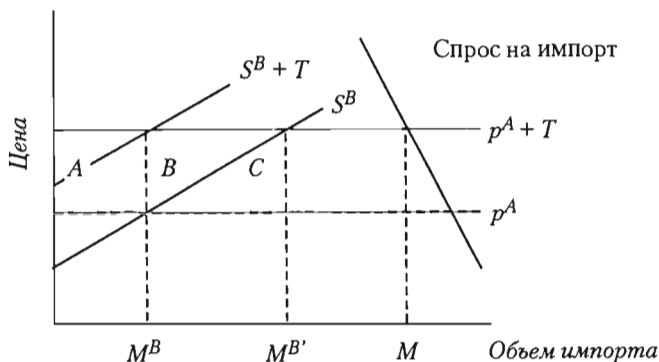


Рисунок 2А.2. РИС с малой страной-партнером

нет никаких шансов на какой-то выигрыш в виде эффекта влияния на производство или потребление. Однако в источниках импорта происходят изменения, так как производители в стране Б, освобожденные от бремени тарифа, теперь могут получить за свой экспорт цену $p^A + T$ вместо p^A . Естественно, они увеличивают объем продаж до M^B . Более того, так как мы больше не взимаем тариф с B , зоны $A + B + C$ на рисунке превращаются из дохода от взимания тарифа в реальную стоимость импорта, уплаченную зарубежным производителям. Для нас это прямой убыток.

В рассмотренном случае величина потерь для нашей страны зависит от трех факторов: величины остающегося тарифа, взимаемого с A , исходный объем импорта из B и степень отклонения торговли (прирост импорта из B). Обратите внимание: мы теряем доход от взимания тарифа на исходном уровне импорта из B даже при отсутствии отклонения торговли! Но, разумеется, дополнительная стоимость импорта для нас оборачивается выигрышем для производителей из B — ведь они получают за свой товар более высокую цену. Возникает вопрос: не сводят ли на нет все эти эффекты пользу от создания РИС как такового? Нет, не сводят, если имеется некоторое отклонение торговли. Производители B получают прямой трансферт за исходный объем импорта, который действительно исчезает (зона A), но по мере увеличения объема продаж их издержки производства в натуральном исчислении возрастут, и тогда в интервале между M^B и M^B' издержки производства превысят те, которые были бы в случае наших закупок товара у A . Из их прибыли в результате увеличения экспорта величина C поглощается дополнительными издержками, а B — остаток. Таким образом, в целом производители из B получают выгоду на сумму $A + B$, а наша страна оказывается в убытке на сумму $A + B + C$. Принимая во внимание отсутствие возможностей для создания торговли, мы можем с уверенностью сказать, что в этом простом случае заключение РИС между малыми странами принесет вред их экономическому благосостоянию.

В условиях реального РИС в товарообороте участвует множество товаров, поэтому можно рассчитывать на получение доходов от экспорта одних товаров, чтобы компенсировать потери от других. Приведенные выше расчеты показывают, что, хотя РИС в целом проигрывает, один из партнеров, возможно, в итоге окажется в выигрыше. Это тем более вероятно, если в стране изначально установлен более низкий таможенный тариф или она меньше импортирует из страны-партнера.

Данные по ряду РИС об эффекте от торговли между развивающимися странами за год до и через пять лет после введения внутренних предпочтений представлены в табл. 2А.1.

Таблица 2А.1

Эффект от торговли в рамках РИС между развивающимися странами за год до и через пять лет после введения внутренних преференций (%)

РИС	Доли импорта		Интенсивность торговли		Доля импорта в ВВП			Склонность к торговле	
	В рамках блока	Вне блока	В рамках блока	Вне блока	В рамках блока	Вне блока	Общий объем импорта	Общий объем импорта	Общий объем импорта
<i>МЕРКОСУР</i>									
1990	14,5	85,5	10,52	0,87	0,57	3,34	3,91	0,41	0,03
1996	20,2	79,8	14,12	0,81	1,64	6,48	8,10	1,15	0,07
<i>Андский пакт I</i>									
1968	4,3	95,7	2,90	0,97	0,54	12,15	12,69	0,37	0,12
1974	7,2	92,8	6,16	0,94	1,01	13,14	14,15	0,87	0,13
<i>КАКМ II</i>									
1990	9,1	90,9	81,19	0,91	2,63	26,22	28,85	23,42	0,26
1996	12,6	87,4	64,33	0,88	3,78	26,29	30,07	19,34	0,26
<i>Андский пакт II</i>									
1990	6,8	93,2	6,84	0,94	0,86	11,77	12,63	0,86	0,12
1996	13,6	86,4	15,55	0,87	2,01	12,80	14,81	2,30	0,13
<i>КАРИКОМ</i>									
1972	5,0	95,0	13,59	0,95	2,76	52,05	54,81	7,45	0,52
1978	3,8	96,2	7,66	0,97	3,10	78,01	81,11	6,21	0,78
<i>СЕАО</i>									
1965	3,3	96,7	11,68	0,97	0,48	14,39	14,87	1,74	0,14
1971	4,5	95,5	20,78	0,96	0,91	19,28	20,19	4,20	0,19
<i>ЮДЕАК</i>									
1965	1,4	98,6	8,92	0,99	0,24	17,59	17,83	1,59	0,18
1971	4,0	96,0	30,09	0,96	0,79	18,82	19,61	5,90	0,19
<i>АФТА</i>									
1991	15,9	84,1	3,80	0,88	7,73	40,99	48,72	1,85	0,43
1996	17,7	82,3	2,82	0,88	9,34	43,40	52,74	1,49	0,46
<i>ГСС</i>									
1980	6,6	93,4	0,81	1,02	1,47	20,96	22,43	0,18	0,23
1986	5,2	94,8	2,15	0,97	1,50	27,71	29,21	0,63	0,28

Примечание. Для каждого РИС приведены даты «до» и «после» введения внутренних преференций. Термин «Андский пакт I» относится к первоначальному соглашению 1969 г., а «Андский пакт II» — к возобновленному соглашению (1991); КАКМ II — Централыоамериканский общий рынок; КАРИКОМ — Карибское сообщество и общий рынок; СЕАО — Экономическое сообщество стран Западной Африки; ЮДЕАК — Таможенный и экономический союз Центральной Африки; АФТА — Зона свободной торговли АСЕАН; ГСС — Совет сотрудничества стран Персидского залива.

Источник: данные Всемирного банка.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Концепции создания и отклонения торговли, впервые сформулированные Джейкобом Винером, продолжают доминировать в дискуссии по проблемам РИС (см.: Viner 1950).

² Необходимо также признать, что различным РИС требуется неодинаковое время для того, чтобы «заработать» в полную силу. Поэтому выбранный здесь период (один год до и пять лет после начала действия РИС) служит весьма приблизительным показателем результатов функционирования РИС.

³ Показатели интенсивности торговли и склонности к торговле рассмотрены в работе: Anderson and Norheim (1993).

⁴ Не утихают споры о том, следует ли считать недискриминационную либерализацию торговли неотъемлемым элементом процесса региональной интеграции. От ответа на этот вопрос в значительной степени зависит оценка результатов функционирования некоторых РИС. Данная проблема рассматривается в главе 3, где мы анализируем влияние РИС на выработку торговой политики.

⁵ Модель, которую предпочитают (хотя и не объясняют почему) Фрэнкел, Стайн и Вэй (Frankel, Stein and Wei 1997), оценивает единый эффект воздействия для каждого РИС и в равной мере относится к 1970, 1980, 1990 и 1992 гг. Это означает, что РИС оказали положительное влияние на все торговые потоки, за исключением внутриблоковой торговли в ЕС и торговли ЕАСТ и НАФТА с третьими странами. Авторы делают вывод о небольшом отклонении торговли. Однако их заключение об устойчивом положительном эффекте в период 1970—1992 гг. представляется не соответствующим действительности, учитывая изменения, происходившие в то время в РИС.

Фрэнкел и Роуз (Frankel and Rose 2000) используют гравитационную модель для изучения эффекта влияния валютных союзов и ССТ на торговлю. С помощью этой модели они выявляют устойчивые результаты в торговле членов валютных союзов и ССТ между собой, причем для ССТ эффект составляет 70—100% результата, зафиксированного для валютных союзов.

⁶ Статистически это эквивалентно оценке результатов воздействия на импорт из третьих стран, экспорт в третьи страны и внутриблоковую торговлю. То, что Солоага и Уинтерс называют результатом воздействия на общий объем импорта, в численном выражении равно результату воздействия на импорт из третьих стран. Для экспорта цифры аналогичны. Однако величина результата воздействия на внутриблоковую торговлю в этих двух параметрических системах неодинакова. Итог в (альтернативной) версии этого примечания был бы равен итогу, приводимому в основном тексте, плюс два результата воздействия на торговлю с третьими странами (см. пример в тексте).

В статистическом плане Солоага и Уинтерс далее фактически оценивают результаты воздействия на общий объем импорта, общий объем экспорта и внутриблоковую торговлю, но при этом показывают, что их оценки можно легко преобразовать в показатели, касающиеся импорта из третьих стран, экспорта в третьи страны и внутриблоковой торговли, подобные тем, что приводятся в тексте.

⁷ В гравитационной модели эти коэффициенты прибавляются к логарифму объема торговли; результат получают путем умножения показателя объема торговли, соответственно, на $\exp(1,86)$ и $\exp(0,55)$.

⁸ Как показано на рис. 2А.1 и 2А.2 Приложения, несмотря на выгоды (в виде треугольников), получаемые в результате снижения цены на импорт из стран-партнеров, РИС является источником потерь (в виде прямоугольников), вызванных уменьшением импорта замещающих товаров из третьих стран. Другими словами, отклонение торговли приводит к проигрышу в доходах, получаемых за счет тарифа, и в уровне благосостояния. Суммарное воздействие РИС на уровень благосостояния весьма неоднозначно.

⁹ Классификация ВМОР заимствована из работы Baldwin and Venables (1995), в которой некоторые из этих исследований рассматриваются более подробно.

¹⁰ Тибу (Tybout 2000) не нашел каких-либо данных, доказывающих, что доля прибыли в цене товара в развивающихся странах принципиально выше, чем в развитых, хотя он приводит ряд примеров, где дело обстоит именно так.

¹¹ Джанков и Хекман (Djankov and Hoekman 1997) сообщают о положительном воздействии реформы торговли на развитие конкуренции в Болгарии.

¹² См. также.: Levinsohn (1993); Harrison (1994); Foroutan (1996); Krishna and Mitra (1998).

¹³ См.: Nishemizu and Page (1982); Tybout, de Melo, and Corbo (1991); Haddad and Harrison (1993); Tybout and Westbrook (1995); Harrison (1996).

¹⁴ Позднейшие исследования дополнили эти оценки еще более обобщенным теоретическим показателем — динамическим эффектом развития (Baldwin 1989; McKibbin 1994). Этот эффект рассматривается в главе 4.

¹⁵ Оригинальное исследование отраслей промышленности с этой точки зрения проведено в работе Smith and Venables (1988).

¹⁶ Рассчитать его не так-то просто, потому что многие показатели ПЕР были взяты на вооружение только в процессе работы, данные по ЕС имелись только за период до 1994 г., а ряд потрясений, таких, как рецессия и воссоединение Германии, делал картину неясной.

¹⁷ В качестве альтернативы принимается допущение об отсутствии отечественного производства, т. е. все внутреннее потребление должно быть обеспечено за счет импорта.

Глава 3

КАК ИЗВЛЕЧЬ МАКСИМАЛЬНУЮ ВЫГОДУ ИЗ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Один из важнейших выводов, вытекающих из главы 2, заключается в том, что в чисто торговом отношении РИС не способны предложить каких-либо выгод, которые страны-партнеры не могли бы получить в результате недискриминационного снижения таможенных тарифов. При изучении эффекта влияния РИС на перераспределение факторов производства (имея в виду, что на их количество и производительность региональная интеграция не влияет) или на модели потребления может показаться, что никаких экономически обоснованных причин для создания торговых блоков не существует. Недискриминационное снижение тарифов дает стране возможность получать все выгоды от создания торговли, не неся издержек от ее отклонения, и, следовательно, является оптимальным решением. Если учитывать трансферты между государственным бюджетом и производителями, то страна — член РИС может улучшить свое положение по сравнению с режимом недискриминации только за счет того, что заставит своего партнера опуститься еще ниже того уровня, на котором тот находился в условиях этого режима. Таким образом, аргументы, приведенные в главе 2, не содержат ответа на вопрос, почему согласие на образование РИС дают оба партнера.

Тогда чем же объясняется популярность РИС? Ряд объяснений приводится в последующих главах, например такое: региональная интеграция способствует уменьшению вероятности конфликтов между соседними странами, облегчает достижение соглашений о совместном использовании региональных ресурсов. Ниже мы пытаемся разобраться в причинах этой популярности, расширяя анализ за рамки проблем, непосредственно связанных с торговлей и территориальной близостью. Мы видим, что чисто коммерческие факторы дают мало оснований для того, чтобы предпочесть вступление в РИС свободной торговле. В то же время мы выявляем причины,

которые объясняют, почему РИС, имеющие в своей основе иную мотивацию, чаще всего создаются соседними странами и — что вызывает еще больше споров — почему для развивающихся стран, как правило, выгоднее образование РИС с развитыми, а не с другими развивающимися государствами.

Оценки, из которых выводятся эти заключения, по необходимости носят эмпирический и прагматический характер. Хотя экономическая теория предполагает, что РИС всегда можно организовать таким образом, чтобы они улучшали благосостояние стран-участниц, на практике необходимая информация, стимулы и юридические права, позволяющие оперировать инструментами торговой политики для достижения такого результата, отсутствуют. Наконец, целесообразность создания РИС обуславливается не теоретическими возможностями или эмпирическими обобщениями, а практическими соображениями, такими, как выбор партнеров и уровень тарифов в отношении третьих стран. Именно эти аспекты и являются темой данной главы.

С КЕМ ВЕСТИ СВОБОДНУЮ ТОРГОВЛЮ?

Одним из немногих пунктов, по которому у экономистов торговых блоков нет разногласий, является продиктованное здравым смыслом предположение, что РИС для любой группы государств может быть сформировано таким образом, что оно никак не скажется на третьих странах, улучшит положение, по крайней мере, одного из членов и не приведет к снижению уровня благосостояния других партнеров (Kemp and Wan 1976; Panagariya and Krishna 2002). К сожалению, для этого требуется установить такие таможенные тарифы, чтобы общий объем торговли с третьими странами (товар в обмен на товар) сохранился на прежнем (до создания РИС) уровне и чтобы между партнерами существовали аккордные налоги и трансфертные платежи. Величину необходимых таможенных тарифов почти невозможно рассчитать (кроме того, они могут вступить в противоречие с обязательствами перед ВТО), а трансфертные платежи практически неосуществимы¹.

Учитывая реальную ограниченность положительного воздействия РИС на благосостояние стран-членов, а также тот факт, что создание РИС с одной группой партнеров препятствует или, по меньшей мере, осложняет создание такого партнерства с другими странами, мы не можем рассматривать вопрос о причинах привлекательности РИС в отрыве от вопроса о том, кто в них входит. Поэтому в данном разделе мы обсуждаем как сугубо общие аргументы в пользу дискриминации, так и достаточно специфические доводы об особой привлекательности образования РИС с партнером определенного типа.

Почему не стоит вступать в РИС с любыми партнерами?

Одним из аргументов в пользу создания РИС, в частности таможенного союза, перед свободной торговлей является следующий: если торговый блок имеет крупную общую экономику, координация политики в области международной торговли позволит заключать более выгодные сделки с торговыми партнерами², то есть пожинать плоды условий (внешней) торговли, недостижимые для участников РИС, действующих поодиночке. Эти соображения рассматриваются в главе 8, где мы обсуждаем влияние РИС на третьи страны, поскольку такого рода выгоды достигаются исключительно за их счет. Эти выгоды очень мало изучены, хотя, например, Чанг и Уинтерс (Chang and Winters 2002) выдвигают предположение, что они, возможно, имели большое значение для МЕРКОСУР. Однако в большинстве случаев улучшение условий торговли не считается существенным стимулом для торговой политики, а, кроме того, большинство РИС, особенно между развивающимися странами, очень немногочисленны по составу.

Второй аргумент в пользу РИС связан с доступом к рынку. РИС не только влияют на импорт, но и сулят выгоды от беспопытного доступа экспортной продукции на рынки стран-партнеров. Это имеет большое значение для страны, рассматривающей возможность вступления в РИС. Однако выгоды, которые такая страна извлечет из доступа к рынкам, достигаются только за счет ее партнера, для которого, со своей стороны, была бы гораздо выгоднее простая отмена таможенного тарифа. Таким образом, выгоды оказываются обратной стороной потери доходов от тарифных поступлений, которые рассматривались в главе 2. Оба партнера не могут одновременно получить выигрыш от таких трансфертов.

У данного аргумента есть и другой аспект, заключающийся в том, что странам, возможно, будет проще осуществить либерализацию торговли, если одновременно то же самое сделают другие. Если облегчение доступа к рынку другой страны зависит от открытия собственного рынка, между экспортерами может быть заключен альянс в пользу осуществления реформы торговли. Если страны одновременно снизят тарифы на экспорт в отношении друг друга, то вероятность неблагоприятных изменений условий торговли будет меньше, чем в случае, если только одна сторона проведет либерализацию торговли (Bagurll and Staiger 1999). Если же либерализацию осуществляют несколько партнеров одновременно, то уменьшится вероятность того, что кто-либо из них будет вынужден девальвировать валюту с целью поддержки своего внешнего платежного баланса. Кроме того, процесс адаптации может происходить легче, если при сокращении секторов, конкурирующих в области импорта, расширяются экспортные секто-

ры. Все это говорит в пользу согласования реформ торговли между странами и создания РИС как одного из средств достижения этой цели. Однако здесь могут быть полезны также и согласованные односторонние меры по либерализации в рамках РНБ, вводимые несколькими странами, что доказал опыт ряда стран — членов АТЭС в начальный период действия этого соглашения.

Третий довод в пользу преимуществ РИС перед свободной торговлей и РНБ выдвигается тогда, когда страны-члены намерены проводить индустриализацию под защитой протекционистских барьеров. Создание группы, обеспечивающей возможности развития внутриблоковой производственной специализации, снижает издержки протекционизма и способствует получению выигрыша в благосостоянии, не достижимого для членов блока в условиях односторонней либерализации тарифов (Cooper and Massell 1965). РИС первой волны между развивающимися странами, образованные в 1960—1970-х гг., выдвигали в качестве главной цели экономической политики замещение импорта внутренним производством. Образование ряда РИС, в том числе ЛАФТА и АСЕАН, по-видимому, было связано с возможностью получения выгод в результате проведения индустриализации на региональной основе. Впрочем, в основе таких политических решений обычно лежат неэкономические государственные цели или стремление к достижению общественных благ, поскольку имеется мало оснований для вывода о возможности экономического выигрыша в результате развития промышленности под защитой импортных ограничений.

Если повышение конкурентоспособности отраслей при высоких объемах производства в условиях доступности преференциальных рынков представляется достижимым, то создание РИС может показаться оправданным. Однако в этом случае придется объяснить, почему отрасль нуждается в поддержке защищенного регионального рынка, если для обеспечения конкурентоспособности цен на ее товары достаточно простого увеличения объема производства (возможно, через эффект масштаба). Более подробно вопросы, касающиеся динамики индустриализации и сравнительных преимуществ в долгосрочной перспективе, рассматриваются в главах 4 и 5.

Выбор партнеров: ненадежность «естественных торговых партнеров»

С момента возникновения теории таможенных пошлин Винера (Viner 1950) экономисты бьются над тем, кого считать идеальным партнером. Многие годы все дискуссии оказывались безрезультатными: любое предложение в лучшем случае представляло собой ограниченный или особый

случай. В работе Панагари (Panagariya 1997) перечислены наиболее значительные предложения, выдвинутые в ходе обсуждения этой проблемы. Данные Всемирного банка, полученные в результате последних исследований, способны, если не положить конец разногласиям, то, по крайней мере, пролить новый свет на этот спорный вопрос.

Первоначально в исследованиях по данной проблеме основное внимание уделялось анализу того, не являются ли структуры производства и потребления стран — членов РИС взаимодополняемыми и не были ли эти страны и раньше главными торговыми партнерами. Оказалось, что первый критерий применить очень трудно. Что касается второго критерия, то в начале 1990-х гг. он получил широкое распространение наряду с концепцией «естественных партнеров», т. е. стран, расположенных достаточно близко друг к другу, чтобы иметь возможность получать экономию на транспортных расходах (Wonnacott and Luts 1989; Summers 1991).

Прежде чем оценивать степень обоснованности аргумента в пользу того, что страны, уже ведущие между собой непропорциональную торговлю, являются идеальными партнерами для создания РИС, мы обсудим, справедливо ли это утверждение в отношении большей части РИС. В левой графе табл. 3.1 для нашей выборки РИС показаны доли внутриблоковой торговли в общем товарообороте стран-партнеров в момент образования торгового блока.

В правой графе представлена доля общего объема торговли каждой страны с блоком, в который она вступает. Не вызывает сомнений тот факт, что доля внутриблоковой торговли в РИС типа «Север—Север» (ЕЭС — 38,6%, КУСФТА — 30,2%) и «Север—Юг» (НАФТА — 42,1%) гораздо выше, чем в РИС типа «Юг—Юг». Самая большая доля внутриблоковой торговли в РИС этого типа — у АСЕАН (16,7%), далее следуют: МЕРКОСУР (12,9%), ЕАС (12,8%) и СЕФТА (10,3%). В других РИС доля внутриблоковой торговли значительно ниже: менее 1% — в трех РИС, объединяющих страны Африки к югу от Сахары (ЮДЕАК, САДК и СЕАО); 1% — в КАКМ и 4,2% — в ГСС. Эти цифры позволяют нам сделать вывод о том, что РИС, как правило, формируются между соседними странами, но совсем не обязательно между странами, которые до этого являлись друг для друга главными торговыми партнерами.

Как видно из таблицы, страны, подписавшие ССТ с ЕС, за исключением Коста-Рики и члены блока КАКМ, были и ранее главными торговыми партнерами ЕС. По мере того как все больше стран присоединялось к ЕС, быть аутсайдером становилось невыгодно, и, следовательно, усиливались стимулы к вступлению в этот блок. Более подробно этот феномен «эффекта домино в региональной интеграции» рассматривается в главе 8.

Таблица 3.1

Доли торговли в некоторых РИС
(%)

<i>Название РИС и год создания</i>	<i>Доля внутриблоковой торговли в общем объеме торговли страны</i>	<i>Страна, РИС и год вступления</i>	<i>Доля торговли страны с ЕС или КАКМ в об- щем объеме торговли</i>
Андский пакт	2,3	Венгрия — ЕС (1994)	41,5
АСЕАН (1969)	16,7	Исландия — ЕС (1994)	60,0
ЕАС (1996)	12,8	Коста-Рика — КАКМ (1962)	2,5
ЕЭС (1962) ^а	38,6	Латвия — ЕС (1995)	21,7
Г-3 (1995)	3,3	Литва — ЕС (1995)	23,0
ГСС (1981)	4,2	Марокко — ЕС (1996)	74,4
КАКМ (1967)	1,0	Норвегия — ЕС (1994)	61,3
КУСФТА (1989)	30,2	Польша — ЕС (1994)	49,4
МЕРКОСУР (1991)	12,9	Румыния — ЕС (1995)	41,8
НАФТА (1994)	42,1	Словакия — ЕС (1995)	26,4
СЕАО (1973)	0,9	Словения — ЕС (1995)	53,7
СААРК (1985)	3,2	Тунис — ЕС (1995)	56,8
САДК (1980)	0,1	Чешская Республика — ЕС (1995)	46,7
СЕФТА (1993)	10,3	Эстония — ЕС (1995)	16,7
ЮДЕАК (1966)	0,9		

Примечание. АСЕАН — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии; Г-3 — Группа трех (Колумбия, Мексика и Венесуэла); ГСС — Совет сотрудничества стран Персидского залива; ЕАС — Восточноафриканское сотрудничество; ЕС — Европейский союз; ЕЭС — Европейское экономическое сообщество; КАКМ — Центральноамериканский общий рынок; КУСФТА — Канадо-американское соглашение о свободной торговле; МЕРКОСУР — Южный общий рынок; НАФТА — Североамериканское соглашение о свободной торговле; СЕАО — Экономическое сообщество стран Западной Африки (в настоящее время — ЮЭМОА); СААРК — Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии; САДК — Южноафриканское сообщество развития; СЕФТА — Центральноевропейская ЗСТ; ЮДЕАК — Таможенный и экономический союз Центральной Африки (переименован в СЕМАК).

^а ЕЭС образовано в 1957 г., но первые данные о двусторонней торговле, которые удалось получить, относятся к 1962 г.

Источник: данные Всемирного банка.

Каким бы привлекательным ни казался нам кратчайший путь в РИС, в концепции «естественных торговых партнеров» очень мало практического смысла. Чтобы эта концепция могла принести пользу, она должна быть легко применимой и выявлять те направления торговли, которые мы хотим искусственно стимулировать с помощью преференций. При уже существующих значительных торговых потоках ничто не говорит о необходимости стимулировать их: все преимущества географической близости и соответствия товарной структуры уже нашли отражение в объеме торговли. В сущности, величина некоторых потоков обусловлена имеющимися диспропорциями, и их следует скорее сокращать, чем стимулировать.

Аргумент, касающийся транспортных расходов, более продуман, но почти столь же бесполезен в практическом плане. РИС могут быть выгодными в том случае, если они дают возможность двум странам торговать между собой товаром, который до этого одна из них экспортировала в третьи страны, а другая ввозила по более высокой цене. Такая ситуация возникает в двух случаях: когда третьи страны облагают торговлю тарифами или налогами на экспорт и в связи с транспортными расходами (Wonnacott and Wonnacott 1981). Внутриблочная торговля ведет к сокращению разницы между покупной и продажной ценой, тем самым в РИС улучшаются условия торговли для одной или обеих стран, но только при условии, что по крайней мере одна из них прекратит торговать с третьими странами. Амджади и Уинтерс (Amjadi and Winters 1999) показывают, что хотя, например, высокие транспортные расходы в торговле с третьими странами позволяют странам — членам МЕРКОСУР получать выгоду от условий торговли, непохоже, чтобы изменения в структуре торговли затронули большое число товаров. Аналогичным образом, после вступления в НАФТА Мексика не расширила, а сократила ассортимент товаров (снабженных шестизначным индексом в соответствии с Гармонизированной системой описания и кодирования товаров), единственными поставщиками которых были США и Канада.

Рассматривая результаты дискуссии о естественных торговых партнерах, Шифф (Schiff 2001) приходит к выводу, что как сторонники, так и критики этой гипотезы не совсем уловили ее суть, поскольку, проанализировав связи изучаемой страны с потенциальными партнерами и третьими странами, не взяли на себя труд рассмотреть взаимоотношения двух последних групп. Между тем данный вопрос имеет большое значение, так как определяет структуру торговли и масштаб цен, фактически господствовавших в мире до образования РИС. Если принять все это во внимание, то объем ранее существовавшего торгового потока нельзя будет считать критерием «естественности»: эти отношения не являются только положительными (как утверждают сторонники гипотезы) или только негативными (как утверждают критики). Однако Шифф доказывает, что для отдельно взятой экономики выгоднее иметь в качестве торговых партнеров более крупные страны, так как они смогут лучше удовлетворить ее потребности в импорте без увеличения цен. Кроме того, менее вероятно, что они перестанут ввозить целевые экспортные товары из третьих стран, устанавливая тем самым внутренние цены на эти товары ниже уровня мировой цены плюс таможенный тариф, налагаемый на третьи страны. Автор также утверждает, что экономическое положение РИС скорее всего улучшится, если его члены дополняют друг друга, т. е. если в условиях

недискриминационной торговой политики каждый из них импортирует те товары, которые другая сторона экспортирует, а не наоборот.

В своей последней работе Кришна (Krishna forthcoming a) оценивает воздействие снижения преференциальных тарифов на импорт продукции торговых партнеров, осуществленного США, на уровень благосостояния и рассматривает связь между этим эффектом и объемами торговли США со своими партнерами, а также территориальной отдаленностью этих партнеров от США. Автор не находит никакой корреляции ни между географической близостью и эффектом благосостояния в этих РИС, ни между объемом торговли и эффектом благосостояния. Таким образом, он не получает никаких доказательств в поддержку гипотезы о естественных торговых партнерах.

Выбор партнеров: сравнительное преимущество

Другое направление в исследовании проблемы выбора партнера представляет Венэйблс (Venables 2000, 2002). Он рассматривает сравнительное преимущество членов РИС по отношению друг к другу и к третьим странам. Для ряда частных моделей принцип сравнительного преимущества играет важную роль в определении идеальных партнеров и помогает установить, что именно происходит с доходом членов РИС – сближение или расхождение. Эта тема будет более подробно рассмотрена в главе 5.

Предположим, что каждая из двух развивающихся экономик имеет сравнительно неблагоприятные условия производства по отношению к третьим странам, но что в одной из них эти условия менее неблагоприятны, чем в другой. Наглядный пример – Кения и Уганда. Их сравнительно неблагоприятные условия производства могут быть обусловлены рядом альтернативных факторов – технологических, географических или институциональных. Допустим, что основной причиной различий является капиталовооруженность: в Кении показатель капиталовооруженности на одного работника ниже среднемирового, а в Уганде этот показатель еще меньше, чем в Кении. Исходное положение таково: в каждой из двух стран имеется обрабатывающая промышленность, обслуживающая местных потребителей и существующая только благодаря сравнительно высокому уровню тарифного протекционизма.

А теперь предположим, что, установив одинаковые тарифы на все виды импорта, эти две страны создадут таможенный союз. Поскольку Кения имеет в обрабатывающей промышленности сравнительное преимущество перед Угандой (но не перед третьими странами), она будет расширять объ-

ем производства таким образом, чтобы снабжать товаром весь таможенный союз, или, по крайней мере, будет стремиться к этому. В то же время обрабатывающая промышленность Уганды будет сокращаться. Как следствие этих тенденций структура обрабатывающей промышленности Кении будет удаляться от истинного сравнительного преимущества, а структура обрабатывающей промышленности Уганды будет, наоборот, приближаться к нему. В результате, как это ни парадоксально, Кения окажется в выигрыше от перераспределения производства, а Уганда проигрывает, и уж наверняка ее экономическое положение будет хуже, чем у Кении. Причина заключается в том, что в Уганде происходит отклонение торговли: ряд товаров, которые ранее импортировались из третьих стран, теперь ввозятся из Кении по более высокой цене. С другой стороны, Кения выигрывает благодаря тому, что имеет возможность поставлять свою продукцию на рынок Уганды, защищенный от конкуренции с третьими странами.

Отсюда вывод: страны со сравнительным преимуществом, близким к среднемировому уровню, вступив в РИС, в большей степени улучшают свое положение, чем страны с «крайним» сравнительным преимуществом. «Вклинивание» страны с «промежуточным» сравнительным преимуществом между страной с «крайним» преимуществом и третьими странами искажает структуру торговли «крайней» страны, вызывая переключение с одного поставщика импорта на другого. Однако «промежуточная» страна не ощущает этого перехода; в ее торговле с «крайней» страной и с третьими странами присутствуют менее близкие субституты, поэтому она не так подвержена отклонению торговли. Вот почему таможенный союз между двумя бедными странами способствует отклонению торговли (более богатая страна — в нашем случае Кения — оказывается в выигрыше, а более бедная, Уганда, проигрывает), а таможенный союз между двумя богатыми странами способствует сближению уровней дохода (бедная страна приближается к среднемировому уровню и выигрывает больше, чем ее партнер). Те же основные факторы действуют и в случае региональной интеграции: интеграция богатых стран вызывает сближение их доходов, тогда как интеграция бедных стран приводит к расхождению по уровню дохода.

Что происходит, когда РИС типа «Север—Юг» создается странами, находящимися по разные стороны от среднемирового показателя? Эта модель, к сожалению, весьма противоречива (Venables 2002: figures 4—6). Если развивающаяся (южная) страна не так далека от среднемирового уровня, она почти наверняка будет в выигрыше, но если она слишком бедна (то есть имеет очень низкую капиталовооруженность или слабо обеспечена квалифицированными кадрами), то, скорее всего, она понесет потери,

если только ее партнером не будет очень богатая страна, хорошо обеспеченная во всех отношениях).

Венэйблс показывает, что для достижения и сохранения этих результатов требуется очень специфичная структура торговли. Если товары однородны — как в моделях Рикардо (Ricardo) и Хекшера-Олина (Heckscher-Ohlin), — то партнеры не должны торговать до образования таможенного союза и обязательно должны торговать после («угловое решение»). С другой стороны, товары могут быть дифференцированы по стране происхождения (допущение Армингтона [Armington]), так что каждая страна окажется единственным поставщиком своей собственной модификации каждого товара. Это — другая форма «углового решения»³.

Однако, как правило, такие результаты не сохраняются. В частности, если оба партнера малы и оба торгуют с третьими странами как до, так и после образования таможенного союза, то мы возвращаемся к ситуации, которая рассматривалась в главе 2 в связи с обсуждением проблемы создания и отклонения торговли и при которой интеграция не дает никакого положительного эффекта. Чтобы понять это, держите в памяти допущение об одинаковых тарифах и исходите из модели Хекшера-Олина с однородными товарами, при которой Кения и Уганда первоначально импортируют промышленную продукцию и экспортируют сельскохозяйственную. До образования таможенного союза производители промышленных товаров получают за них мировую цену плюс тариф при продаже на внутреннем рынке и только мировую цену — при продаже предполагаемому партнеру. Поэтому они продают свою продукцию только на внутреннем рынке и импортируют из третьих стран то количество, которое обусловлено избыточным спросом. При равенстве цен на внутреннем рынке в обеих странах предельные издержки также одинаковы. Разумеется, учитывая, что Кения лучше обеспечена капиталом, она производит больше товаров, чем Уганда, но это не имеет значения до тех пор, пока она импортирует товар из третьих стран. После образования таможенного союза обе страны могут получить одну и ту же цену и на внутреннем рынке, и на рынке партнера. Но поскольку предельные издержки были равны цене на внутреннем рынке еще до образования РИС, создание торгового блока никак не повлияет на цены или торговые потоки; ни Кения, ни Уганда ничего не выиграют, но и ничего не теряют.

На самом деле, если бы изначально Кения установила более высокий тариф на промышленные товары и таможенный союз принял бы его в качестве единого тарифа для своих членов, мы наблюдали бы феномен сближения, а не расхождения по уровню дохода. В случае, если первоначально обе страны импортировали промышленные товары из третьих стран, предель-

ные издержки производства промышленных товаров в Уганде были бы ниже благодаря установленному в ней более низкому тарифу. Следовательно, после образования таможенного союза Уганда начала бы экспортировать промышленные товары в Кению (пока не выровняются предельные издержки), а Кения сократила бы импорт из третьих стран. Уганда была бы в выигрыше, Кения бы проиграла, а результатом интеграции по типу «Юг—Юг» стало бы сближение по уровню дохода. Это не должно вызывать удивление: поскольку страны и раньше использовали возможности сравнительного преимущества, торгуя на мировом рынке, единственный фактор, который еще оставался незадействованным после создания РИС, — это различия в торговой политике.

Еще одно ограничение, характерное для этой модели, — число потенциальных партнеров и количество товаров (Krishna forthcoming b). Если допустить наличие нескольких потенциальных партнеров с Севера, производящих индивидуализированные товары, результатом образования РИС «Север—Юг» может стать снижение благосостояния, так как высокая степень замещения продукции «северных» партнеров способна привести к значительному отклонению торговли. Как уже указывалось в главе 2, южный партнер может минимизировать издержки отклонения торговли путем одностороннего снижения тарифов.

РИС между соседними странами

Одна из поразительных особенностей международной экономической интеграции состоит в том, что подавляющее большинство РИС заключается между соседними странами (отсюда и термин «региональное»). К основным исключениям относятся АТЭС (если эту группу вообще можно назвать РИС), различные многосторонние (между ЕС и ЮАР, Мексикой и Чили) и двусторонние ССТ, например между Канадой и Чили, Чили и Мексикой, Израилем и США. Создание некоторых из этих организаций можно объяснить тем, что региональная интеграция способствует снижению риска возможных конфликтов между соседями; кроме того, она, по-видимому, играет не последнюю роль в облегчении переговорного процесса по вопросу о совместном использовании региональных ресурсов. Другая возможная причина связана с предысторией сотрудничества между соседними странами: это углубление взаимопонимания и желание изжить напряженные отношения, существовавшие в прошлом, заменив их институциональной структурой, стимулирующей развитие сотрудничества.

Одно из возможных объяснений этого феномена связано исключительно с торговлей и заключается в том, что соседние государства образуют региональный рынок для торговли определенными видами товаров, которые, в силу соображений вкуса или чрезмерных транспортных издержек, не пригодны для торговли с третьими странами. Если в РИС входят все потенциальные поставщики данного товара, то такое РИС равнозначно системе многосторонней свободной торговли и, следовательно, обязательно должно способствовать повышению уровня благосостояния малых стран. Этот критерий отвечает более высоким требованиям, чем простая констатация того факта, что члены РИС не импортируют данный товар из третьих стран (что, возможно, является просто результатом применения тарифов). Подобная ситуация встречается сравнительно редко: например, в 1993 г. из общего ассортимента товаров, составляющего 4858 позиций, четыре страны — члена МЕРКОСУР — импортировали из других стран своей группы только 124 наименования (Amjadi and Winters 1999). Эти «местные» рынки специализировались на торговле сельскохозяйственной продукцией и составляли всего 0,5% всего объема импорта. Если тот же критерий применить в более широком масштабе, т. е. распространить его на товары, свыше 95% которых импортируется из стран-партнеров, то количество позиций увеличится до 155, что составляет 2,2% общего объема импорта. Вполне возможно, что доля беднейших стран на подобных местных рынках окажется высокой, но даже и в этом случае вряд ли можно говорить о существенных потенциальных выгодах региональной интеграции. Более того, даже если торговля осуществляется в ограниченных рамках соседних стран, это отнюдь не служит аргументом в пользу создания РИС: тот же благотворный эффект дает и недискриминационная либерализация.

В качестве еще одного важного мотива, обуславливающего формирование таможенного союза между соседними государствами, может выступать необходимость снижения издержек, связанных с таможенными формальностями. Часто они становятся более серьезным препятствием для торговли, чем таможенные пошлины, и избежать их намного проще, если страны расположены близко друг от друга. Однако даже для соседей устранение этих издержек может оказаться весьма непростым делом. Так, ЕС потребовалось довольно много времени — с 1957 г. до середины 1990-х гг., — чтобы приблизиться к состоянию «прозрачных границ» между некоторыми из входящих в него стран.

Третьим стимулом к образованию таможенных союзов между странами-соседями является гарантия того, что они будут получать причитающуюся им долю тарифных и других фискальных поступлений при перемещении товаров. (Это означает, что в рамках таможенного союза предусматри-

вается заключение соглашения о трансферте тарифных поступлений из страны взимания в страну назначения. Такие соглашения могут вызывать споры, если партнеры не вполне доверяют друг другу.) Подобные соображения административного характера, особенно важные для стран, не имеющих выхода к морю, сыграли главную роль в возникновении четырех РИС, существующих уже достаточно долго: ЮДЕАК, СЕАО, ЕАС и САКУ. Таможенный союз также помогает избежать издержек, связанных с контрабандой товаров или налоговой конкуренцией. Сенегал долгое время пытался образовать таможенный союз с Гамбией с целью устранения причин, побуждающих к контрабанде промышленных товаров, импортируемых из этой страны. По оценкам Робсона (Robson 1998), в течение многих лет такая контрабанда была источником значительной части (в 1980 г. — около 25%) доходов Гамбии от импортных пошлин — за счет Сенегала, конечно.

РИС типа «Север—Юг» или «Юг—Юг»?

РИС типа «Север—Юг» представляют собой в основном соглашения между развивающимися странами и ЕС или, с недавнего времени, США. Эти две торговые зоны сосредотачивают в себе значительную часть наиболее эффективных мировых производителей, в них действуют относительно низкие тарифы на товары обрабатывающей промышленности, и они в состоянии удовлетворить основные потребности экономик южных стран. Чтобы понять преимущества всего этого для создания РИС, давайте рассмотрим пример некоего товара, для которого отечественное производство и импорт из стран-партнеров и не партнеров являются совершенными субститутами.

Южная страна — член РИС «Север—Юг» снижает тарифы на импорт продукции, ввозимой довольно крупным поставщиком, который способен удовлетворить многие потребности данной страны и производственные затраты которого незначительно превышают среднемировой уровень. Если после образования блока южная страна будет ввозить только продукцию своего северного партнера, то цены на ее внутреннем рынке упадут до уровня цен северного партнера; таким образом, она получит выгоду от роста потребления и от сокращения производства дорогостоящих отечественных субститутов. По сути, по товарам, для которых справедлива описанная схема, Юг может получить от РИС типа «Север—Юг» почти такой же выигрыш, как и при односторонней либерализации на основе РНБ. Воспользовавшись условными обозначениями рис. 2А.1 Приложе-

ния к предыдущей главе, мы получим результат, когда p^A и p^B находятся очень близко друг к другу, а потери от отклонения торговли (зона H) незначительны.

В связи с этим возникает два вопроса, имеющих решающее значение. Во-первых, насколько часто и на какую сумму производственные затраты северного партнера превышают минимальный мировой уровень? Несмотря на то что ЕС и США являются в общем эффективными производителями и подчиняются давлению международной конкуренции, существует немало товаров, которые они производят далеко не с минимальными издержками. Даже если их отставание по затратам составляет, например, 5%, оно коснется значительной части импорта и, следовательно, обернется существенной потерей дохода по сравнению с условиями многосторонней свободной торговли. Еще в 1977 г. Ремер (Roemer 1977) указал на существование в странах-метрополиях тенденции продавать в своих бывших и сохранившихся колониях гораздо более широкий ассортимент товаров, чем тот, что они способны предложить на мировых рынках. Это прямая аналогия 5%-ных маргинальных издержек.

Во-вторых, нужна уверенность в том, что цены реально снизятся до внутреннего уровня северного партнера. Вышесказанное подразумевает, что партнер по РИС становится единственным поставщиком, но, как мы уже знаем из главы 2, если страна продолжает импортировать товар из третьих стран, на которые все так же налагается таможенный тариф, то цены на внутреннем рынке не снизятся и никакого выигрыша страна не получит. Южная страна просто потеряет доход от тарифа. Но даже если импорт из третьих стран прекратится, что может заставить фирмы северного партнера снизить цены до уровня своего внутреннего рынка? Ответ один — конкуренция, и если что-то помешает конкуренции между северными фирмами на рынке южной страны, снижение цен также будет ограничено или его вообще не произойдет. Среди причин, способных ограничить конкуренцию, отметим: сговор (тайный или иной), предписывающий отказ от конкурентной борьбы на этих «подконтрольных» рынках; эффект масштаба при продаже (в частности, размер партии товара), когда на рынке южной страны нет смысла торговать более чем одной-двум фирмам; и индивидуализацию продукции. Последний фактор увеличивает шансы на то, что цены на товары северного партнера после отмены тарифа несколько снизятся, но одновременно уменьшает эффект влияния такого снижения цен на конкурирующих отечественных производителей.

Южная страна, конечно, лишится тарифных поступлений, от чего выиграют отечественные потребители — на ту величину, на которую понизятся цены, и — частично — северные производители, если их цены превы-

сят цены импорта, существовавшие до образования РИС. Как мы видели в главе 2, в первом случае это просто перераспределение доходов в пределах южной страны, а во втором — перераспределение в пользу северного партнера.

Вероятно, наиболее наглядным примером торговой зависимости между развивающимся и развитым партнерами может служить НАФТА. В 1991 г., прежде чем возможность создания НАФТА стала реальной, 70% мексиканского импорта поступало из США, и по 614 из 4854 позиций импортируемых товаров США или Канада являлись единственными поставщиками. К 1996 г. доля импорта из США поднялась до 78%, но в результате общей либерализации экономики, сопровождавшей образование НАФТА, количество позиций товаров, ввозимых только из стран-партнеров по блоку, сократилось до 296. Не имея данных о ценах, невозможно оценить эффект в количественном выражении, однако тот факт, что Мексика продолжает в большом объеме ввозить товары поставщиков, не имеющих преференций, позволяет предполагать, что на внутренние цены существенно влияют действующие таможенные тарифы. Более того, поскольку, как правило, тарифы в Мексике гораздо выше американских, то потери тарифных доходов от импорта, по всей видимости, намного превышают выигрыш от экспорта Мексики в США. Таким образом, выгоды, получаемые Мексикой от членства в НАФТА, с точки зрения элементарной торговли представляются значительно менее существенными, чем они могли бы быть в случае снятия тарифов со всех источников импорта.

РИС типа «Север—Юг», такие, как НАФТА и Евро-Средиземноморские соглашения, представляют собой типичные ССТ, а не таможенные союзы. Если эти РИС и предусматривают таможенный союз, как, например, соглашение между Турцией и ЕС, то южную страну фактически заставляют применять более низкий тариф северного партнера, что подразумевает значительную степень либерализации торговли. Это является дополнительным источником выгоды.

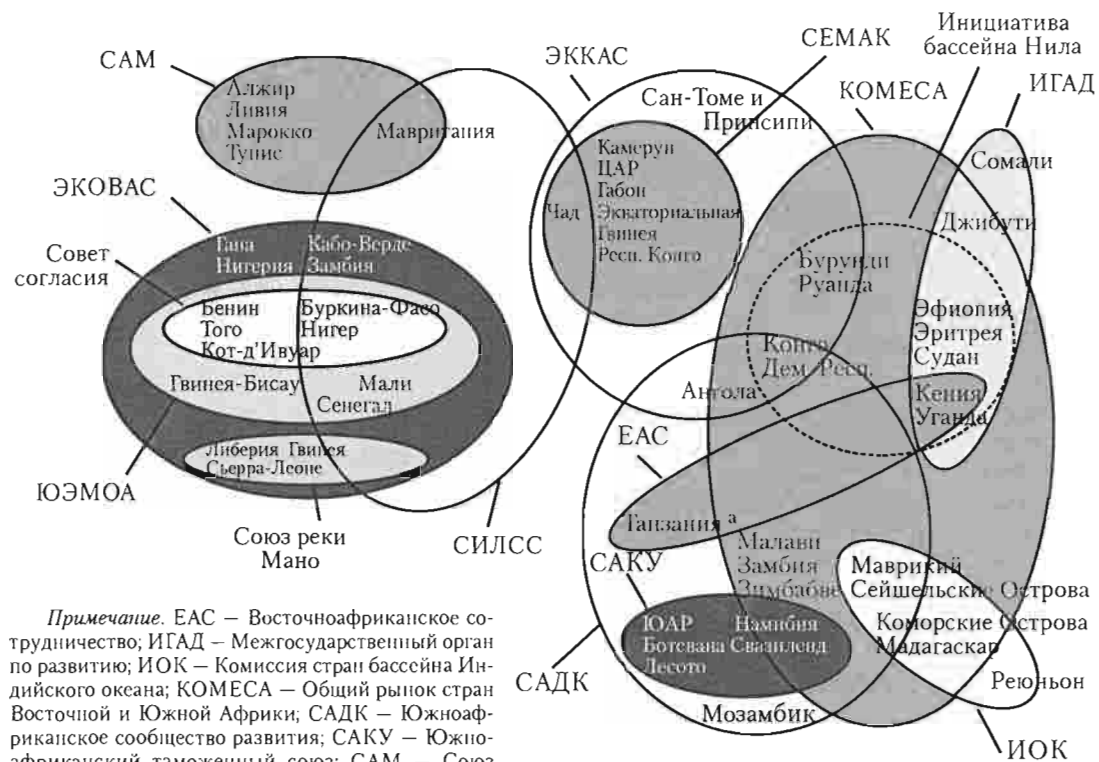
СКОЛЬКО РИС СЛЕДУЕТ ЗАКЛЮЧАТЬ?

Для отдельно взятой страны представляется привлекательной стратегия участия в нескольких РИС одновременно, особенно в блоках с ее основными торговыми партнерами. В этом случае беспопылинный доступ к многочисленным рынкам сочетается с отсутствием тарифов на импорт из столь же многочисленных источников. Такая стратегия, взятая на вооружение не-

сколькими странами региона, может привести к появлению дублирующихся РИС и к тому виду региональной интеграции, который получил название «миска со спагетти» (“spaghetti-bowl regionalism”). Мы вернемся к этому вопросу в конце раздела. Если отбросить сложности, связанные с дублирующимися РИС, и реальную опасность того, что такими РИС предусматриваются неодинаковые административные требования, например, правила происхождения товара (этот вопрос обсуждается в следующем разделе), то участие сразу в нескольких РИС может успешно заменить свободную торговлю. В настоящее время целый ряд стран осуществляет именно эту стратегию. Например, Чили является членом 12 торговых соглашений (АТЭС и ЛАИА плюс двусторонние связи с Аргентиной, Боливией, Венесуэлой, ЕС, Канадой, Колумбией, МЕРКОСУР, Мексикой, Перу и Эквадором). Панама входит в девять блоков; Мексика – в восемь (и ведет переговоры о присоединении еще к восьми); Боливия, Коста-Рика и Никарагуа участвуют в пяти соглашениях каждая; Гватемала, Гондурас и Сальвадор – в четырех. Такая же сложная картина наблюдается и в Восточной Европе: Словакия входит в девять РИС, Чешская Республика и Словения – в восемь, Эстония – в шесть, Венгрия, Латвия, Польша и Румыния – в пять РИС каждая. Членство африканских стран в РИС представлено на рис. 3.1, который наглядно показывает модель дублирующихся блоков.

ЕС состоит в многочисленных РИС со странами Европы и Средиземноморья и с учетом торговых соглашений, не основанных на принципе взаимности, фактически предоставляет преференции всем своим торговым партнерам, кроме десяти (Winters 2000).

Мультирегиональная вычислимая модель общего равновесия (ВМОР) прогнозирует для Чили ощутимые выгоды от такой «взаимодополняющей региональной интеграции» (рис. 3.2). Соглашение, существующее сейчас между Чили и МЕРКОСУР, потенциально обладает эффектом снижения благосостояния, по крайней мере, судя по используемым здесь простым торговым критериям. Создание ЗСТ с НАФТА было бы более привлекательной мерой, так как улучшило бы доступ к рынкам. Фактически все преимущества от участия в НАФТА можно объяснить получением беспшлинного доступа к рынку США для незерновых культур; без этого Чили оказалась бы в проигрыше. Членство одновременно в МЕРКОСУР и НАФТА дает общий выигрыш в 1,48% ВВП. Этот показатель превышает общую выгоду от двух отдельных ЗСТ на 0,87%, что в широком смысле свидетельствует о том, до какой степени либерализация сразу двух источников импорта сокращает отклонение торговли⁴. Если к этому «коктейлю» прибавить отношения с ЕС и остальными странами Латинской Америки, то суммарная выгода значительно возрастет как за счет дальнейшего



Примечание. ЕАС – Восточноафриканское сотрудничество; ИГАД – Межгосударственный орган по развитию; ИОК – Комиссия стран бассейна Индийского океана; КОМЕСА – Общий рынок стран Восточной и Южной Африки; САДК – Южноафриканское сообщество развития; САКУ – Южноафриканский таможенный союз; SAM – Союз арабского Магриба; СЕМАК – Экономическое и валютное сообщество стран Центральной Африки; СИЛСС – Постоянный межгосударственный комитет по контролю за засухой в Сахеле; ТГИ –

Трансграничная инициатива; ЭККАС – Экономическое сообщество центральноафриканских государств; ЭКОВАС – Экономическое сообщество Западно-Африканских государств; ЮЭМОА – Западноафриканский экономический и валютный союз.

Рисунок 3.1. Дублирующиеся торговые блоки в Африке

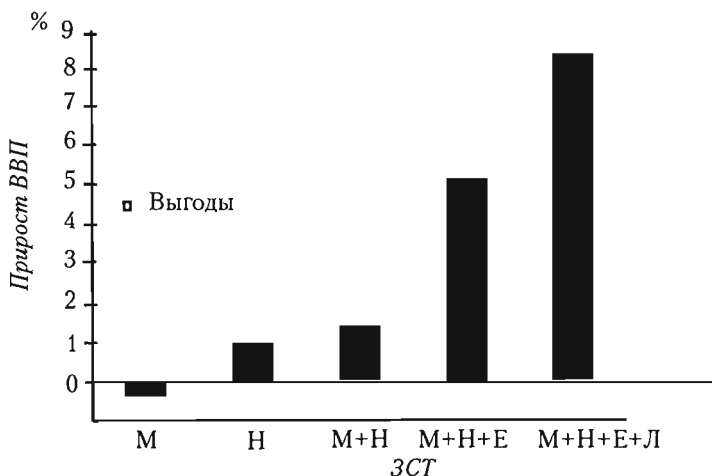


Рис. 3.2. Потенциальные выгоды «взаимодополняющей» региональной интеграции для Чили в случае присоединения к дополнительным РИС

Примечание. Е – ЕС; Л – Латинская Америка; М – МЕРКОСУР; Н – НАФТА.
Источник: Harrison, Rutherford, and Tarr (2002).

сокращения отклонения торговли, так и благодаря расширению доступа Чили к экспортным рынкам. К этим оценкам не следует относиться слишком серьезно, как к абсолютным цифрам, однако заслуживает внимания главная идея, заключающаяся в том, что «взаимодополняющая» региональная интеграция может стать источником выгоды (при условии, что она «продвинута» в административном плане).

Одна из проблем, связанных с применением принципа «взаимодополняемости», состоит в том, что первоначально партнеры Чили считали, что ведут переговоры о доступе к рынку, эффективно защищенному 11%-ными тарифами, направленными против всех, и были готовы «платить» за эту привилегию, идя на определенные уступки. Затем они обнаружили, что Чили заключает точно такие же сделки с другими партнерами. В двух случаях это вызвало протесты, на которые Чили ответила ускоренным снижением тарифов на экспорт из стран-«жалобщиков». Чтобы устранить недовольство неожиданной либерализацией, Чили предприняла меры по еще большей либерализации. Для нее это было удачным выходом из ситуации, хотя очевидно, что угроза возникновения подобных проблем может подорвать смысл самого принципа. Управлять многочисленными РИС, конечно, не просто. Однако если уровень доверия и профессионализма достаточно высок, если данная страна привлекательна для партнеров, если основ-

ной объем торговли осуществляется в рамках ССТ, а издержки отклонения торговли, понесенные до того, как большинство ССТ было образовано, невелики, то данная стратегия может оказаться весьма полезной.

Более того, когда в главе 4 мы будем рассматривать динамический эффект РИС, мы увидим, что такой эффект может возникать и в результате участия в многочисленных РИС. Наиболее наглядный пример — региональная интеграция типа «ось—спицы». Если некая страна (или группа стран) вступает в РИС с рядом государств, между которыми установлены таможенные барьеры, то такая страна-«ось» становится предпочтительным местом размещения инвестиций, так как при ее посредстве фирмы получают беспоплатный доступ к большему числу рынков, чем из какого-либо другого места, и это способствует повышению цен на факторы производства и увеличению реального дохода в стране-«оси». Крупнейшей в мире «осью» такого рода является ЕС, который имеет отдельные РИС почти со всеми европейскими и многими средиземноморскими странами, большинство которых не предоставляет друг другу режим свободной торговли.

Совершенно иная ситуация складывается тогда, когда многочисленные РИС, в которые входит некая страна, конфликтуют друг с другом. Все члены таможенного союза должны иметь одинаковые внешние тарифы. Тем не менее Боливия, Венесуэла, Колумбия, Перу и Эквадор входят в Андский пакт (таможенный союз), причем Венесуэла и Колумбия одновременно являются членами «Группы трех» (ССТ с Мексикой), а Боливия создала ЗСТ с МЕРКОСУР. Аналогичным образом, как видно на рис. 3.1, Намибия и Свазиленд входят в КОМЕСА и одновременно в САКУ — таможенный союз с ЮАР и Ботсваной, а Танзания является членом САДК и ЕАС — таможенного союза с Кенией и Угандой. Поскольку все эти соглашения формально противоречат друг другу, неясно, какое из них будет иметь преобладающее значение на практике. Возможно, потребуется выработать особые условия и исключения. Кроме того, обычно различаются и административные аспекты соглашений, особенно в части правил происхождения. В результате торгующим компаниям приходится учитывать массу сложных норм (которые они зачастую стараются обойти).

Африканские страны к югу от Сахары, кажется, воплотили в себе худшие стороны региональной интеграции из всех рассмотренных нами. Как показано на рис. 3.1, большинство их РИС дублируются, ряд стран входит в РИС с противоречащими друг другу обязательствами. Вряд ли можно считать эффективным растрачивание скудных административных ресурсов региона на ведение переговоров и процесс управления многочисленными и сложными по структуре РИС. Наконец, маловероятно, что множество региональных РИС способно обеспечить существенное расширение доступа к рынку или

усиление либерализации торговли в этом регионе, где большая часть товарооборота приходится на государства, входящие в ОЭСР.

ЗСТ И ТАМОЖЕННЫЕ СОЮЗЫ

Главный вопрос, который приходится решать странам, намеревающимся объединить свою торговлю, – какой тип блока выбрать: ССТ или таможенный союз. По данным на август 1998 г., из 162 РИС, нотифицированных в ГАТТ/ВТО, 143 представляли собой ССТ с нулевыми внутренними тарифами, но без гармонизации внешних таможенных тарифов, и 19 – таможенные союзы с единым внешним тарифом, а также общим режимом свободной торговли⁵. В большинстве случаев таможенные союзы более эффективны, чем ССТ, и допускают более тесную интеграцию рынков, но в то же время требуют большей координации и налагают жесткие ограничения на политику и суверенитет каждой отдельно взятой страны.

Отвлечение торговли и правила происхождения: усиление защиты

Самая большая проблема для членов ССТ – отвлечение торговли, т. е. перенаправление импорта из третьих стран через страну – члена ССТ с самым низким таможенным тарифом. При отсутствии ограничений этот механизм приводит к снижению эффективного тарифа каждого члена соглашения до минимального уровня плюс транспортные издержки, обусловленные непрямым характером импорта, которые являются непроизводительными тратами. Обычно эта проблема решается путем введения правил происхождения товаров. Это вполне целесообразное требование, состоящее в том, чтобы товары, претендующие на беспошлинный ввоз, были произведены в стране – члене соглашения, а не просто переправлялись через страны-члены. На практике правила происхождения часто становятся инструментом протекционизма.

Использование правил происхождения может привести к отклонению торговли, если товары, пригодные к экспорту среди членов ССТ, не производятся полностью в стране-партнере, а включают некоторую долю входных ресурсов, импортируемых из стран-нечленов. В соответствии с правилами происхождения для того чтобы предметы экспорта пользовались беспошлинным режимом ввоза, определенная часть их стоимости должна быть создана за счет местных компонентов, либо они должны быть подвергнуты обработке на территории ЗСТ. Отклонение торговли возникает, если правила происхождения стимулируют производителей одной из стран-

партнеров покупать более дорогостоящие материалы или комплектующие у другого партнера, хотя их можно приобрести дешевле в третьих странах. Кроме того, правила происхождения могут вызывать искусственное завышение объема продаж на внутреннем рынке, если пользующийся предпочтением входной ресурс производится в данной стране.

Несмотря на то что доля региональной торговли в торговых отношениях между Канадой, Мексикой и США была высокой еще до образования НАФТА (Cordoba 1996), действующие в этом блоке правила происхождения товаров оказывают значительное протекционистское воздействие в некоторых секторах, смещая структуру торговли и инвестиций от более дешевых к более дорогим источникам. Так, большинство одежды, производимой в Мексике, получает беспшлинный доступ на североамериканский рынок только при условии, что ее входные ресурсы практически на 100% происходят из Северной Америки (WTO 1995). Содержащееся в правилах происхождения для продукции автомобильной промышленности требование, чтобы доля местного компонента составляла 62,5%, вынудило японские автомобильные фирмы, имеющие заводы в Канаде, вкладывать средства в производство комплектующих деталей в США вместо того, чтобы ввозить более дешевые детали и узлы из Японии. Правила происхождения также выдвигают условие, чтобы кинескопы цветных телевизоров, подлежащих беспшлинному ввозу в США, были североамериканского происхождения. После создания в 1994 г. торгового блока НАФТА японские и корейские фирмы построили или спроектировали в Северной Америке пять заводов по производству телевизионных кинескопов, возможно, в ущерб расширению производства в Юго-Восточной Азии (Stephenson 1996). Эти правила распространяются даже на соус кетчуп (см. вставку 3.1).

Правила происхождения позволяют успешно «экспортировать» протекционизм из одной страны-члена в другую, даже если каждая из стран сохраняет существовавшую до интеграции структуру внешних тарифов. Чем более ограничительный характер имеют правила происхождения, тем больше масштаб отклонения торговли промежуточными продуктами. Однако в определенный момент высокая степень ограничений заставляет производителей делать выбор в пользу ресурсов из стран, не входящих в ЗСТ, и отказываться от беспшлинного доступа.

Кроме того, правила происхождения ставят перед развивающимися странами сложные управленческие задачи. Переговоры, касающиеся разработки этих правил, требуют больших усилий, к тому же сами правила зачастую довольно сложны и противоречивы в плане практического использования⁶. Так, в соглашении ЕС с Польшей раздел, посвященный правилам происхождения, занимает 81 страницу текста, напечатанного мелким

Вставка 3.1 Протекционистский характер правил происхождения

В Чили вызвал тревогу тот факт, что в результате преобразования КУСФТА в НАФТА изменились правила происхождения, касающиеся соуса кетчуп. При КУСФТА кетчуп производился из импортной томатной пасты, разрешенной к беспошлинному ввозу в рамках внутренней торговли, но после создания НАФТА, согласно ее правилам, томатная паста должна была производиться в странах — членах НАФТА; только при этих условиях на кетчуп распространялся режим беспошлинного ввоза. В 1992 г. Чили являлась ведущим иностранным поставщиком томатной пасты в США и кетчуп, производимый из томатной пасты, пользовался беспошлинным режимом ввоза по правилам КУСФТА. Мексика и Чили поставляли (примерно в равных объемах) свыше 80% всей томатной пасты, импортируемой в США. После создания НАФТА кетчуп, произведенный из чилийской томатной пасты, уже не мог продаваться беспошлинно, в связи с чем доля Чили упала до 5%, в то время как доля Мексики возросла до 75%.

Источник: Palmetier (1993).

шрифтом, а в соглашении НАФТА аналогичный раздел имеет объем 200 страниц (Kueger 1997). ССТ требуют контролировать продукцию, пересекающую внутренние границы, чтобы обеспечить соответствие товара правилам происхождения и уплату таможенных пошлин за несоответствующий предмет импорта, а это может повлечь за собой значительные административные издержки. По оценкам Эрена (Herin 1986), эти издержки составляют 3–5% цены франко-борт (ФОБ) для торговли по линии ЕАСТ — ЕС. Вопросы ведения документации и проверки подлинности — так же как и определение соответствующих затрат — должны составлять неотъемлемую часть соглашений о ЗСТ, чтобы страны-импортеры могли избежать потери тарифных поступлений и обеспечить эффективность системы протекционистских мер. Наконец, правила происхождения дают таможенным органам и отдельным служащим таможни достаточно широкую свободу действий. Административные издержки на обеспечение того, чтобы этой свободой не злоупотребляли, весьма значительны, но потери в случае неспособности этого добиться оказываются еще выше.

Косвенное отвлечение торговли: экспорт протекционизма

Правила происхождения могут стать препятствием на пути импорта товаров и их беспошлинного вывоза в другую страну, входящую в ЗСТ,

для членов ЗСТ с наименьшей тарифной ставкой. Однако они не мешают партнеру с низким таможенным тарифом удовлетворять свои потребности за счет ввоза товаров из третьих стран, а затем поставлять соответствующую часть своей собственной продукции (или весь ее объем) партнерам. Этот процесс называется косвенным отвлечением торговли, и ее последствия для эффективности зависят от способности страны с низкими тарифами полностью удовлетворять потребности партнера в поставках товара. Если такая страна будет в состоянии в полном объеме обеспечить потребности партнера в импорте по своей цене, включая тариф, и за счет товаров собственного производства, то она сделает неэффективными высокие тарифы партнера и одновременно получит дополнительные рентные поступления. В предельном случае, когда все товары попадают в эту категорию, косвенное отвлечение торговли превратит ЗСТ в таможенный союз, в котором в основу ОВТ будет положен минимальный тариф, существовавший до образования блока (Robson 1998).

Если же страна с низкими тарифами не может удовлетворить все потребности своего партнера в импорте, то этот партнер будет продолжать ввозить дополнительное количество товара из третьих стран, и цена на внутреннем рынке останется привязанной к цене мирового рынка плюс прежний тариф. Тогда, несмотря на получение экспортером дополнительной ренты – за счет пошлин, от которых отказалась страна с высоким тарифом, – никакого благоприятного эффекта на распределение ресурсов в стране-партнере с высокими тарифами наблюдаться не будет и реальные ресурсы будут растрочены, так как торговля отклонилась от поставщиков из третьих стран в сторону поставщиков из страны-партнера.

К сожалению, никаких эмпирических исследований по проблеме косвенного отвлечения торговли в рамках РИС пока не проводилось, однако этот феномен был отмечен в практике торговых блоков. Отклонение торговли через ЕС и оттуда в США видоизменило и даже свело к нулю эффект повышения нетарифных барьеров на текстиль и одежду в США (Hamilton 1988).

В таможенном союзе торговые издержки ниже, а уровень интеграции выше

В таможенных союзах действуют общие внешние тарифы, поэтому здесь нет формальной необходимости в правилах происхождения. При условии, что эти союзы определяют и обеспечивают также и соблюдение всех нетарифных протекционистских мер в рамках торгового блока, с их

помощью можно одним ударом устранить все административные издержки и искажения, связанные с применением правил происхождения. В то же время настоящей необходимостью является гармонизация нетарифных барьеров; например, в течение первых 30 лет своего существования ЕС позволял своим членам сохранять собственные квоты на определенные предметы импорта из третьих стран, такие, как одежда, обувь и сталь, и использовать меры пограничного контроля, чтобы не пропускать эти товары через внутренние границы (Winters 1993). Таможенный союз между ЕС и Турцией позволяет сторонам облагать товары друг друга антидемпинговыми пошлинами, что автоматически влечет за собой необходимость введения пограничных формальностей и правил происхождения для установления принадлежности товаров партнеру. Аналогичным образом, если, например, страны-члены имеют разные промышленные стандарты или стандарты безопасности, то для их соблюдения потребуются органы пограничного контроля или какие-либо другие заменяющие их учреждения.

В сущности, таможенному союзу необходимо иметь не только ОВТ, но единую во всех отношениях торговую политику. Поэтому создание таможенных союзов сопряжено с гораздо большими трудностями, чем образование ЗСТ. Предлагая более высокую степень рыночной интеграции и меньшие издержки, они в то же время нуждаются в постоянной координации. Установление ОВТ требует согласования интересов всех стран — членов союза, а затем создания постоянных политических структур, которые бы занимались дальнейшими корректировками и уточнениями: например, вносили изменения, связанные с результатами международных торговых переговоров, вводили ситуационные защитные меры, антидемпинговые или антисубсидиарные пошлины. Введение подобных механизмов может привести к существенной утрате суверенитета над инструментами торговой политики и источниками доходов. При создании ЗСТ также требуется первоначальное согласование интересов, которое осуществляется с помощью правил происхождения, имеющих ограничительный характер и принимаемых странами-членами. Но как только все эти вопросы будут урегулированы, достаточно иметь относительно несложные институциональные структуры.

ВНЕШНЕТОРГОВАЯ ПОЛИТИКА

Совокупные льготы от участия в РИС напрямую зависят от курса внешней торговой политики. Существуют веские доводы в пользу прове-

дения политики внешней открытости в сочетании с региональной интеграцией.

Начнем с того, что чем выше внешнеторговые барьеры, тем более вероятно отклонение торговли и тем большими издержками оно чревато. Более вероятно оно потому, что относительная разница цен, создаваемая преференциальной либерализацией торговли, будет выше при более высоком внешнем тарифе, что приведет к отклонению торговли в большем количестве секторов. Более высокие издержки объясняются тем, что высокий внешний тариф стимулирует развитие неэффективных секторов. Производители имеют возможность устанавливать высокие цены (так как тариф защищает их от международной конкуренции) и получать то, что ранее составляло тарифный доход от торговли между членами РИС. По сути дела, для каждой отдельно взятой страны преимущества от конкуренции с дешевыми поставщиками — льготы для потребителей, выигрыш от развития эффективной структуры промышленности и порожденное конкуренцией повышение эффективности на уровне отдельных фирм — могут быть упущены, если тарифы мешают подобной конкуренции. Таковы аргументы как в пользу низких тарифов в среднем, так и в пользу единообразной, без резких скачков, шкалы тарифных ставок. Слишком высокие тарифные ставки в определенных секторах почти наверняка приведут к отклонению торговли, как это случилось с сельским хозяйством в странах ЕС.

Общий упрек, предъявляемый к этой рекомендации, заключается в том, что образование или углубление РИС порождает адаптационные издержки, а проводимая одновременно либерализация внешней торговли увеличивает эти издержки до неприемлемого уровня. Но дело в том, что адаптационные издержки имеют смысл только тогда, когда адаптация идет в правильном направлении. Высокие тарифы или резкие скачки тарифных ставок могут спровоцировать дорогостоящие изменения в экономике, которые уведут страну в сторону от экономической эффективности. Кстати говоря, результаты имитационного моделирования региональной интеграции, охватывающего развивающиеся страны и богатые государства или блоки (такие, как ЕС), позволяют предположить, что адаптационные издержки, связанные с реализацией РИС, так же высоки, как и те, которые сопровождают либерализацию торговли на основе недискриминации (Rutherford, Rutstrom, and Tarr 2000).

Это — серьезные доводы в пользу необходимости истинно либеральной внешней политики при создании РИС. Однако рекомендации не всегда определяют выбор политики. Важное значение имеет ответ на вопрос, способствуют ли РИС изменению баланса стимулов и движущих сил в пользу проведения либеральной внешней политики. Если ответ положительный,

можно попробовать ответить на следующий вопрос: чем является региональная интеграция – ступенькой к осуществлению принципа многосторонности или препятствием на пути к нему? Ответ частично обусловлен взаимодействием РИС и третьими странами (это будет рассмотрено в главе 8), но зависит также от существующих внутри самих РИС стимулов и ограничений, налагаемых на торговую политику.

Как это часто бывает, не существует простой эмпирической закономерности, которая позволяла бы нам решить эти проблемы. В 1994 г., то есть на 15 лет позже, чем планировалось, участники Андского пакта, наконец, установили общий внешний тариф (который не признали ни Боливия, ни Перу). Средний ОВТ в размере 12,8% заменил средние тарифы, равные: в Колумбии – 11,1%, в Эквадоре – 10,2% и в Венесуэле – 11,8% (Echavarría 1998). После создания НАФТА Канада снизила тарифы примерно на 1500 товарных позиций, импортируемых из третьих стран, а Мексика, наоборот, подняла тарифы на 503 позиции. С момента образования ЕЭС в 1957 г. средний ОВТ на промышленные товары снизился с 13% до примерно 3% в 2000 г. (после Уругвайского раунда переговоров). Очевидно, следует рассмотреть приведенные выше аргументы по отдельности и более подробно.

Внешние тарифы в ЗСТ: «гонка ко дну»?

Члены ЗСТ самостоятельно определяют свою тарифную политику, одновременно поддерживая внутриблоковые тарифы на нулевом уровне. В результате взаимодействия стран-членов внешние тарифы могут снизиться. Это обусловлено тремя причинами. Во-первых, если тарифы для партнеров по блоку сведены к нулю, то оптимальные тарифы на близко конкурирующие товары из третьих стран будут относительно низкими, чтобы уменьшить отклонение торговли. Во-вторых, в условиях отвлечения торговли страны с высокими тарифами теряют доход от тарифов. Снижая тарифы до уровня чуть ниже тарифов своих партнеров, они могут вновь получить доход, не затрагивая цен на внутреннем рынке или распределения ресурсов. Ряд подобных шагов в конкурентной борьбе между странами-членами приведет к установлению более низких внешних тарифов (Richardson 1995). В-третьих, если пошлины на входные ресурсы, которые используются для производства предметов экспорта, вывозимых в другие страны-члены, нельзя снизить, то высокие импортные тарифы делают экспортеров готовой продукции неконкурентоспособными. Именно это соображение, по всей видимости, заставило Канаду в 1995 г., вскоре после учреждения НАФТА, снизить 1500 тарифов на входные ресурсы.

Вместе с тем существует три противодействующих фактора, которые способны действовать в поддержку защитных мероприятий. Во-первых, правила происхождения, по сути дела, ведут к экспорту протекционизма, давая возможность производителям в одной стране получать льготы от режима протекционизма в другой. Во-вторых, осуществляемая в рамках ЗСТ ожесточенная конкуренция в каком-либо сегменте бизнеса может побудить фирмы искать защиты от импорта из третьих стран в другом сегменте. Это потребует от фирмы производить разные товары или их модификации в обоих сегментах, что встречается не так уж редко. Подобная тенденция может получить поддержку со стороны третьего фактора, действующего в пользу протекционизма: поскольку тарифы на товары партнеров жестко фиксированы на нулевом уровне, возрастает объем ресурсов для лоббирования против импорта из третьих стран. Соотношение факторов «за» и «против» протекционизма зависит от конкретной ситуации, но, по крайней мере, существует надежда на то, что создание ЗСТ будет способствовать экономическому либерализму.

Институты торговой политики в таможенных союзах — путь к повышению уровня защиты

В таможенных союзах ситуация обстоит совершенно иначе. Создание таможенного союза неизбежно предоставляет возможность пересмотра системы тарифов и организации новых институтов для выработки торговой политики. Необходимо гармонизировать национальные тарифы на уровне, приемлемом для всех, и в этом процессе должны соблюдаться международные обязательства, особенно по отношению к ВТО. Как объясняется в главе 8, правила ВТО не особенно хороши в качестве экономических ориентиров, поэтому таможенным союзам выгоднее ориентироваться на внутренние преимущества либеральной односторонней торговой политики. Тарифы должны быть низкими, а количество ставок тарифа — минимальным. Нестандартность продукции обычно ведет к повышению административных издержек, способствует произволу и коррупции, поэтому если ОВТ будет унифицирован по сравнению с действовавшими до него ставками, это обернется дополнительной выгодой для стран — членов РИС.

К сожалению, порожденные таможенным союзом силы не всегда действуют в направлении либерализма, поэтому к учреждению таможенного союза и его институтов следует подходить с особой тщательностью. Соглашаясь друг с другом торговую политику, члены таможенного союза могут усилить свои позиции в переговорах с третьими странами. Эффек-

тивно ведя переговоры в качестве единого блока (что происходит не всегда), они способны изменить саму природу международных торговых переговоров, возможно, в направлении более сильной защиты (см. главу 8).

В таможенном союзе САКУ, отличающемся крайним гегемонизмом, торговую политику определяла ЮАР; она же компенсировала малым странам вынужденные издержки. Аналогичным образом Бразилия играла главную роль в определении внешнего тарифа МЕРКОСУР (Olatheaga and Soloaga 1998). Крупные страны, как правило, меньше зависят от международной торговли и более склонны к протекционизму, чем малые государства.

Даже в более сбалансированных таможенных союзах, таких, как ЕС, иногда бывает целесообразно наделить одного из членов непропорционально широкими полномочиями при ведении некоторых переговоров. Если тарифы в таможенном союзе и в третьих странах выступают в качестве стратегических субститутов (т. е. в качестве оптимальной реакции на повышение тарифа в одном блоке происходит снижение тарифа в другом блоке), то предоставление права более агрессивному члену блока играть доминирующую роль в переговорах с третьими странами по тому или иному вопросу повлечет за собой установление более высоких тарифов со стороны таможенного союза и более низких тарифов за границей, чем при коллективном участии членов союза в переговорном процессе. В этом случае более низкий тариф в третьих странах способствует повышению благосостояния в странах — членах таможенного союза, возможно, достаточно значительному, чтобы компенсировать издержки их собственного тарифа. Однако если тарифы являются стратегическими комплементами, то таможенный союз выиграет, доверив ведущую роль менее агрессивному члену, что приведет к принятию более низких тарифов и росту благосостояния во всех странах (Gatsios and Karp 1991, 1995). К сожалению, не существует общих правил, позволяющих определить, являются ли тарифы субститутами или комплементами (даже в простых моделях), поэтому не совсем ясно, приведет ли предоставление особых полномочий какой-либо стране — члену таможенного союза к принятию более высоких или более низких внешних тарифов.

Более того, после осознания факта, что установление тарифов — процесс непрерывный (на жаргоне экономистов — повторяющаяся игра), ситуация становится еще более запутанной. Агрессивный лидер сможет добиться заключения более выгодной сделки, поскольку его угроза ответить ударом на удар (с использованием ресурсов всего таможенного союза) будет воспринята более серьезно. Приведет ли это к снижению общего уровня протекционизма, зависит от того, сумеет ли более агрессивный таможенный союз достигнуть более либеральных результатов, просто по-

казав свою готовность применить ответные меры, или ему действительно придется отвечать ударом на удар. Чем меньше таможенный союз, тем менее вероятно, что ему удастся добиться либеральных результатов в целом.

По соглашению, ЕС допускает оказание своими членами непропорционально большого влияния на политику, вплоть до права вето по стратегическим вопросам, затрагивающим их жизненно важные интересы. Поскольку интерес той или иной страны к какому-либо сектору экономики обычно связан с долей этого сектора в ВВП, легко представить себе, как данная особенность способствует усилению заинтересованности производителей. Эффект влияния на торговую политику таможенного союза зависит частично от того, является ли высокая доля того или иного сектора в ВВП страны-члена отражением сравнительного преимущества или ошибок предшествующей политики. В первом случае можно ожидать сравнительно либеральных позиций, во втором — решительного отстаивания принципов протекционизма⁷. В этой ситуации есть и обнадеживающий аспект: поскольку при создании торговли проявляется тенденция к перемещению производства в том или ином секторе в более эффективную страну — член союза, то со временем это поможет уменьшить давление протекционизма.

Даже в условиях реально действующего межгосударственного механизма принятия решений целый ряд факторов способен привести к протекционистскому уклону при согласовании единой политической линии членов союза. Практическую политику, как правило, осуществляют чиновники и министры, представляющие правительство своей страны, и это может стать причиной протекционистского уклона. Чиновники, не получающие прямого вознаграждения за создаваемые ими прибыли, тяготеют к протекционизму (Messerlin 1983) и увеличивают число инстанций в межгосударственной процедуре принятия решений, стремясь повернуть вектор влияния от избирателей к официальным предпочтениям, чтобы обеспечить себе спокойную жизнь (Scharpf 1988). При отсутствии единого политического органа, совмещающего в себе издержки и выгоды протекционизма, — например, такого, как институт президентства в США, — затраты, обычно «размазанные» тонким слоем по поверхности, будут отодвигаться в тень, уступая место более насыщенным и очевидным выгодам, и таким образом произойдет отклонение в сторону интересов производителей и политики протекционизма. Если направление политического курса отражено в уставе таможенного союза, как в Римском договоре ЕС, оговаривающем необходимость единой сельскохозяйственной политики и формулирующем ее цели и задачи, или если осуществление такого курса требует собственного бюрократического аппарата — как в том же примере с сельскохозяйственной политикой ЕС, — то вмешательство государства

узаконивается и закрепляется, что может сильно осложнить проведение реформ (Winters 1997b).

Проблемы возникают также в том случае, если издержки экономической политики распределены по странам в иной пропорции, чем ее выгоды. Если правительство желает минимизировать риск того, что граждане страны будут вынуждены нести издержки политики протекционизма (потребительские затраты и более высокие цены факторов производства) без всякой выгоды для собственных производителей, и если оно не уверено, что сможет противостоять призывам к протекционизму, оно постарается присоединиться к протекционистским коалициям и защитить интересы собственных отраслей промышленности. Решением проблемы будет создание института на уровне таможенного союза (доминирующей страны или центрального органа), который возьмет на себя ответственность за издержки и выгоды всего пакета мер (см. вставку 3.2).

Институциональная ответственность за политический курс должна быть выражена четко и недвусмысленно. В ЕС борьба между Европейской комиссией, представляющей центр, и национальным капиталом за контроль над нетарифными барьерами для импорта привела к более активному использованию этих механизмов, чем сторонам, возможно, хотелось бы в иных условиях. Комиссия была вынуждена доказывать, что она может использовать нетарифные барьеры в интересах национальных государств, чтобы добиться контроля над ними. Хотя ее меры оказались, возможно, менее ограничительными, чем могли бы быть национальные меры, они относились ко всем странам-членам, а не к какой-либо одной стране (Winters 1993).

Вставка 3.2 Ресторанные счета, универсализация и протекционизм

Институты принятия решений о защитных мерах способны допустить протекционистский уклон. Простыми, но поучительными примерами институциональной неадаптации могут служить проблема ресторанных счетов и универсализация.

Проблема ресторанных счетов

Четверо знакомых приходят в ресторан и, прежде чем сделать общий заказ, договариваются оплатить счет поровну. Стоит ли удивляться, что общая сумма оказалась больше, чем в случае, если бы каждый заказывал отдельно?

Аналогичным образом, предположим, что торговые льготы, получаемые страной от политики по отношению к какому-либо товару, пропорциональны доле этой страны в общем объеме производства данного товара странами таможенного союза, а издержки пропорциональны ее доле в ВВП союза. Производственная субсидия, выплачиваемая за счет общего налогообложения, будет, по-видимому, иметь ту же особенность, — как и тариф, который приносит выгоду производителям

Продолжение вставки 3.2

за счет потребителей. Если каждая страна обладает правом вето, а цена консенсуса велика, то все страны, садясь за стол переговоров, чтобы согласовать пакет мер по повышению цен на ряд товаров, будут настаивать на включении в список любого товара, где их доля в общем объеме производства превышает долю в ВВП. Поскольку любая страна наверняка имеет несколько товаров, для которых это условие справедливо, то простейший пакет решений будет предусматривать повышение цен почти на все товары, даже в том случае, если каждая страна предпочла бы «оставить все по-прежнему».

Универсализация

Представьте себе, что обсуждаются протекционистские меры для сталелитейной промышленности и что каждая из трех стран — членов таможенного союза производит один вид стали. Если какой-либо вид стали находится под защитой импортных ограничений, правительство страны, где эта сталь производится, получает все льготы (прибыль, занятость, политические преимущества и т. п.), но каждый из членов блока несет и некоторые издержки, которые превышают суммарные выгоды, поскольку меры защиты неэффективны. При отказе от данной меры суммарные издержки будут равны нулю (Shepsle and Weingast 1981).

Затруднения, которые испытывает любое правительство, решая, как голосовать, отражены в следующей фразе: «В принципе мы против этой меры, но если она будет одобрена, мы хотели бы получить свою долю льгот». Худший результат — когда решение о протекционистских мерах, в конце концов, принимается, но производители данной страны остаются в стороне. Поэтому если правительства боятся, что они не смогут противостоять принятию тех или иных протекционистских мер, они проголосуют за них, но с условием, что эти меры будут распространены и на их собственных производителей.

Простая арифметика (Winters 1994) показывает, что возникновение такой ситуации вполне вероятно в небольших группах политиков, принимающих решение, и практика подтверждает эту догадку. Универсализация была движущей силой введения в США в 1929 г. тарифа Смута-Хоули, когда отдельные конгрессмены согласились на протекционистские меры для «любимых» отраслей своих коллег в обмен на предоставление того же режима для своих собственных отраслей (Schattschneider 1935). В ЕС Великобритания в 1992 г. выступила против неадекватной реформы Макшарри в области сельского хозяйства, однако вместо того, чтобы проявить твердость, употребила все свое влияние на то, чтобы крупные фермы (которых в Великобритании сравнительно много) не были исключены из сферы действия механизмов поддержки уровня доходов (как первоначально предлагал Макшарри). В 1995 г. Совет министров ЕС единогласно принял 92 из 94 решений в области единой торговой политики. Принимая во внимание, что, как правило, торговая политика направлена на перераспределение реальных доходов от одного члена блока к другому, можно предположить, что в данном случае произошло нечто подобное универсализации (Bilal 1998).

Лоббирование: сдвиг РИС в сторону отклонения торговли

Лоббирование — это жизненная реальность, с которой не могут не считаться лица, осуществляющие торговую политику. Образование РИС создает для групп интересов новые опасности, с которыми нужно бороться, и новые возможности влияния на политику. Когда представителей промышленных ассоциаций спросили, что они думают по поводу ФТАА, компания «Флорида ситрус мьючуал» заявила, что предлагаемое создание РИС будет «означать конец американской промышленности» и что «цитрусовые должны быть освобождены от дальнейшего снижения тарифов». Ассоциация производителей резиновой и пластиковой обуви указала, что ликвидация пошлин «приведет к хаосу» и повлечет за собой гибель этой отрасли промышленности. Освобождение обуви от пошлин «по сути, никак не влияет на баланс показателей торговли в той или иной стране и никоим образом не нарушает [требование ВТО о том, чтобы ФТАА охватывала] торговлю в целом»⁸. Когда был заключен договор с НАФТА, некоторым отраслям промышленности США предоставили 15 лет на адаптацию к режиму свободной торговли; среди них было и производство цитрусовых, которое и без того находилось под сильной защитой импортных ограничений. Кроме того, были сформулированы новые, более протекционистские правила происхождения для текстильных изделий, одежды и автомобилей.

В 1998 г. члены ЮЭМОА обсуждали детали принятия ОВТ в рамках предварительно согласованной тарифной структуры, предусматривающей 5%-ный тариф на промежуточные товары, 10%-ный — на товары производственного назначения и 20%-ный — на потребительские товары. Наряду с добавлением ряда временных дополнительных налогов, эти дебаты были примечательны тем, что в итоге цемент посчитали потребительским товаром, достойным 20%-ной защиты. В 1997 г. протесты частного сектора вынудили Мадагаскар отложить снижение тарифов, согласованное в рамках ИОК (Lecomte 1998: 5). По условиям Андского пакта страны-члены имеют право взимать тарифы ниже согласованного уровня ОВТ, но только при отсутствии местного производителя данного товара (Echavarría 1998).

Не нужно обладать большим опытом, чтобы распознать в этих примерах руку лоббистов. В самом деле, лоббирование — это особая проблема, с которой приходится сталкиваться при формировании РИС. Оно не только ведет к сопротивлению мерам по развитию внутренней свободной торговли и либеральной внешней политики, но делает это такими средствами, которые увеличивают вероятность отклонения торговли.

Правительства реагируют на нажим со стороны отечественных групп интересов, чтобы добиться поддержки народных масс и повысить свои

шансы на переизбрание. Лоббирование интересов того или иного сектора или организации представляет собой «общественный товар» в экономическом смысле, который политики пытаются сбыть всем членам заинтересованной группы независимо от того, в какой мере те участвуют в процессе лоббирования. Чем больше тех, кто получает экономические льготы, тем труднее предотвратить появление «нахлебников» (т. е. тех, кто получает выгоду, не прилагая к этому никакого труда); и наоборот, чем меньше льгота, получаемая каждым отдельным индивидом, тем менее вероятно его участие в обсуждении данной проблемы. Поэтому потребителям очень трудно организовать собственное лобби, так что доминирующую роль в лоббировании играют производители, которые, как правило, объединяются по отраслевому признаку. В расчетах правительства это удваивает ценность прибыли: она выступает, во-первых, как источник дохода в традиционных оценках национального экономического благосостояния, а во-вторых, — как источник лоббистской поддержки, которая ценна для правительства сама по себе. Широкое участие частного сектора в осуществлении региональных программ — АТЭС и ФТАА — показывает, насколько серьезно относятся компании к возможности оказывать влияние на этот элемент экономической среды. РИС, без сомнения, выгодны с точки зрения благоприятствования бизнесу, но лоббирование может привести РИС к значительному сдвигу в сторону целей производителя.

Создание торговли имеет как положительные, так и отрицательные стороны для правительства, ведущего переговоры: оно служит источником дополнительных выгод для отечественного потребителя и экспортеров страны-партнера, но ограничивает выгоды для одной из основных лоббирующих групп — отечественных производителей товаров, конкурирующих с импортом. Отклонение торговли не приводит к подобному снижению прибылей, а тот факт, что оно обеспечивает меньший выигрыш для потребителя, не так уж важен для правительств, озабоченных тем, чтобы добиться переизбрания или сохранить поддержку деловой элиты. Когда правительства двух стран предоставляют друг другу льготы, вызывающие отклонение торговли, такое отклонение становится привлекательной политикой, даже если это плохая экономика.

Феномен сдвига в сторону отклонения торговли имеет два важных аспекта. Во-первых, региональная интеграция может быть привлекательной в тех случаях, когда многосторонняя либерализация не кажется таковой. Фермеры и разработчики политики в ЕС согласны с режимом внутренней свободной торговли, осуществляемым в рамках единой сельскохозяйственной политики, но не являются ревностными сторонниками глобальных торговых переговоров по сельскому хозяйству. Бразилия стремится

к тому, чтобы между членами МЕРКОСУР существовала свободная торговля продуктами информационных технологий, но в 1996 г. именно эта страна громче всех возражала против принятия (почти) всеобщего Соглашения по информационным технологиям. Во-вторых, исключения и задержки в предоставлении режима свободной торговли обычно касаются только секторов с большим потенциалом создания торговли – тех секторов, которые сулят экономические выгоды (Viner 1950; Grossman and Helpman 1995). Если главным мотивом создания РИС является привлекательность отклонения торговли для промышленности, то региональная либерализация не может все время развиваться в направлении глобальной свободной торговли, так как последний шаг на этом пути непременно приведет только к созданию торговли.

Эти опасности убедительно обрисованы в работе Кришны (Krishna 1998), где представлена изящная трехстрановая модель мира, в котором политика определяется только влиянием на прибыль. На примере двух из этих стран автор доказывает: чем больше объем отклонения торговли, создаваемый благодаря заключенному между ними ССТ, тем более сильной поддержкой оно пользуется и тем более вероятно его создание. Далее он показывает, что после заключения такого двустороннего РИС поддержка курса на дальнейшую (многостороннюю) либерализацию торговли с третьей страной ослабевает. Это объясняется тем, что многосторонняя либерализация, вполне целесообразная до возникновения ССТ, после его заключения может оказаться нецелесообразной. Все очень просто: допустим, экспортер решит, что любая либерализация внешних рынков достойна лоббирования, но по достижении либерализации на региональном уровне обнаружит, что (возможно, отрицательная) дополнительная отдача от лоббирования глобальной либерализации не оправдывает усилий. Таким образом, если бы мир попытался достигнуть режима многосторонней свободной торговли посредством региональной интеграции, этот процесс остановился бы на промежуточной стадии: воспользовавшись региональной интеграцией как опорой, чтобы «с камушка на камушек» перейти ручей, мы так и остались бы на этом «камушке» посередине потока⁹.

Другим фактором, способствующим лоббированию РИС, а не свободной торговли на базе РНБ, является неуверенность. Экспортеры в отдельно взятой стране могут не сомневаться, что выиграют от тарифных уступок со стороны партнера по РИС, если такие уступки распространяются только на страны – члены блока, и даже в том случае, когда экономика этих стран неэффективна. Если же рынок открыт для всех желающих, то экспортеры будут гораздо меньше уверены в том, что получают экономическую выгоду. Следовательно, хотя международные переговоры открывают боль-

ше рынков, чем региональные, для каждого конкретного рынка экспортеры будут лоббировать скорее региональную либерализацию, чем РНБ.

Иногда утверждают, что транснациональные компании выступают как оплот борьбы против протекционизма, так как они действуют по обе стороны тарифных барьеров. Действительно, эти компании часто добиваются более низких тарифов для своих импортируемых входных ресурсов, и это может оказать эффективное дисциплинирующее воздействие на группы давления в пользу протекционистских мер. Но не менее часто ТНК проявляют сильный протекционистский инстинкт. В начале 1990-х гг., когда шли переговоры о Европейских соглашениях, западноевропейские автомобильные компании использовали совершенно недопустимый в конкурентной борьбе способ проникновения на рынки Восточной Европы: на каждом рынке обосновалась всего одна фирма. В результате (а может быть, и в качестве предпосылки) ее выхода на рынок страна вводила жесткие ограничения на импорт. Аналогичным образом, когда Бразилия повысила барьеры на пути продукции, не произведенной в данном регионе, мировые производители автомобилей расширили свое присутствие в этой стране. Во вставке 3.3 приведены дополнительные свидетельства о роли групп давления в установлении ОВТ в рамках МЕРКОСУР и борьбе за исключения в применении этого тарифа и режима внутренней свободной торговли.

РИС открывают новые возможности для лоббирования

Помимо предоставления возможности влиять на новую структуру тарифов, создание РИС также приводит к изменению экономической обстановки, в которой группы давления добиваются изменений в торговой политике. К сожалению, мы пока плохо представляем себе, в каком направлении будет действовать этот фактор.

Некоторые ученые утверждают, что в таможенном союзе давление лоббистов ослабляется. Лоббирование в пользу повышения на 1% собственного тарифа в масштабах таможенного союза требует более значительных затрат, чем в рамках одной страны, поскольку приходится преодолевать более сильное сопротивление (de Melo, Panagariya, and Rodrik 1993; Panagariya and Findlay 1996) или оказывать влияние на большее число официальных лиц (Richardson 1994). Со снижением индивидуального уровня прибыли и ограничением возможностей выявления «нахлебников» в более многочисленной и разнородной группе фирм и компаний общая активность лоббистов в результате интеграции снижается. Например, лоббисты из Сенегала не проявляют желания тратить свои средства на «проталкивание» протекцио-

Вставка 3.3 Группы давления и МЕРКОСУР

Чрезвычайная неоднородность общего внешнего тарифа (ОВТ) и многочисленные исключения из него делают торговый блок МЕРКОСУР идеальным объектом для изучения роли групп давления в РИС (Olagreaga and Soloaga 1998). Переговоры об ОВТ завершились принятием Протокола Ору-Прету в декабре 1994 г. Каждая страна получила разрешение на свой перечень исключений. Как видно из таблицы, первоначальный ОВТ охватывал лишь около 75% из 9119 тарифных линий. Исключенными оказались товары производственного назначения, компьютерное и телекоммуникационное оборудование, автомобили и сахар. По большинству товаров постепенное приближение к ОВТ должно быть достигнуто к 2006 г., но конкретные даты приближения по сахару и автомобилям пока не согласованы. В Протоколе Ору-Прету содержится также перечень исключений из правил свободной торговли в рамках МЕРКОСУР. Намечено устранить их к 2000 г.

Оларреага и Солоага поставили перед собой цель разъяснить изменение ОВТ и исключения из него применительно к 27 отраслям экономики, используя такие показатели деятельности разработчиков политики и групп интересов, как заработная плата, индексы концентрации производства, капиталовооруженность, проникновение импорта, внутриотраслевая торговля и создание торговли. Вот к каким выводам они пришли:

- Секторы, где возможно создание торговли в значительных объемах, стремятся быть исключенными из внутренней зоны свободной торговли. Введению этого режима также успешно сопротивляются секторы с высокой долей занятости. Данная ситуация отражает стремление правительства избежать широкомасштабного регулирования трудовых отношений и свидетельствует о силе крупных секторов экономики в качестве электорального контингента, а также о наличии в них влиятельных профсоюзов. Кроме того, мощное проникновение импорта из третьих стран, оказывающее конкурентное давление на естественных производителей, ведет к усилению протекционизма.
- Изменения ОВТ в различных отраслях на 58% объясняются политическими соображениями. ОВТ, согласованный в результате переговоров, в любой отрасли коррелирует с долей капитала и выплат по заработной плате в добавленной стоимости и долей отраслевого капитала в общем объеме входных ресурсов. Если рабочая сила достаточно мобильна, а выход новых фирм на рынок затруднен, то уже функционирующий капитал получает большую часть выгод от защитных мер. Исследователи также выявили позитивную корреляцию с уровнем концентрации производства: отраслям с высоким уровнем концентрации легче организовать лоббирование, поэтому они являются более эффективными лоббистами.
- ОВТ в любом секторе отражает прежде всего предпочтения страны-члена, которая является в данном секторе крупнейшим производителем. Так,

Продолжение вставки 3.3

в структуре ОВТ блока МЕРКОСУР определяющую роль играют предпочтения Бразилии, так как на ее долю приходится не менее 70% суммарного объема производства стран блока в каждом из рассматриваемых секторов.

Таблица

Отклонения от ОВТ и режима внутренней свободной торговли в странах — членах МЕРКОСУР

<i>Страна</i>	<i>Отклонения от ОВТ</i>		<i>Отклонения от режима зоны внутренней свободной торговли</i>	
	<i>Число тарифных линий</i>	<i>Доля в общем количестве тарифных линий (%)</i>	<i>Число тарифных линий</i>	<i>Доля в общем количестве тарифных линий (%)</i>
Аргентина	1540	17	231	2,5
Бразилия	1605	18	17	0,2
Парагвай	2101	23	293	3,2
Уругвай	1961	22	407	4,4

Примечание. В таблице не отражены некоторые другие отступления от ОВТ; к ним относятся существовавшие ранее особые льготные режимы и зоны, свободные от уплаты налогов, в Манаусе (Бразилия) и на Огненной Земле.

нистских мер для производителей из Того. Такого рода «вливания», возможно, приведут к снижению среднего уровня протекционизма, даже если некоторым членам союза удастся добиться более высоких тарифов на ряд товаров, чем в том случае, если бы они действовали поодиночке. Все эти аналитические выкладки, однако, исходят из предположения, что разобщенные лоббирующие группы сталкиваются с объединенным правительством таможенного союза, хотя в реальности все может происходить совсем наоборот. Правительства стран, входящих в РИС, могут быть разобщены, в то время как сила тех или иных лобби умножится благодаря интеграции (Winters 1993; Vandyopadhyay and Wall 1999). Например, каждая страна-член может начать свою собственную игру, в которой промышленность и сельское хозяйство в большей или меньшей степени уравнивают друг друга. Но если интеграция ведет к сотрудничеству между сельскохозяйственными лобби (так как они производят одну и ту же продукцию), а промышленные лобби оказываются конкурентами (так как производят разную продукцию), то таможенный союз может в итоге принять протекционистские меры для защиты продукции сельского хозяйства. Поэтому в целом, несмотря на несомненный эффект ослабления, такой эффект не всегда будет доминировать.

РИС, способствующие созданию торговли, могут дать импульс к либерализации, и это увеличит эффект ослабления. Отрасли, где производ-

ство сокращается в результате потери защиты, в итоге утрачивают и возможность лоббирования. Сокращая сравнительно неэффективные секторы и стимулируя развитие более эффективных секторов, региональная интеграция могла бы облегчить процесс дальнейшей либерализации. Хаттауэй (Hathaway 1998) приписывает снижение защищенности обувной промышленности США, наблюдаемое с 1970-х гг., ограничению возможностей лоббирования в этой отрасли в связи с тем, что численность работающих в ней сократилась с 216 тыс. чел. в 1960 г. до 58 тыс. в 1990 г. Ассоциации предприятий отрасли стало гораздо труднее добиваться ограничений на импорт, и вместо этого она сосредоточила свои усилия на том, чтобы помочь фирмам перейти на новые технологии. В 1990 г. президент ассоциации решил «не тратить больше ни одного пенни и ни одной минуты ... на импортные ограничения», после чего ассоциация начала принимать в свои ряды фирмы-импортеры. В 1991 году она решила не возражать против снижения тарифов на обувь, предусмотренного Инициативой «США — страны Карибского бассейна». Однако ее реакция на создание ФТАА (см. выше) позволяет предположить, что стремление добиться особой защищенности — это привычка, от которой очень трудно избавиться.

Более того, РИС может стать центром лоббирования против неучаствующих стран. С принятием окончательного решения о создании РИС отпадает необходимость в лоббировании протекционистских мер против поставщиков из стран-партнеров. И тогда можно переключить внимание на поставщиков из третьих стран; это означает также, что освобождаются средства для проведения лоббирования и что лоббирование против упомянутых поставщиков обойдется дешевле, чем раньше. В результате, по-видимому, усилится давление на внешние таможенные тарифы (Panagariya and Findlay 1996).

Действительно, в Европе после образования ЕС лоббирование приобрело огромный размах и сконцентрировалось главным образом в Брюсселе. Число лоббистских организаций в этом городе выросло с 300 в 1970 г. до примерно 3000 в 1990 г. (Anderson and Eliassen 1993) Затраты на лоббирование составили в 1990 г. около 150 млн долл. и продолжают стремительно возрастать. К 1998 г. в Брюсселе уже было 13 тыс. профессиональных лоббистов, приблизительно по одному на каждого сотрудника Европейской комиссии (*The Economist*, August 14, 1998). В работе Мэджи и Ли (Magee and Lee 1997) предпринята одна из немногих попыток количественного определения их влияния на основе анализа внешнего протекционизма во Франции и Италии в период расширения и углубления ЕС (1968–1983). Главным результатом была предположительно экзогенная

тенденция либерализации во всех странах ОЭСР, которая привела к снижению среднего тарифа в два раза – с 15% до 7,5%. Правда, кроме этого Мэджи и Ли выявили прирост среднего тарифа на 1,7 процентного пункта вследствие усиления давления со стороны отраслей, несущих убытки из-за создания торговли, и тех, где в результате слияния возросла концентрация производства. Этот рост был частично компенсирован 1,1%-ным снижением, которое можно отнести за счет ослабления попыток лоббирования по мере расширения политического пространства – от национального до масштабов ЕС – и быстрого развития ряда отраслей экономики благодаря увеличению размеров рынка и росту эффективности.

Невозможно сказать заранее, насколько уязвим для лоббирования вновь создаваемый таможенный союз. Во многом это будет зависеть от его институтов.

РИС и протекционизм: подведение итогов

К сожалению, у нас слишком мало фактических данных, чтобы сделать точный вывод о взаимосвязи между РИС и протекционизмом: решение вопроса о том, будет ли РИС способствовать усилению или, наоборот, ослаблению протекционизма, принадлежит практике. Форутан (Foroutan 1998) высказывает предположение, что в последнее время в рамках РИС не происходит ужесточения защитных мер, но данные в пользу этого утверждения не слишком убедительны. (См. вставку 8.3 в главе 8, где мы рассматриваем внешнее давление на торговые ограничения, вводимые РИС.) Независимо от суммарного результата, есть шансы получить выгоды в результате создания эффективных институтов торговой политики на уровне таможенных союзов.

Странам-членам следует избегать чрезмерно бюрократических методов принятия решений, установить такой порядок, чтобы один институт нес ответственность за целый пакет мер, и воздерживаться от включения протекционистских мер в основные документы РИС. Даже в тех случаях, когда страны-члены предоставляют свободу действий своим правительствам и отказываются от создания центрального органа управления в таможенном союзе, им необходимо учредить какой-либо центральный орган, ответственный за анализ торговой политики с точки зрения коллективных интересов и доведение полученных результатов до сведения всех членов РИС. Структура и состав такого органа должны быть такими, чтобы не связывать выгоды только с производством, а высокую долю внутриблоковой торговли – с коллективными интересами.

ИНТЕГРАЦИЯ И НАЛОГИ

Многие развивающиеся страны сильно зависят от торговых налогов как источника дохода. Некоторые страны Африки получают таким способом не менее половины государственных доходов¹⁰. Членство в РИС подрывает этот источник доходов как прямо (вследствие снижения тарифов на торговлю между членами РИС), так и косвенно (благодаря отклонению торговли, когда импортеры отказываются от ввоза из третьих стран, который облагается пошлинами). Потеря доходов может произойти и тогда, когда таможенный союз установит тарифы ниже тех, которые были в стране до вступления в РИС. Как мы уже видели, вопрос о потере государственных доходов занимает центральное место в дискуссии об отклонении торговли: вследствие такого отклонения доходы переходят к производителям страны-партнера, что влечет за собой прямой ущерб для государства. Если у правительства возникают трудности с мобилизацией альтернативных источников дохода, притом что оно успешно осваивает поступающие в бюджет средства, тогда даже потери, перенесенные на отечественного потребителя (как в случае снижения тарифов на товары неучаствующих стран), могут дорого ему обойтись. Таким образом, образование РИС, возможно, потребует одновременного принятия целого комплекса мер по оптимизации взимания внутренних акцизов, налога с оборота или НДС¹¹.

Какой объем доходов обычно теряется вследствие создания РИС? На практике страны, не слишком зависящие от торговых налогов, в итоге часто теряют более значительную сумму дохода. Этот парадокс объясняется тем, что объемы торговли между странами-членами, как правило, выше в тех РИС, где зависимость от торговых налогов была незначительной, например в ЕС, тогда как страны с высокой степенью такой зависимости стремились образовать РИС со странами, с которыми они имели сравнительно небольшой объем торговли.

Однако есть и исключения. До вступления в АФТА (зону свободной торговли АСЕАН) Камбоджа получала 56% общего объема налоговых поступлений за счет таможенных платежей, причем $\frac{2}{3}$ этой суммы приходилось на импорт из стран АСЕАН (Fukase and Martin 2000). Вступление в АСЕАН стало мощным стимулом к введению НДС, которое произошло в начале 1999 г. Обратимся к Африке. По предварительным оценкам, когда ЮЭМОА заработает в полную силу, то тарифная выручка в Сенегале уменьшится примерно вдвое – со 100 млрд франков КФА до 63 или даже 36 млрд франков КФА. Большая часть этих потерь объясняется ослаблением внешнего протекционизма, притом что на внутриблоковые торговые преференции приходится не более 5 млрд франков КФА¹². Применительно к САДК, мно-

гие члены которого сильно зависят от торговли с ЮАР, речь идет о весьма значительных суммах дохода. В табл. 3.2 приведена оценка потери доходов в период перехода к свободной внутренней торговле, в результате которого бюджетные доходы от таможенных поступлений в Замбии и Зимбабве сократятся приблизительно вдвое и обойдутся правительствам этих стран в 5,6% и 9,8% государственного дохода, соответственно. Это весьма существенная потеря доходов, которая свидетельствует о том, что прежде чем ликвидировать источник дохода, необходимо ввести в действие альтернативные системы налогообложения.

Таблица 3.2

**Последствия создания ЗСТ для бюджетных поступлений:
таможенные платежи до и после образования САДК
(%)**

Страна-член	Доля таможенных платежей в общем объеме налоговых поступлений	Оценка изменений:	
		в таможенных платежах	в общем объеме налоговых поступлений
Малави	14,3	- 36,7	- 5,3
Маврикий	29,8	- 18,2	- 5,4
ЮАР	3,6	4,9	0,2
Танзания	24,0	- 8,3	- 2,0
Замбия	12,3	- 45,3	- 5,6
Зимбабве	18,4	- 53,3	- 9,8

Примечание. Наблюдаются расхождения между данными о доходах от таможенных платежей, поступившими от таможенных управлений, и цифрами, которые фигурируют в бюджете. Например, в бюджете Малави на 1996 г. доходы от таможенных платежей составляют 1 505,2 млн квача и 2 028,7 млн квача, а таможенное управление страны заявило о поступлении 615 млн квача. Чтобы избежать несоответствия, мы использовали данные таможенных управлений. Предполагается, что ставки средних тарифов на импорт из стран-членов САДК в каждой стране равны нулю.

Источник: расчеты МВФ.

Вопрос о форме замещения доходов важен не только потому, что неэффективная система налогообложения ведет к снижению уровня экономического благосостояния, но и потому, что суммарная выгода от заключения РИС может в значительной мере зависеть от того, насколько искажена система налогов. При образовании ЗСТ Чили с МЕРКОСУР прогнозируется увеличение НДС на 50% — от среднего показателя 7,9% до примерно 12%, — чтобы сохранить нейтральность государственных доходов (Harrison, Rutherford, and Tarr 1997). Но фактически НДС в Чили явно непропорционален. Если бы этой стране нужно было улучшить собираемость налогов и отменить специальные льготы, чтобы установить единообразный НДС, она

могла бы наполовину снизить среднюю ставку и увеличить реальные доходы на 0,3%. При этом замещение доходов от тарифных поступлений обошлось бы дешевле, а реформа торговли выглядела более привлекательно. Совершенно иная ситуация наблюдается в зоне свободной торговли между Египтом и ЕС (Koman and Maskus 2000). Если заменить потерянный доход существующим дискриминационным налогообложением на капитал, Египет в условиях ЗСТ получит около 0,3% ВВП. Однако приведение в порядок системы налогообложения даст общий выигрыш в 1,4%; тогда предельный эффект ЗСТ выразится в уменьшении благосостояния на 0,2%. Таким образом, ЗСТ может быть выгоднее, чем проводимая в настоящее время экономическая политика, но после того как будут получены все льготы от налоговой реформы, она окажется, по сути, вредной.

Для бедных экономик таможенные тарифы на импорт товаров представляют собой одно из самых дешевых и простых средств получения государственных доходов, особенно если страна располагает только несколькими ограниченными рынками сбыта для международной торговли. Приведенное выше замечание о том, что в большинстве случаев создание РИС между такими странами мало угрожает доходам, свидетельствует об еще одной интересной возможности: малые страны могут получить тот же доход от тарифных поступлений с меньшими экономическими издержками, объединившись в РИС, вместо того чтобы действовать самостоятельно. Компромиссное соотношение выгод и убытков просто описать, но не так просто определить количественно. РИС между малыми странами может предоставить выгоды скорее в виде более крупных рынков и усиления конкуренции, чем неискаженной тарифной политики, но одновременно участие в блоке потребует принятия более высоких тарифов на импорт из третьих стран¹³. Если выгоды, получаемые в первом случае, превысят потери, понесенные в последнем случае (плюс, разумеется, отклонение торговли, на которое обречены РИС между малыми странами), тогда создание ЗСТ окажется полезным для стран с ограниченными доходами.

Однако это утверждение требует осторожного подхода. Во-первых, если создание РИС выгоднее, чем неискаженная тарифная политика, и тем не менее влечет за собой повышение тарифов по отношению к третьим странам, то совершенно очевидно, что есть смысл развивать другие источники доходов и именно это направление должно стать приоритетным. Во-вторых, фискальные тарифы, независимо от того, дискриминационны они или нет, должны иметь иную структуру, чем тарифы протекционистские. Различаясь в зависимости от вида товаров, они будут выше для товаров с неэластичным спросом на импорт и не будут зависеть от местного производства. Возможно, с практической точки зрения лучше установить еди-

ную тарифную ставку для всех товаров. Единообразные тарифы устраняют диспропорцию между разными импортными товарами, существенно снижают административные издержки (которые, в конце концов, и были первоочередной причиной применения тарифов для получения доходов) и основательно сокращают возможности для лоббирования и коррупции. В-третьих, при отсутствии отечественного производства тариф эквивалентен акцизному сбору (который взимается со всех источников товара, включая и отечественные). В таком случае лучше назвать эту меру акцизным сбором, чтобы ясно показать, что при росте объема отечественной продукции под защитой тарифа она будет облагаться налогом по той же ставке, что и импортный товар. Это предотвратит появление неэффективного отечественного производства в ответ на протекционизм, являющийся побочным эффектом применения фискального тарифа. В-четвертых, как видно из наших весьма пространных рассуждений, даже без учета доходов нет никаких оснований предполагать, что РИС между малыми странами способно улучшить экономическое благосостояние; в действительности итог обсуждения этого вопроса говорит об обратном.

Налогово-бюджетная компенсация

Одна из проблем, с которой сталкиваются многие блоки с участием развивающихся стран, состоит в том, что на некоторые страны-члены приходится непропорционально большая доля продукции блока, конкурирующей с иностранными товарами на внутреннем рынке, и, соответственно, такая же доля свободной от тарифов торговли в рамках блока. Эта проблема наглядно проявлялась в КАКМ (где Сальвадор и Гватемала производили большую часть промышленной продукции), СЕАО (где в аналогичном положении находится Кот-д'Ивуар), Восточноафриканском экономическом сообществе (Кения) и в САКУ (ЮАР). Другие страны-члены, чьи потери от тарифных поступлений трансформировались в высокие цены на импортные промышленные товары из промышленно более развитых стран (то есть те страны, где наблюдалось отклонение торговли), ощутили необходимость в компенсации.

Эти заботы усиливаются, если разбалансирована вся торговая политика, а не только объем торговли. Вопиющим примером здесь служит ССТ между Ливаном и ЕС, о котором в настоящее время ведутся переговоры. В 1995 г. Ливан импортировал из ЕС товары на сумму 3 547 млрд ливанских фунтов при средней тарифной ставке 15%, а экспортировал на сумму 143 млрд фунтов при среднем тарифе около 4%¹⁴. Потенциальные потери государствен-

ных доходов от создания ЗСТ оцениваются примерно в 532 млрд фунтов, что составляет порядка $\frac{1}{6}$ всего дохода государства. В то же время прибыль от экспорта достигает всего 5 млрд фунтов. Аналогичные несоответствия выявлены для Мексики в составе НАФТА (Bhagwati and Panagariya 1996) и для соглашения между ЮАР и ЕС (Teljeur 1998).

В некоторых РИС, например в НАФТА, вопросы компенсации разрешаются в процессе переговоров. Там, где такого порядка нет, единственный практически осуществимый способ определить сумму гарантированной компенсации – сравнение фактического дохода с тем, который можно было бы получить в случае установления странами-членами внешнего тарифа на все импортные товары, включая и ввозимые из стран-партнеров. Именно таким образом решаются вопросы компенсации для Ботсваны, Лесото, Намибии и Свазиленда по условиям соглашения САКУ. Однако эти оценочные данные, в сущности, являются лишь бухгалтерскими расчетами и не учитывают тот факт, что количество товаров, пригодных для внешней торговли, и доналоговые цены на них изменяются в результате создания РИС, так же как и уровень благосостояния. Компенсация на основе подсчета упущенных доходов представляет собой политическое урегулирование вопроса с учетом наиболее очевидных источников несоответствия между затратами и результатами участия в РИС и с использованием прозрачной и аналитически убедительной формулы. Но при более масштабной оценке деятельности РИС любая простая формула дает не более чем весьма грубый приблизительный расчет компенсации несоответствия между затратами и результатами. К тому же в случае изменений в экономике ни одна из подобных формул не способна сохранить баланс преимуществ, согласованный в результате политических переговоров.

Один из общих выводов, к которым правительства иногда приходят, оценивая результаты РИС, состоит в том, что протекционизм помогает сохранить добавленную стоимость и занятость в производстве и что, следовательно, импортные товары из стран-партнеров в экономическом отношении обходятся слишком дорого, даже если они вытесняют более дорогую отечественную продукцию. Этот довод наряду с другими заставил членов САКУ включить в формулу распределения доходов фактор расширения, который с самого начала повысил компенсацию примерно на 40% сверх предполагаемых потерь доходов¹⁵. Вероятность таких выгод для экономического развития и роль РИС в их достижении или утрате рассматриваются в следующей главе.

Существуют две серьезные проблемы, которые мешают введению подобного механизма компенсации и затрудняют выработку ее взаимоприемлемой формулы. Во-первых, хотя трансфертные выгоды достаются частно-

му сектору (возможно, частично принадлежащему иностранному владельцу), но компенсация должна быть выплачена из государственных доходов органами власти, которые на практике часто сталкиваются с ограничениями при сборе государственных доходов. Во-вторых, компенсируемые издержки являются прямыми, одновременными и очевидными, тогда как выгоды от интеграции, хотя и более значительны, могут быть расплывены, неопределенны и достижимы только в долгосрочном плане. Неудача с выплатой компенсации часто сопровождается распадом РИС, как случилось, например, с Восточноафриканским сообществом и СЕАО, или выходом из соглашения некоторых стран-членов, в частности Чада из ЮДЕАК и Гондураса из КАКМ. В свете всего вышеизложенного следует отметить, что за исключением случаев, когда предполагаемые партнеры имеют сбалансированную структуру торговли как в настоящем, так и в будущем, образование РИС сопряжено с высоким риском, если одновременно не установить низкие внешние тарифы, чтобы минимизировать трансферты, подразумеваемые в беспошлинной торговле в рамках РИС. К тому же низкие внешние тарифы, безусловно, способствуют повышению эффективности экономики.

Налоговая конкуренция

За исключением очень крупных стран, РИС ограничивают свободу действий и суверенитет в фискальной сфере. Особенно наглядно это проявляется в таможенных союзах, где принятие ОВТ выводит тарифы из сферы национальной политики. Однако и в таможенных союзах, и в ЗСТ ограничения распространяются также и на более широкий комплекс инструментов. Меры по минимизации операционных расходов, максимизации налоговой базы и предотвращению контрабанды товаров требуют гармонизации косвенных налогов в той или иной степени.

Мы уже видели, как эти факторы стимулируют образование некоторых РИС, когда страны пытаются противостоять налоговой политике своих соседей и прекратить незаконный ввоз и вывоз товаров путем устранения фискальных барьеров. Ниже мы рассмотрим обратную сторону медали, когда ограничения выступают как нежелательный побочный эффект РИС, заключенных по иным причинам.

При свободном движении товарных потоков через внутренние границы РИС у правительств может возникнуть искушение снизить ставки косвенного налога, чтобы получить доход от трансграничной торговли. Такая налоговая конкуренция может привести к широкомасштабному снижению ставок косвенного налога. Подобный результат можно только

приветствовать, так как при этом происходит понижающее сближение эффективных налоговых ставок и сокращение диспропорций в потреблении, что ведет к росту экономической эффективности. Однако, с другой стороны, игнорирование подобных фискальных переливов ведет к снижению благосостояния РИС в целом, поскольку налоговые доходы и суммарные расходы сокращаются до уровня ниже оптимального. Эта точка зрения часто оспаривается крупными странами — членами ЕС; во вставке 3.4 приведен пример из времен античности, иллюстрирующий ту же проблему.

Гармонизация налогов в течение многих лет остается в центре внимания стран ЕС, вызывая ожесточенные споры и временами даже угрожая сорвать выполнение ПЕР. Признав необходимость некоторой гармонизации для успешного функционирования единого рынка, страны-члены договорились принять минимальную ставку НДС в размере 15% и не более двух пониженных ставок. Однако не было достигнуто никаких договоренностей ни по поводу конкретных товаров и услуг или налоговых категорий, ни по поводу применения ставок, превышающих стандартные. Еще менее успешными были попытки гармонизировать акцизы, например на алкоголь или бензин, хотя налоговая конкуренция, движимая спросом со стороны потребителей или производителей, стимулировала гармонизацию де-факто.

Фискальная свобода действий долгое время была объектом споров в САКУ, где более мелкие страны-члены фактически не играли никакой роли в установлении тарифов или других косвенных налогов в зоне действия таможенного союза. Но даже там, где за малыми странами формально сохраняется возможность устанавливать ставки в интегрированной таможенной зоне, такие страны, как Ботсвана, Лесото, Намибия и Свазиленд, испытывают столь сильное давление, заставляющее гармонизировать ставки НДС в соответствии с их уровнем в ЮАР, что возможности этих стран влиять на собственную систему косвенных налогов фактически сведены на нет.

За пределами ЕС и САКУ, например в ЮЭМОА и ЮДЕАК (теперь — СЕМАК), налоговая гармонизация не увенчалась успехом. Урок для развивающихся стран заключается в том, что нельзя недооценивать политические трудности гармонизации налогов. Необходимо понимать, что попытки устранить незначительные различия, существующие в разных странах, могут не оправдать затраченных усилий. Например, в США и Канаде 5%-ные различия между ставками налога с оборота, взимаемого властями штатов и провинций, воспринимаются всего лишь как раздражители и не вырастают в неразрешимую проблему.

Вставка 3.4 Налоги: «гонка ко дну»

Сфера налогообложения иногда становится для государств — и для торговцев — настоящим полем битвы. В IV в. до н. э. Родос, контролировавший морские торговые пути и имевший оживленный торговый порт, считался главной торговой державой в восточном Средиземноморье и взимал 2%-ный налог со стоимости грузов всех кораблей, входящих в его гавань, включая и транзитные грузы. Чтобы не платить налог, римские торговцы лоббировали строительство порта свободной торговли на о-ве Делос. После открытия этого порта торговые потоки пошли мимо Родоса, и он лишился большей части доходов от портовых сборов. Однако такого рода налоговая конкуренция вскоре оказалась для поставщиков достаточно дорогостоящей: Родос использовал часть налоговых поступлений на охрану морских путей и предотвращение пиратства. В отсутствие таких поступлений эта деятельность пришла в упадок, участились случаи пиратства, и торговля стала намного более дорогостоящим делом (Adams 1993: 83–84).

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Сринивасан (Srinivasan 1997) делает попытку рассчитать такие внешние тарифы, но делает это применительно к весьма ограничительным условиям.

² Вспомним, что ССТ предусматривают режим свободной внутренней торговли, тогда как для таможенных союзов характерно наличие и внутренней свободной торговли, и единого внешнего тарифа (тарифной политики), защищающего от неучаствующих стран. Более подробно этот вопрос рассматривается в разделе «ЗСТ и таможенные союзы» данной главы.

³ Имейте в виду, что эти «угловые решения» являются необходимым, но недостаточным условием для обеспечения устойчивых результатов.

⁴ Выгоды от доступа на рынки МЕРКОСУР и НАФТА по существу не зависят друг от друга; следовательно, изменения в суммарном объеме выгод должны отражать сочетание результатов импорта.

⁵ Разумеется, многие РИС включают в себя другие элементы; эта классификация относится только к их политике в области торговли товарами.

⁶ Соглашение о правилах происхождения в отношении одежды и автомобилей было важнейшей проблемой для НАФТА (Krueger 1997).

⁷ Отрасль, имеющая сравнительное преимущество, может предпочесть высокий уровень протекционизма, чтобы получать ренту от продаж в рамках таможенного союза, но способна выжить и при более низком уровне протекционизма. Такая отрасль может добиваться либерализации также и в других импортных отраслях в обмен на либерализацию своих экспортных рынков.

⁸ *International Trade Reporter* 15 (31, August 5), 1998.

⁹ Модели, в которых граждане голосуют, руководствуясь только собственными интересами, могут привести к аналогичным результатам (Levy 1997), особенно если партнеры похожи друг на друга и имеют относительный избыток капитала по сравнению с третьими странами (как, например, ЕС).

¹⁰ Торговые налоги включают налоги на импорт и экспорт, прибыль от монополии торговли, передаваемую государству, а также налоги и официальную прибыль от операций с иностранной валютой.

¹¹ Не каждое снижение тарифа на основе режима наибольшего благоприятствования сокращает тарифные поступления. Величина первоначальной пошлины может быть выше ставки максимизации доходов, особенно учитывая исключения и уклонение от уплаты налогов. Таким образом, проблема замещения доходов не всегда бывает такой страшной, как кажется на первый взгляд.

¹² Эти оценки, полученные на основе ВМОР, исходят из предположения, что в 1996 г. ЮЭМОА функционировал уже в полную силу. Они варьируют в зависимости от того, допускается ли изменение объемов торговли в ответ на создание РИС, а если да, то на основе каких исходных посылок (Ng and Winters 1998).

¹³ По сравнению с показателями до создания РИС партнеры импортируют меньше товаров из третьих стран (отклонение торговли) и вынуждены восполнять упущенный доход за счет повышения тарифов, взимаемых с третьих стран.

¹⁴ Данные заимствованы у Мартина (Martin (1996), Фулейхана (Fuleihan 1997) и Мукарбеля (Moukarbel 1997).

¹⁵ Дополнительный довод заключался в том, что САКУ не имеет никаких институциональных структур, которые бы контролировали административное вмешательство ЮАР, мешающее промышленному развитию малых стран — членов блока, или рассматривали спорные вопросы, касающиеся функционирования таможенного союза.

Глава 4

СТИМУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ

Инвестиции – ключевой элемент экономического развития и одна из главных целей стран, проводящих курс на региональную экономическую интеграцию. Обусловлено это тем, что более крупные рынки, сильная конкуренция и рост доверия к политике усиливают стимулы к инвестированию и тем самым увеличивают доходы – как непосредственно, путем повышения капиталоемкости производства, так и косвенно, благодаря поощрению технического прогресса. Эти аргументы справедливы по отношению к инвестициям из любых источников, но особенно часто используются применительно к региональной интеграции в качестве средства привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Например, в НАФТА открыто провозглашается цель стимулирования потоков ПИИ. В этой главе кратко рассматривается политика торговых блоков в отношении инвестиций и выясняется, правомерны ли доводы в пользу позитивных эффектов такой политики.

В первом разделе исследуются разновидности открытой инвестиционной политики. В первых РИС такая политика почти всегда базировалась на принципах активизма и интервенционизма и превращала региональную интеграцию в замещение импорта внутренним производством в масштабе региона. Эта политика почти повсеместно потерпела неудачу и сменилась более рыночным подходом, при котором особое значение придается обеспечению справедливого режима инвестирования. Гарантии такого режима часто включаются в двусторонние ДИД или, при наличии торговых и других связей, в инвестиционные статьи РИС. Как правило, они благоприятствуют развитию негативной интеграции, т. е. скорее препятствуют осуществлению определенной политики, чем способствуют политике активного поощрения инвестиций. Тем не менее они могут сыграть важную роль в стимулировании притока инвестиций.

Затем мы обсудим широко распространенное мнение о том, что РИС повышают доверие не только к правилам инвестирования, но и к политике правительства и тем самым помогают увеличивать объем инвестиций и привлекать ПИИ. Мы утверждаем, что РИС типа «Юг—Юг» вряд ли способны укрепить доверие к политике и на деле могут произвести обратный эффект, особенно если их создание не сопровождается либерализацией торговли с третьими странами. В отличие от них РИС типа «Север—Юг» могут повысить степень доверия к политике южной страны, но, как правило, только в том случае, если данное РИС способно улучшить экономические показатели сами по себе и если большой северный партнер готов обеспечить соблюдение «клубных правил», стимулирующих инвестиции. Последнее более вероятно, если политика, доверия к которой хочет добиться развивающаяся страна, открыто прописана в соглашении.

Конечно, объем инвестиций зависит не только от заявленной политики. РИС будет стимулировать инвестиции, если в результате его создания произойдет повышение предполагаемых доходов или снижение издержек. Результаты классического экономического анализа позволяют прогнозировать, что РИС типа «Юг—Юг» не должны влиять на доходность капитала, но что РИС типа «Север—Юг» увеличат относительные цены экспортных товаров в обеих странах, а тем самым поднимут заработную плату и снизят доходность капитала в южной стране, что приведет к сокращению инвестиций. Согласно данным последних исследований, ставка доходности капитала может значительно увеличиться в обеих странах независимо от избытка капитала. Как правило, РИС приводят к большему снижению операционных издержек на торгуемые, чем на неторгуемые товары, поэтому если торгуемые товары более капиталоемки, чем неторгуемые, РИС повысит спрос на капитал и поднимет ставку доходности. Более низкие тарифы и торговые издержки на капитальное оборудование способны также снизить цены на инвестиционные товары, повышая тем самым ставку доходности и норму накопления. Кроме того, интеграция может способствовать росту эффективности финансового сектора, особенно в южной стране — члене РИС типа «Север—Юг», путем снижения ссудной маржи и стоимости заемных средств, а также увеличения объема инвестиций.

К сожалению, имеется мало эмпирических исследований о влиянии РИС на инвестиции; в большинстве своем торговые блоки существуют не столь длительное время, чтобы накопились соответствующие данные. Однако имитационное моделирование предполагаемых результатов показывает, что увеличение инвестиций наиболее вероятно в РИС типа Север—Север, несколько менее вероятно в РИС типа «Север—Юг» и наименее вероятно в РИС типа «Юг—Юг». В тех случаях, когда имеется информация

об осуществленных инвестициях, она позволяет предположить умеренно позитивные эффекты, но, похоже, нет никаких данных о том, что это трансформируется в ускорение роста экономики. Более достоверные сведения получены о ПИИ, рост которых, как представляется, часто следует за подписанием РИС. Мы рассмотрим этот вопрос и объясним, почему существует вероятность того, что РИС будут стимулировать приток инвестиций из стран–нечленов, но при этом окажут двоякое воздействие на внутрилоковые потоки инвестиций.

На протяжении всей главы мы доказываем, что общеполитические реформы, такие, как разумная макроэкономическая политика, четко определенные права собственности и эффективно работающие финансовый и банковский секторы, являются гораздо более важными факторами влияния на объем инвестиций и ПИИ, чем простое вступление в РИС. Такие реформы, как макроэкономическая стабилизация, либерализация рынка и приватизация, должны повысить эффективность всех факторов производства и способствовать росту инвестиций. Региональная интеграция служит стимулом к осуществлению инвестиций, если создает условия для существенного укрепления доверия к экономической политике и увеличивает размер рынка, но только при общем благоприятном политическом курсе.

Дискуссия об инвестициях естественным образом подводит нас к проблемам размещения производственных мощностей и экономического роста. Эти темы будут рассмотрены в главе 5.

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

В этом разделе мы проследим эволюцию инвестиционной политики в РИС с момента их возникновения и обсудим вопросы текущей политики, включаемые в двусторонние и многосторонние соглашения.

Планирование инвестиций: тупиковый путь

Примерно до начала 1980-х гг. в теориях экономического развития большое значение придавалось стимулированию инвестиций и роли государственного сектора в управлении этим процессом, а нередко — и в его финансировании. Доминирующие теории о замещении импорта заставляли правительства тщательно планировать структуру промышленности и следить за тем, чтобы неблагоприятные эффекты конкуренции не сорва-

ли процесс изыскания экономии на масштабе производства. Естественно, что региональная экономическая интеграция рассматривалась как возможное средство решения этих задач. Понимая, что индивидуальные национальные рамки слишком малы для того, чтобы поддержать развитие крупносерийного производства, разработчики политики планировали удовлетворить региональный спрос с помощью одного или нескольких крупных региональных проектов вместо многочисленных, но не столь масштабных национальных программ. Так, например, Преференциальное торговое соглашение 1982 г. – РИС, образованное странами Восточной и Южной Африки (предшественник КОМЕСА, созданного в 1993 г.), – призвало страны-члены к сотрудничеству, чтобы обеспечить опору на собственные коллективные силы, способствовать развитию взаимодополняющих отраслей промышленности и расширить торговлю промышленной продукцией.

Смысл идеи был в том, что если страны хотят достичь определенного уровня индустриализации, причем конкретная структура производства для них не имеет значения, то образование РИС может сократить затраты на решение этой задачи. РИС дает возможность каждой стране-участнице специализироваться в определенной отрасли и пользоваться преимуществами эффекта масштаба, связанными с поставкой продукции всему РИС, вместо того чтобы сохранять широкий спектр более мелких отраслей, обслуживающих национальные рынки (Cooper and Massell 1965; Johnson 1965). Как мы уже видели, вывод о том, что более крупные рынки способствуют большей эффективности, вполне логичен, но оценки практической пользы этой теории оказались явно завышенными. Планирующие органы рассматривали внутрирегиональную специализацию как средство выполнения комплексных планов регионального развития, в которых обычно задача обеспечения эффекта масштаба ставилась превыше всего. Национальные планы промышленного развития ограничивали проникновение новых фирм на рынок и координировались, чтобы избежать дублирования и недогрузки производственных мощностей. Подобная региональная «рационализация» была, по сути, формой защиты местной слабо развитой промышленности и замещения импорта на региональном уровне.

Такая политика почти повсеместно потерпела неудачу. Члены РИС зачастую не могли договориться о размещении производства¹. Вот один из самых известных примеров. В 1976 г. Гана, Кот-д'Ивуар и Того договорились о том, что можно с выгодой использовать эффект масштаба, если Того построит один цементный завод для обслуживания потребностей всего региона. Однако возникли разногласия по вопросу о том, как управлять этой отраслью, и, в конце концов, каждая страна построила собственный цементный

завод для удовлетворения нужд отечественной экономики (Robson 1998). Отказ от развития промышленных отраслей в собственной стране для того, чтобы дать возможность создавать их своим партнерам, заставляет правительства нести весьма ощутимые прямые затраты в обмен на сомнительные выгоды в будущем, когда им, в свою очередь, будет поручено осуществление какого-либо проекта. Понятно, что, не имея опыта доверительных отношений и навыков сотрудничества, а также не испытывая большой уверенности в работе рыночных механизмов, правительства весьма неохотно шли на это.

Сочетание печального опыта управляемой индустриализации, постепенный переход экономических ортодоксов на рыночные позиции и рост мобильности международного капитала заставили большинство новых и реанимированных старых РИС отказаться от прямого планирования индустриального развития. Вместо этого интеграцию стали рассматривать как средство привлечения инвестиций путем повышения привлекательности рынков и укрепления доверия к своей политике. Кроме того, ряд стран попытался реформировать условия привлечения ПИИ посредством изменения законодательства, введения РНБ или просто в рамках блока. На практике многие государства независимо от торговых соглашений заключили ДИД.

Двусторонние инвестиционные договоры (ДИД)

ДИД стали важной составляющей процесса регулирования мировых инвестиционных потоков². В настоящее время насчитывается свыше 2 тыс. ДИД, связывающих страны, расположенные на всех континентах и находящиеся на самых разных уровнях развития. Они важны как сами по себе, так и в качестве моделей и предшественников РИС. Обычно ДИД представляют собой короткие соглашения, предусматривающие «поверхностную» или «негативную» интеграцию в целях инвестирования. Это означает, что они скорее предусматривают устранение барьеров и уменьшение неопределенности, отрицательно влияющей на инвестиции, чем позитивные меры по их стимулированию³. Почти всегда это договоры на основе взаимности, которые, как правило, содержат статьи, касающиеся сферы применения (определение инвестиции, национальная принадлежность и т. д.), приема инвестиций, отношения к уже вложенным инвестициям и урегулирования спорных вопросов. В большинстве договоров предусматривается также ряд специфических условий.

Большинство ДИД открыто регулируется законодательством принимающей страны об иностранных инвестициях; правительство сохраняет почти полную свободу управления отраслями, куда направляются ПИИ,

и долями собственности, которые могут принадлежать нерезидентам. США в большинстве своих ДИД идут дальше: они настаивают на национальном режиме приема инвестиций (установлению в отношении граждан США такого же благоприятного режима, как и в отношении граждан принимающей страны), ограниченном лишь четко сформулированными конкретными исключениями. В течение 1990-х гг., когда ПИИ начали играть значительно более важную роль в концепциях развития, этот подход нашел признание также и в других странах.

Что касается стандартов, применяемых к инвестициям, уже пришедшим в принимающую страну, фактически все ДИД требуют справедливого и равного отношения, гарантий собственности и свободы от нецелесообразных или дискриминационных ограничений на управление инвестициями. Почти во всех случаях гарантируется РНБ (когда ни один инвестор из третьей страны не имеет преимуществ перед резидентами страны-партнера), хотя, как и в случае торговли, здесь также существуют исключения, предоставляющие еще более благоприятные условия партнерам по РИС. Кроме того, большинство ДИД конкретизируют условия национального режима, и на деле режим для иностранцев зачастую бывает более благоприятным, чем для внутренних резидентов, – например, внутренние резиденты, в отличие от иностранных фирм, могут столкнуться с ограничениями валютного курса.

Почти во всех ДИД содержатся положения о трансферте капиталов, связанном с ПИИ, и об экспроприации. Примером в данном случае также стали США, которые ввели в договор положения, ограничивающие установление требований к эффективности инвестиций и допускающие международную мобильность ведущих специалистов.

Положения об урегулировании спорных вопросов разнообразны, но обычно в них определяется порядок проведения арбитража, который в современных ДИД основан на международных стандартах, таких, как стандарты Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) Группы Всемирного банка. Интересная особенность этих положений заключается в том, что иногда они предоставляют возможность частным фирмам одной из стран-партнеров подавать иск против правительства другой.

Режим инвестиций в действующих региональных структурах

На региональном уровне некоторые договоры фактически представляют собой ДИД, охватывающие несколько стран, т. е. независимые инвестиционные соглашения. К их числу относятся, например, Соглашение 1970 г.

об инвестициях и свободном движении арабского капитала между арабскими странами и Протокол о поддержке и взаимной защите инвестиций в рамках МЕРКОСУР, подписанный в Колонии-дель-Сакраменто в 1993 г. Другие договоры, более интересные для нас, входят в состав крупных РИС, которые содержат пункты о торговле, а иногда — ряд других положений. Например, ЕС, Андский пакт, ЛАИА, НАФТА, и КОМЕСА включают пункты об инвестициях.

Наиболее далекоидущие положения об инвестициях имеются в документах ЕС, где изначально ставилась цель создать единый рынок капитала и инвестиций. Ограничения на инвестиции и передвижение людей давно ушли в прошлое; остались только такие помехи, как различия в налогообложении и законодательстве о компаниях. Программа создания Единого европейского рынка стала попыткой решить некоторые спорные вопросы, и этот процесс еще не завершен. Важным элементом интеграции рынков капитала в ЕС является единая конкурентная политика, которая ограничивает худшую форму избытка инвестиционных стимулов (известную как государственная помощь).

Продемонстрировав прогрессивный подход к заключению ДИД, США также сыграли важную роль во внедрении передового инвестиционного режима в РИС. Так, НАФТА содержит тщательно проработанный, составленный на самом современном уровне раздел об инвестициях, хотя это всего лишь торговое соглашение, а не таможенный союз. Данное соглашение стало образцом для других объединений, таких, как «Группа трех», а также для АТЭС, учитывая не связывающий характер ее инвестиционных принципов.

НАФТА предусматривает национальный режим при создании инвестиций, РНБ — при их создании и функционировании, запрет на введение новых требований к эффективности инвестиций и постепенное устранение ранее действовавших, гарантии конвертируемости по рыночному валютному курсу денежных средств при репатриации прибыли, дезинвестициях и др., а также запрет на экспроприацию, за исключением случаев, обусловленных общественными интересами, когда экспроприация осуществляется на недискриминационной основе и с полной компенсацией. Это далекоидущая программа, несмотря на то, что стороны, подписавшие документ, предусмотрели в приложении к главе об инвестициях ряд исключений, в том числе касающихся общих вопросов национальной безопасности, конкретных отраслей и стран. В документах НАФТА имеются также пространные положения об урегулировании спорных вопросов, которые дают возможность частному капиталу выступать с иском против правительства.

В 1994 г. члены АТЭС согласовали еще более масштабный набор принципов управления инвестициями, но смогли сделать это только на основе признания его не связывающего характера. Эти принципы, по существу, представляют собой цель, к которой национальные режимы могли бы в дальнейшем прийти. В настоящее время они не предполагают никаких конкретных мер защиты и поэтому, вероятно, оказывают весьма незначительный (чисто психологический) эффект на инвестиционные потоки в рамках АТЭС.

Многосторонние инвестиционные соглашения (МИС)

Кроме РИС, многие другие двусторонние и многосторонние соглашения воплощают в себе национальный режим управления инвестициями. Среди них выделяются разработанные ОЭСР Кодекс либерализации движения капиталов и Кодекс либерализации текущих невидимых операций, а также Руководство по национальному режиму (National Treatment Instrument), которое требует, чтобы к предприятиям-нерезидентам, созданным в принимающей стране, относились так же, как к отечественным фирмам. Ряд развивающихся стран согласился подписать эти кодексы. Не так давно ОЭСР сделала попытку дальнейшей либерализации инвестиций и установила обязательные правила урегулирования спорных вопросов в рамках Многостороннего соглашения по инвестициям (МСИ). Эта инициатива потерпела неудачу — как потому, что страны ОЭСР оказались не готовы к этому шагу, так и потому, что МСИ по ряду причин встретило значительное сопротивление со стороны неправительственных организаций (Henderson 1999). Вопросы инвестиционной политики были также предложены в качестве темы предстоящих переговоров стран — членов ВТО в рамках Повестки дня в области развития, принятой в Дохе, но только при условии, что сначала все члены ВТО открыто заявят о своей согласии с формой и содержанием этих переговоров на министерской встрече ВТО в 2003 г.

ИНТЕГРАЦИЯ КАК СРЕДСТВО УКРЕПЛЕНИЯ ДОВЕРИЯ — НЕ ПАНАЦЕЯ

Страна, стремящаяся восстановить или ускорить темпы своего развития, должна улучшить управление экономикой, но этого может оказаться недостаточно, если к ней нет доверия в силу исторических особенностей или ошибочной политики. Потенциальные инвесторы, отечественные и иност-

ранные, в прошлом понесшие ущерб в результате внезапного изменения тарифов, повышения налогов или национализации, склонны с подозрением относиться к декларируемым правительством намерениям. Таким образом, если для восстановления доверия к политике правительства требуется время, то результаты экономической реформы будут видны не скоро. При отсутствии доверия реформа может попросту провалиться: инвесторы не реагируют на нее, проявят несговорчивость из-за опасений возможного отката назад или организуют нападки на реформу, а группы интересов, которые несут потери в результате реформы, попытаются остановить ее.

В развивающихся странах низкий уровень доверия может быть обусловлен целым рядом факторов. Правительство под давлением групп интересов или предвыборной ситуации способно поддаться искушению и дать реформам задний ход. К власти в результате выборов может прийти партия, выступающая против реформ. Клептократические режимы склонны оказывать волюнтаристский нажим на инвесторов, а в обществах, расколотых по этническому признаку, может начаться разрушительный процесс передела собственности. Если правительства не сумеют убедить инвесторов в том, что они будут воздерживаться от подобных действий, объем инвестиций останется на низком уровне.

Развивающейся стране очень трудно повысить свой статус в одиночку, к тому же это длительный процесс. Когда отсутствие веры мешает проводить реформы, правительства должны попытаться ослабить фактор неопределенности, и один из способов этого добиться – обеспечить необратимость реформы с помощью принятия какого-либо обязательства, заслуживающего доверия. Например, Эстония, не имея никакого опыта, ввела систему валютного комитета, чтобы вывести денежно-кредитную политику из-под власти государства.

РИС дает возможность применять санкции за «неправильную» политику

Другой путь к повышению доверия – вступление в такое РИС, которое заведомо обрекает страну на реформы, устраняя стимулы, побуждающие к проведению неэффективной политики. Это происходит в тех случаях, когда РИС прямо способствует повышению результативности «правильной» политики или росту издержек от осуществления политики «неправильной», или тогда, когда РИС предусматривает «наказание» со стороны других членов блока при нарушении какой-либо страной «клубных правил» (Fernandez and Portes 1998). В последнем случае необходимо, чтобы

партнеры имели достаточно силы и заинтересованности, чтобы заставить страну проводить необходимые реформы. Партнеры должны быть достаточно крупными и стабильными странами, заинтересованными в существовании РИС, чтобы их усилия, направленные на то, чтобы призвать провинившуюся страну к порядку, не пропали даром. Такое сочетание условий трудно достижимо, так как чем страна больше и стабильнее, тем менее вероятно, что ее процветание зависит от участия в каком-либо РИС.

Страну — члена блока больше заботит положение, занимаемое ближайшим соседом, а не отдаленным партнером, и она тем более склонна играть по отношению к нему роль политического якоря. Например, для США экономические показатели Мексики важнее, чем экономические показатели Аргентины, так как Мексика для нее — более важный торговый партнер, а социально-политическая нестабильность в этой стране может непосредственно затронуть благосостояние США, особенно если повлечет за собой миграцию (см.: Francois 1997 и вставку 4.1). В свою очередь, ЕС больше интересуется положением Польши и Венгрии, чем Пакистана и Зимбабве.

Крупная страна может также поддерживать интеграционные процессы в своих бывших колониях. Так, финансовая поддержка Франции дала двум африканским валютным союзам в зоне обращения франка КФА, просуществовавшим более четырех десятилетий, такой кредит доверия, который позволил им воздерживаться от необходимой девальвации в течение многих лет. Аналогичным образом британское Министерство по делам колоний предоставило кредит доверия экономической группировке САКУ, созданной более 80 лет назад, на первые полстолетия ее существования. Позднее САКУ превратился в некоторое подобие РИС типа «Север—Юг», где доминирующую роль играет страна-гегемон — ЮАР.

Если реформы четко оговорены в договоре об образовании РИС и предусмотрены конкретные, действенные санкции за отступление от них, РИС типа «Север—Юг» может обеспечить строгий механизм выполнения принятых обязательств и поднять доверие к реформам. Тот факт, что необходимость реформ оговорена в соглашении, придают последующему наказанию формально-правовой характер, а если реформы также отражаются на благосостоянии стран-партнеров, то санкции, налагаемые последними, будут политически легитимными⁴. Соглашения регулируют торговую политику между странами-партнерами в зоне свободной торговли, внешнеторговую политику в таможенном союзе и, возможно, некоторые аспекты инвестиционной политики, такие, как национальный режим управления инвестициями. Соглашением могут быть также предусмотрены различные меры глубокой интеграции, способствующие росту доверия к политике в этих областях (см. вставку 4.2).

Как правило, договоры РИС не содержат ограничений в области макроэкономической и общей внутренней политики. Уэлли (Whalley 1998b)

Вставка 4.1 НАФТА и доверие к политическим реформам в Мексике

Способствовало ли создание НАФТА повышению доверия к политическим реформам в Мексике? Один из способов проверить это — проследить развитие Мексики после долговых кризисов 1982 и 1994 г. Кризис 1982 г. вызвал колоссальное усиление вмешательства государства в экономику, повлекшее за собой национализацию банковской системы, восстановление государственного контроля над курсом иностранной валюты, всеобщей системы требований для получения импортных лицензий и контроля над иностранными инвестициями.

Мексика приступила к либерализации своей экономики около 1985 г., начав с демонтажа системы импортных лицензий, а также с реформы валютных ограничений и законодательства об иностранных инвестициях и интеллектуальной собственности. В 1986 г. она присоединилась к ГАТТ и задолго до образования НАФТА создала формальный механизм консультаций с США по вопросам торговли и инвестиций.

В 1985 г. средний тариф в Мексике составлял 18,5% (для некоторых товаров — 100%), а средний тариф на потребительские товары — 45%. После присоединения к ГАТТ обязательные ставки таможенного тарифа существенно снизились, а применяемые средние тарифы по секторам уменьшились до 4—13,1%. Дальнейшее снижение тарифов произошло после вступления Мексики в НАФТА в 1994 г. Таким образом, с помощью НАФТА и ГАТТ мексиканское правительство жестко ограничило свои возможности поднимать тарифы и тем самым подрывать проводимые им реформы в сфере торговли и инвестиций.

Если долговой кризис 1983 г. вызвал национализацию, восстановление валютного контроля и резкое усиление протекционизма, чтобы решить проблему платежей, то в 1994 г. ситуация сложилась иначе. При поддержке многосторонних организаций и США — крупнейшего торгового партнера Мексики — вмешательство государства имело целью стабилизировать экономику, не превращая ее в закрытую. И хотя в отношении некоторых импортных товаров, ввозимых из-за пределов НАФТА, протекционистские меры действительно были усилены, общая направленность политики в сторону открытости не была серьезно нарушена.

Чем можно объяснить разные последствия этих двух кризисов? Некоторые исследователи утверждают, что основную роль здесь сыграло изменение интеллектуального настроения общества в пользу либерализации (Bhagwati and Panagariya 1996). Это важное и, вероятно, необходимое обстоятельство, но одинаково вероятно и то, что Мексика обеспечила необратимость своей политики посредством присоединения к ГАТТ и НАФТА, что сделало возврат к прошлому слишком дорогостоящим.

Вставка 4.2 Доверие на основе глубокой интеграции: Европейская программа единого рынка

По мнению Холмса и Смита (Holmes and Smith 1998), одним из последствий устранения внутрирегиональных торговых барьеров в рамках Программы единого рынка (ПЕР) было снижение платы за риск при страховании инвестиций. Авторы работы считают, что обязательства в сфере торговой политики, принятые государствами, вошедшими в ЕЭС (в настоящее время — ЕС), способствовали снижению неуверенности в будущем и стимулировали дополнительный приток инвестиций и рост экономики. Если бы эти обязательства касались только снижения тарифов, непонятно, как их можно бы было выполнить на региональном уровне, а не в многостороннем порядке. Однако их смысл был гораздо глубже; они затрагивали, в частности, такие вопросы, как нормы и правила, таможенные формальности и внутренние нормативные акты, к которым институты ЕС относятся весьма придирчиво и надзор за соблюдением которых, возложенный на центральные органы Союза — Европейскую комиссию и Европейский суд, — стал новым и важным средством воздействия. Болдуин, Франсуа и Портес (Baldwin, Francois, and Portes 1997) прогнозируют аналогичное снижение платы за страховой риск в странах Восточной Европы после их вступления в ЕС.

утверждает, что именно желание укрепить доверие к проводимым в стране реформам руководило Мексикой на переговорах по НАФТА. «Мексиканская сторона на переговорах была менее озабочена тем, чтобы добиться обмена уступками по снижению импортных ограничений. ... Она видела смысл переговоров в том, чтобы с их помощью обеспечить необратимость реформ во внутренней политике» (71–72). Однако на самом деле соглашение НАФТА не затронуло ни макроэкономической политики (которая совершенно выпала из поля зрения во время реализации соглашения в 1994 г.), ни процессов приватизации и дерегулирования, которые шли в Мексике очень медленно. Возможно, кто-то станет утверждать, что слишком большое значение, придаваемое НАФТА в начале 1990-х гг., способствовало распространению излишне оптимистического взгляда на перспективы развития мексиканской экономики, отвлекало внимание от вопросов управления макроэкономическими процессами и препятствовало стабилизации на макроуровне из опасений подорвать политический энтузиазм, сопровождавший создание НАФТА и демонстрируемый по обе стороны границы. В отличие от НАФТА соглашения, подписанные ЕС со странами Центральной и Восточной Европы с переходной экономикой, охватывают некоторые аспекты реформы внутренней политики (напри-

мер, вопрос о конкуренции). То же можно сказать о РИС между Австралией и Новой Зеландией, а также между Исландией и ЕС.

РИС — инструмент поощрения «правильной» политики

РИС способны усилить положительный эффект политики, благоприятствующей инвестициям, путем расширения потенциального рынка. В то же время они могут повысить издержки, вызванные «антиинвестиционной» политикой или неопределенностью в фискальной сфере, так как внутренний рынок более уязвим для конкуренции. Отсюда ясно, что по-настоящему либеральные РИС способствуют укреплению доверия к обещаниям проводить «правильную» политику, в то время как РИС, мало способствующие усилению конкуренции и открытости, столь же мало будут содействовать росту доверия. Таким образом, непосредственные результаты укрепления доверия будут способствовать усилению статического эффекта, который мы рассматривали в главе 2. Их можно представить в виде глазури на «пироге» РИС, усиливающем конкуренцию; но если нет пирога, то нет и глазури.

Кроме того, создание РИС может способствовать навязыванию торговой политики более крупного партнера другим членам объединения. Большинство РИС предусматривает наличие механизмов урегулирования спорных вопросов, которые обеспечивают более надежный доступ к рынкам, так как предоставляют возможность разрешения разногласий. Однако такие механизмы зачастую крайне политизированы и вызывают ассоциацию с управляемой торговлей. Малая страна может оказаться не в состоянии дать отпор, если ее более крупный партнер изменит условия соглашения, например, начнет некорректно применять антидемпинговые меры в пользу собственных групп интересов. Кроме того, даже если более мелкие партнеры смогут настоять на обсуждении возникших проблем, принятое решение зачастую приводит не к восстановлению свободной конкуренции, а к введению гарантированного доступа на рынок ограниченного объема товаров, обусловленного политическими соображениями. Идея гарантированного доступа может быть особенно привлекательной в тех случаях, когда существует опасность торговых войн. На первых этапах переговоров о создании НАФТА тогдашний президент Мексики Карлос Салинас де Гортари заявлял: «... То, чего мы хотим, — это более тесные торговые отношения с Канадой и США, особенно в связи с созданием крупных региональных рынков по всему миру. Мы не хотим оставаться в стороне ни от одного из таких региональных рынков» (цит. по: Perroni and Whalley 1994).

РИС — сигнал о намерении правительства проводить реформы

С мерами по стимулированию «правильной» политики тесно связано использование РИС в качестве сигнала о том, что правительство меняет курс. Если вступление в РИС связано с невозвратными (политическими) издержками и затрагивает интересы промышленных групп, которым будет нанесен ущерб в результате роста конкуренции, и если участие в таком блоке требует проведения либеральной или здоровой политики, то сам факт вступления в РИС служит своего рода сигналом, ибо только по-настоящему либеральное правительство станет подписывать такое соглашение. Таким образом, при наличии асимметричной информации о типе правительства вступление в РИС способно укрепить доверие к нему.

Этот аргумент является весьма убедительным объяснением возросшего в последнее время интереса к РИС со стороны правительств развивающихся стран. Произошел некий сдвиг в понимании политических предпосылок для развития экономики, и после проводимой в течение нескольких десятилетий политики, ориентированной на внутренние проблемы, правительства явно нуждаются в средствах оповещения о серьезных изменениях в своих позициях. Менее очевидно другое — то, являются ли РИС лучшим средством оповещения и достаточно ли подобного уведомления, чтобы оправдать заключение РИС. Во-первых, существует упомянутый выше аргумент о «глазури на пироге», Если РИС действительно является либеральным, т. е. способствует усилению конкуренции и созданию торговли, то оно выгодно (по сравнению с существующей ситуацией) уже с этой точки зрения, а доверие может рассматриваться как дополнительное преимущество, возможно, более ценное, чем фундаментальные статические выгоды. Во-вторых, существуют также и другие средства оповещения и завоевания доверия, например: принятие конкретных обязательств перед ВТО в сфере торговой политики, выражение согласия со статьей VIII Устава МВФ, внутривнутриполитическая риторика и ограничения, установленные конституцией⁵. Эти меры, в отличие от РИС, не влекут за собой риска отклонения торговли.

Более того, степень доверия к политике той или иной страны не повысится в результате вступления в РИС, если правительство этой страны не считает своим долгом проводить реформы. Сравните, например, Грецию, которая не стала проводить давно назревшие макроэкономические реформы, с Испанией и Португалией, в которых такие реформы были осуществлены. Португалия и Испания завоевали доверие к своей политике и выиграли от увеличения объема ПИИ; в то же время доверие к политике Греции и, следовательно, показатели объема ПИИ остались на низком уровне. Этот пример наглядно показывает, что даже вступление в сильные, глубоко-

ко интегрированные РИС типа «Север—Юг» неспособно само по себе обеспечить реализацию правильной политики или высокую степень доверия к ней. Кстати, Алогоскуфис (Alogoskoufis 1995) высказывает предположение, что вступление в ЕС фактически усугубило политические проблемы Греции, так как обеспечило ее трансфертами, которые способствовали отсрочке необходимых реформ. Такое же разочарование, вероятно, вызовут соглашения об экономическом партнерстве (СЭП) между ЕС и странами АКТ (Ломейской конвенции) (см. вставку 4.3).

Вставка 4.3 Способны ли РИС повысить доверие к политике африканских стран?

Африканские страны отчаянно нуждаются в доверии к своей политике. Приток инвестиций и современных технологий способствовал бы осуществлению стратегии экономического роста, что является залогом успеха в борьбе с бедностью. К сожалению, участие в РИС вряд ли способно помочь в этом отношении; если же оно отвлечет внимание от более насущных задач внутренней политики, связанных с повышением доверия, то окажется определенно вредным.

Как мы уже отмечали, даже если объединение бедных экономик в торговый блок и дает какие-то преимущества, повышение политического доверия к их числу явно не относится. Непосредственный интерес с этой точки зрения представляют лишь РИС «Север—Юг», а из всего их многообразия существенными кажутся только соглашения с ЕС (для сравнения: объем торговли США с Африкой невелик, и в нем доминирует нефть). ЕС имеет гораздо более важное значение для Африки с точки зрения традиционных связей, местоположения и объема торговых и инвестиционных потоков. В соглашении, заключенном в 2000 г. в Котону, государства Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (АКТ) договорились преобразовать свое торговое соглашение, не основанное на принципе взаимности (Ломейскую конвенцию), в полноценные торговые отношения «Север—Юг» в форме соглашений об экономическом партнерстве. Среди причин, вызвавших этот шаг, на первый план выступает стремление названных стран добиться доверия к своей политике, используя ЕС в качестве внешнего сдерживающего фактора (Collier 1996). Наши исследования показывают весьма малую вероятность того, что им это удастся (ряд других соображений по этому поводу высказан в работах Winters 2000 и Schiff and Winters 2002b).

Необходимо выяснить, какие стимулы могут побудить ЕС подтянуть дисциплину в маленькой африканской стране, даже если дело касается узкого вопроса об экономических инструментах, используемых в рамках РИС, таких, как тарифы на внутреннюю торговлю. Очевидно, что ЕС располагает необходимой рыночной властью, но готов ли он ее применить? Его традиции в области торговой политики, даже по отношению к собственным членам, носят прагматический характер, а поскольку экономические соглашения о партнерстве предусматривают

Продолжение вставки 4.3

наличие высших политических органов для регулирования внутривблочковых отношений, то легко представить себе, что результатом будет не наказание, а введение управляемой торговли и временное ограничение прав. В случае устранения традиционного поставщика с рынка ЕС по причине, которую в газетах пришлось бы представлять как «необходимость повысить тарифы, чтобы покрыть бюджетный дефицит», осуществление внутренней политики и связей с общественностью сильно осложнилось бы, тем более что большинство государств АКТ – это бывшие колонии стран – членов ЕС. Наконец, упомянутые страны так малы и так далеки, что у правительств стран ЕС нет достаточной материальной заинтересованности в их успешном развитии или в доступе на их рынки.

Даже если СЭП будет способствовать повышению доверия к политике низких тарифов на импорт из ЕС, проводимой странами АКТ, они мало повлияют на их торговую политику по отношению к третьим странам, которая не менее важна, учитывая потенциальные потери от отклонения торговли. Члены ССТ устанавливают свою собственную торговую политику, поэтому какие-либо формальные дисциплинарные требования здесь отсутствуют, а политических, моральных или юридических причин, которые бы заставили ЕС требовать, чтобы его партнеры из стран АКТ проводили либеральную политику, не так уж много. Существуют такие стимулы, как нулевые тарифы на товары, импортируемые из ЕС, при сниженных тарифах на товары других поставщиков, но нет никаких гарантий, что они будут превалировать (см. обсуждение этого вопроса в главе 3). Аналогичным образом, хотя ЕС и пытается заставить некоторых своих партнеров, входящих в другие ассоциации, либерализовать взаимную торговлю (например, в рамках СЕФТА и в зоне Средиземноморья), он не настаивает на либерализации их торговли с третьими странами, которая повлекла бы за собой потери для Евросоюза.

СЭП не могут служить надежным показателем либеральных намерений стран АКТ просто потому, что подобных соглашений у этих стран не так уж много. На затянувшихся переговорах страны АКТ сопротивлялись открытию своих рынков для импорта из ЕС, требовали предоставить им длительный переходный период и с самого начала пытались получить от ВТО льготу, продлевающую на неопределенный срок действующие положения Ломейской конвенции, не соответствующие требованиям ВТО. Такая льгота, предоставленная в 2001 г., распространяется на период до 2008 г.

Региональные или многосторонние пути к доверию?

Существует несколько причин того, почему РИС больше способствуют укреплению доверия к политике, чем многосторонние соглашения, в частности, ВТО. Во-первых, многие страны приняли тарифные обязательства

перед ВТО, значительно превышающие применяемые ими тарифы, и могут повышать их, не нарушая своих обязательств. Учитывая слабость механизма «необратимости» (lock-in mechanism), отечественные и иностранные инвесторы вряд ли будут торопиться вкладывать свои капиталы.

Во-вторых, РИС дают возможность странам брать на себя обязательства по тем вопросам, которые трудно решить в процессе многосторонних переговоров, включая такие аспекты глубокой интеграции, как гармонизация правил инвестирования. Таким образом, не только открыто налагается больше ограничений на политику, но существует и больше областей, где могут быть применены санкции.

В-третьих, для того чтобы обязательства заслуживали доверия, должна присутствовать высокая степень убежденности в том, что за нарушениями неотвратимо последуют репрессалии. В ВТО действия той или иной страны оказывают воздействие на большее число государств, чем в РИС, которое по определению состоит из небольшого количества членов. Поэтому члены РИС «интернализуют» значительную долю суммарных потерь от любого нарушения (в РИС между двумя странами — 100 %) и имеют более сильный стимул к применению репрессалий, чем страны в рамках ВТО. Кроме того, члены РИС имеют меньше возможностей «отсидеться» в случае применения санкций (т. е. переложить принятие репрессивных мер на других) и больше прямых выгод от того, чтобы сделать соглашение заслуживающим доверия в целом (Fernandez and Portes 1998).

Однако фактически в ВТО существуют проверенные временем процедуры надзора за исполнением обязательств. ВТО заставляет главные торговые державы подчиняться единым правилам и менее подвержено пересмотру условий договоров и внутреннему политическому давлению. Как отмечалось выше, только «правильные» РИС могут влиять на степень доверия. Так, даже если развивающаяся страна вошла в РИС типа «Север—Юг», все равно она, скорее всего, выиграет и от присоединения к ВТО. Мексика, например, использовала и ГАТТ, и РИС, чтобы «закрепить» курс на реформы (см. врезку 4.1). Так же поступили и страны Восточной Европы, которые в течение последнего десятилетия добиваются одновременно членства в ВТО и в Европейских соглашениях.

РИС КАК СТИМУЛ К ИНВЕСТИЦИЯМ

Чтобы привлечь инвестиции, одной торговой политики недостаточно. Важное значение имеет также благоприятный инвестиционный климат. В этом разделе мы рассмотрим возможности влияния политической инте-

грации в рамках РИС на решения, принимаемые инвесторами, и попытаемся ответить на вопрос, оказывает ли интеграция положительный эффект на развитие экономики.

Интеграция воздействует на стимулы к инвестированию

Чтобы политические изменения положительно повлияли на инвестирование, они должны способствовать повышению ожидаемых выгод или снижению затрат. Результаты новейших исследований (Baldwin and Forslid 1996; Baldwin and Seghezza 1996; Baldwin, Forlid, and Haaland 1996) позволяют предположить, что норма прибыли на собственный капитал (и на инвестированный капитал) может подняться во всех странах-партнерах независимо от избытка капитала⁶. Исследователи отмечают, что региональная интеграция обычно сильнее снижает издержки по следкам с торгуемыми, чем с неторгуемыми товарами, тем самым смещая как спрос, так и предложение в сторону первых. Если, как принято считать, торгуемые товары являются более капиталоемкими, чем неторгуемые, либерализация торговли повысит относительный спрос на капитал и, следовательно, норму прибыли. В свою очередь, более высокая ставка доходности будет способствовать росту объемов капитала, который люди готовы использовать, и тем самым увеличит инвестиции. (Чтобы увеличить основной капитал, нужны дополнительные инвестиции, но даже после достижения желаемых величин инвестиции не сократятся до первоначального уровня, так как возросший объем капитала соответственно в большей степени требует обслуживания и замещения). Кроме того, рост конкуренции при производстве торгуемых товаров может явиться стимулом к повышению эффективности, снижению наценок и увеличению спроса на вводимые ресурсы в этих секторах, тем самым повышая относительный спрос на капитал. Интеграция может также повлиять на цены инвестиционных товаров. Снижение тарифов и торговых издержек на импорт капитального оборудования обычно ведет к падению цен на инвестиционные товары, тем самым повышая норму прибыли и норму накопления. Рост конкуренции со стороны импортируемых капитальных товаров также может стать стимулом к повышению эффективности отечественной промышленности, производящей инвестиционные товары.

Приведенные аргументы менее убедительны применительно к странам с низким, чем к странам со средним доходом, так как инвестиционные товары стран с низким доходом, как правило, поступают на рынок с низкими или нулевыми тарифами, а до интеграции в этих странах отсутствовала отечественная промышленность, производящая инвестиционные товары.

Развивающиеся страны часто обеспечивают свое производство высокой степенью защиты, устанавливая нулевые или низкие тарифы на инвестиционные товары и высокие тарифы на готовую продукцию. Такая политика обеспечивает наиболее эффективную защиту интересов промышленности, производящей капиталоемкую продукцию, так что в случае, если эти отрасли многое потеряют при интеграции (как это может случиться в РИС типа «Север—Юг»), произойдут снижение спроса на капитал и сокращение объема инвестиций. Кроме того, для маленькой страны, продолжающей импортировать инвестиционные товары из третьих стран, цены, конечно, не изменятся (см. главу 2).

Региональная интеграция, выходящая за рамки простого снижения тарифов, может повысить эффективность финансового сектора, способствуя снижению ссудной маржи и стоимости капитала, а также привести к увеличению объема инвестиций. Это, по всей видимости, предоставит некоторые выгоды развивающимся странам. Две небольшие развивающиеся страны могут выиграть от объединения своих финансовых секторов в результате роста конкуренции, а также потому, что интеграция позволит им лучше диверсифицировать портфель активов и снизить страховую премию за риск. Однако эти выгоды окажутся незначительными, если капиталоемкость и структура производства в этих странах одинаковы и, следовательно, высока степень корреляции экономических потрясений. Выгоды от роста конкурентоспособности более вероятны в РИС с крупным партнером, располагающим хорошо развитым финансовым сектором, чем в РИС между развивающимися странами, а выгоды от недискриминационной либерализации будут еще более значительными. Однако финансовая интеграция трудно достижима; даже ЕС потребовалось несколько десятилетий, чтобы ее добиться. Как отмечается в главе 6, более глубокая интеграция, необходимая для того, чтобы получить эти выгоды, в большинстве РИС типа «Юг—Юг» всегда отсутствовала.

В целом, теоретические аргументы в пользу того, что РИС способны увеличить прибыли и инвестиции в развивающихся странах, звучат более убедительно для РИС типа «Север—Юг», чем для РИС типа «Юг—Юг». Кроме того, рост инвестиций нельзя отождествлять с ростом экономического благосостояния: недостаточно продуманные инвестиции могут, наоборот, ухудшить благосостояние. Необходимо также учитывать условный характер приведенных доводов. РИС могут способствовать увеличению инвестиций, но для этого нужна уверенность в том, что будут соблюдаться необходимые условия. То, поднимет ли РИС прибыль на капитал, зависит от капиталоемкости в разных секторах экономики и от первоначальной структуры тарифов. Открытие финансового сектора

в условиях нестабильности макроэкономической (фискальной и валютной) политики способно принести скорее вред, чем пользу.

Наконец, для стимулирования притока инвестиций РИС *вообще не обязательны*. Реформы общего характера, такие, как стабилизация экономики, либерализация рынка и приватизация, повысят доходность всех факторов производства, и этого будет более чем достаточно для увеличения объема частных инвестиций. В середине 1970-х гг. Чили начала глубокую одностороннюю реформу экономики, которая привела к значительному ускорению темпов прироста сбережений и капиталовложений, приблизив Чили в этом отношении к восточноазиатским «тиграм». (Фактически Чили *вышла* из Андского пакта для того, чтобы иметь больше свободы для проведения своих реформ.) Участия в РИС *недостаточно* и для стимулирования инвестиций, что можно наблюдать на примере Греции. По-видимому, главную роль здесь играет качество внутренней политики. Стране, страдающей от низкого уровня доверия (например, вследствие длительного периода нелиберальной политики и неудавшихся реформ), возможно, удастся использовать РИС типа «Север—Юг» для того, чтобы поднять уровень инвестирования, если она сначала проведет серьезные реформы, а затем с помощью РИС укрепит доверие к реформам.

Рост инвестиций не всегда связан с ростом экономики

В одном из аналитических исследований предполагаемого эффекта от инвестиций в РИС Болдуин (Baldwin 1989, 1992) постулирует положительный эффект инвестирования в результате действия Европейской программы единого рынка (ПЕР). По начальным оценкам, стратегические выгоды от ПЕР составляли 5% ВВП (СЕС 1988). Оценивая эти выгоды как чистый прирост производительности, способствующий повышению ставки доходности, Baldwin утверждает, что в итоге увеличивается также и объем инвестиций. Рассматривая рост инвестиций в контексте модели экономического роста Солоу (Solow 1956), в которой устойчивые (долговременные) темпы роста экономики даны экзогенно и не зависят от политики правительства, Болдуин утверждает, что по мере накопления капитала экономика может поддерживать более высокий уровень дохода и что, следовательно, рост будет продолжаться до тех пор, пока не приблизится к этому уровню. Он называет этот дополнительный среднесрочный эффект дохода, добавляющий, может быть, еще 5% к ВВП, «среднесрочной надбавкой за развитие» (“medium-term growth bonus”). Но в отличие от статического эффекта дохода от ПЕР, который является, по сути, свободным от расходов (если не счи-

тать временных инвестиционных издержек) и, следовательно, представляет чистый выигрыш в благосостоянии, среднесрочный эффект дохода должен быть «оплачен» ростом объема инвестиций. Это означает, что необходимо пожертвовать нынешним потреблением ради более высокого будущего потребления. Таким образом, выигрыш в благосостоянии, связанный со среднесрочным эффектом дохода, составляет только около 5% ВВП, или $\frac{1}{10}$ самого эффекта дохода (Baldwin 1993). Статический эффект может растянуться, скажем, на 5–7 лет после завершения формирования внутреннего рынка ЕС, а для того, чтобы реализовалась только половина среднесрочного эффекта, потребуется около 10 лет.

Представляется, что интеграция в ЕС больше повлияет на инвестирование и рост экономики, чем РИС с участием только развивающихся стран. ПЕР предусматривает не только пограничные меры, такие, как тарифы и нетарифные барьеры, но и «глубокую интеграцию», цель которой – устранение всех барьеров на пути движения товаров, услуг, людей и капиталов и создание гораздо более широкого рынка. Поэтому она способна оказать более существенное влияние на борьбу за рынки и конкурентоспособность фирм, чем простое снятие торговых барьеров в рамках маленьких блоков, которыми являются большинство РИС типа «Юг–Юг».

Свидетельства влияния РИС с участием развивающихся стран на приток инвестиций немногочисленны и неоднозначны. По оценкам Брады и Менлеса (Brada and Mendez 1988), исследовавших влияние интеграции на накопление капитала в РИС с участием развитых и развивающихся стран (ЕАСТ, ЕЭС, СМЕА, ЛАФТА и ЕАС), объем инвестиций в них увеличился, за исключением СМЕА, но эффект воздействия на развитие экономики был очень невелик. Авторы пришли к заключению, что «динамические эффекты интеграции не способны ни объяснить резкий подъем экономики в странах Западной Европы в 1960-х гг., ни служить для стран-членов убедительным доводом в пользу присоединения к существующим организациям или создания новых блоков» (167).

В отличие от них Де Мело, Монтенегро и Панагария (de Melo, Montenegro, and Panagariya 1993) утверждают, что в африканских РИС, например, в СЕАО и ЮДЕАК, в результате интеграции отмечалось увеличение темпов прироста капиталовложений. В странах – членах СЕАО, созданного в 1974 г., темпы прироста капиталовложений увеличились с 6,8% ВВП в 1960–72 гг. до 8,6% ВВП в 1973–1985 гг. Соответствующие показатели для стран – членов ЮДЕАК, созданного в 1973 г., составляют 15,9% и 18,3%, а для стран – членов Андского пакта (1969) – 18,3% и 19%.

Однако подобные стимулы нельзя назвать однозначно желательными при высоких внешнеторговых барьерах. В этом случае инвестиции, скорее

всего, пойдут в хорошо защищенный капиталоемкий сектор, где высока ставка доходности капитала в частном секторе, но низка или имеет отрицательное значение социальная ставка доходности. Таким образом, более высокий темп прироста инвестиций не обязательно сопровождается экономическим ростом или повышением благосостояния. Де Мело, Монтенегро и Панагария (de Melo, Montenegro, and Panagariya) не нашли существенных различий в темпах роста стран — членов РИС по сравнению с другими странами, и, применив многовариантный регрессивный анализ, не обнаружили влияния членства в каком-либо РИС на рост экономики в развивающихся странах. Несмотря на увеличение темпов прироста инвестиций в СЕАО, ЮДЕАК и Андском пакте, рост доходов снизился во всех трех блоках. Снижение темпов роста не обязательно является следствием создания РИС, так как темпы роста в тот период снизились не только во всех развивающихся странах (78 стран), но и в странах ОЭСР; возможно, это стало результатом нефтяного кризиса 1973 г. Тем не менее, падение темпов безусловно свидетельствует не в пользу того, что региональная интеграция стимулирует рост экономики. К этому вопросу мы вернемся в главе 5.

Из всего вышесказанного следует важный вывод: все издержки, которые влечет за собой дополнительное инвестирование в настоящем, не обязательно вознаграждаются выгодами в будущем, если инвестирование осуществляется в условиях диспропорций в экономике. С другой стороны, при либеральной экономической политике, когда внутренние относительные цены отражают цены на мировом рынке, а ставки доходности капитала в частном секторе приближаются к социальным ставкам доходности, более вероятно, что дополнительные инвестиции будут достаточно продуктивными. Это еще одна причина для снижения внешнеторговых барьеров при формировании РИС.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И ПИИ

Создание РИС влияет на решения инвесторов о том, куда и как вкладывать капиталы. В этом разделе мы обсуждаем мотивы этих решений и доказательства привлекательности РИС для инвесторов.

Мотивы ПИИ

ПИИ подчиняются действию тех же факторов, что и все инвестиции вообще, но, кроме того, обусловлены рядом специфических факторов. Об-

ший мотив ПИИ — стимулировать местную торговлю и доступ к рынкам. Доступ к крупным или богатым рынкам может играть важную роль в привлечении ПИИ в страну. В проведенном Министерством внешней торговли и промышленности Японии (МИТИ) анкетном исследовании, посвященном подоплеке японских ПИИ в обрабатывающую промышленность в странах Азии, Северной Америки и Европы, 70% респондентов называют в качестве главного фактора объемы местных продаж (Kawai and Urata 1996). Аналогичным образом неожиданное повышение объема ПИИ в государствах АСЕАН в конце 1980-х гг. обычно относят на счет стремительного экономического роста в этих странах (Albuero, Bautista, and Gochoso 1992)⁷. Необходимое условие такого рода инвестиций: рынок не должен быть слишком доступен для третьих стран. Это означает, что ПИИ, мотивацией для которых служит доступ к рынку, относятся к типу инвестиций, «поднимающих тарифы». ПИИ в производстве автомобилей и запчастей к ним в странах АСЕАН увеличились частично из-за высокой защищенности этих секторов и из-за того, что ПИИ были единственным способом утвердиться на рынке (Bhalla and Bhalla 1997). То же самое произошло в МЕРКОСУР. Важно отметить, что ПИИ, поднимающие тарифы, могут приводить к обнищанию, т. е. снизить экономическое благосостояние страны. Тариф способствует привлечению капитала в секторы, где РИС не имеет сравнительного преимущества и, побуждая другие факторы производства «переливаться» в эти секторы, приводит к снижению объемов продукции в тех секторах, где такое преимущество имеется⁸.

Более вероятно, что эти факторы будут стимулировать потоки ПИИ из третьих стран, чем между странами-членами РИС. Фирмы, первоначально размещенные в стране — члене РИС, получают доступ ко всему рынку, не меняя своего местоположения, а потому имеют мало стимулов для инвестирования в экономику стран-членов. С другой стороны, у фирм, расположенных в третьих странах, будет больше стимулов для размещения новых производственных мощностей в стране-члене и обслуживания других стран-членов блока через преференциальный экспорт в рамках РИС. Такие «базовые инвестиции» особенно вероятны в случае повышения эффекта масштаба в производстве и делают возможными крупные инвестиции, эффективность которых проявляется только при превышении определенного порога. Интегрированный рынок может расшириться до значительных масштабов и выдержать постоянные издержки по созданию новых иностранных дочерних компаний. Таким образом, РИС способны привлечь больше иностранных инвестиций (например, в производство потребительских товаров длительного пользования) в развивающиеся регионы в целом, чем это могут сделать фрагментарные национальные рынки.

Сравнительная вероятность этих эффектов для РИС между более крупными или более мелкими странами зависит от относительного объема спроса блоков на продукцию и минимального экономически эффективного масштаба производства. Объединение нескольких небольших экономик может привлечь новые ПИИ в мелкосерийное производство, но такое же производство способно существовать в более крупных странах и без РИС. Да и маловероятно, что какое-либо РИС с участием развивающихся стран может стимулировать приток ПИИ, например, в производство крупных авиалайнеров.

Второй важный комплекс мотивов для ПИИ включает желание воспользоваться преимуществами местных факторов производства (например, местной рабочей силы) и сформировать основу для экспорта. По данным вышеупомянутого исследования МИТИ, 44% японских фирм назвали использование местной рабочей силы одним из мотивов инвестиций. Эти мотивы способны усилиться в результате формирования РИС между развивающейся и развитой странами, так как фирма, размещенная в развивающейся стране, может воспользоваться преимуществами дешевых входных ресурсов, получив при этом свободный доступ к рынку крупной развитой экономики. Хотя Мексика давно уже используется как платформа для экспорта в США, в 1994 г. НАФТА оказала огромное влияние на приток ПИИ в Мексику из стран, не входящих в блок, так как эти инвестиции стали гарантией доступа к рынкам северных партнеров Мексики (Blomström and Kokko 1997; Fernandez and Portes 1998). Около 80% транспортных средств, произведенных автомобильными компаниями США в Мексике в 1997 г., были предназначены для экспорта, по сравнению с 48% в 1994 г. (USITC 1997). После создания НАФТА Япония переориентировала часть своих ПИИ с США и Канады на Мексику. Если японские инвестиции в США рассчитаны преимущественно на местный рынок (и в основном направлены в обрабатывающую промышленность, торговлю, банковскую сферу и финансовый сектор), то в Мексике они предназначены больше для развития континентального рынка НАФТА; особенно это касается автомобильной промышленности.

Третий фактор, возможно, заключается в том, что устранение внутренних барьеров в РИС дает возможность фирмам более эффективно размещать производственные мощности в любых странах-членах. Таким образом, при различиях в обеспеченности стран — членов РИС факторами производства блок может стимулировать вертикальные ПИИ.

Этот потенциально значимый аспект соглашений типа «Север—Юг» лежит в основе теоретического исследования преимуществ региональной интеграции, проведенного Этье (Ethier 1998). Получив гарантированный

преференциальный доступ к северному рынку, южная страна становится привлекательным местом для размещения трудоинтенсивных производств. Сознывая это, она более уверена в притоке инвестиций, а потому легче переносит либерализацию. Напротив, в условиях многосторонней либерализации этой стране пришлось бы столкнуться с жесткой конкуренцией за инвестиции. Этот аргумент одинаково справедлив в отношении как внутривнутриблочных, так и внешних ПИИ.

Примеры положительных результатов интеграции

Имеются убедительные косвенные доказательства того, что создание или углубление РИС способствуют росту ПИИ. Например, в период с 1946 по 1970 г. число филиалов транснациональных корпораций стран — членов ЕС в обрабатывающей промышленности, размещенных в других странах ЕС, выросло более чем в шесть раз — с 68 до 434, в то время как таких филиалов в европейских странах, не входящих в ЕС, возросло только с 95 до 311 (Yannopoulos 1990). Аналогичным образом, Европейская комиссия (European Commission 1998) обнаружила, что после введения в действие ПЕР объем ПИИ в рамках ЕС увеличивался более быстрыми темпами, чем инвестиции за пределами ЕС. В частности, Германия и Великобритания с конца 1980-х гг. перебросили свои инвестиции из США в страны ЕС.

Имеются также многочисленные свидетельства того, что в результате европейской интеграции привлекательность стран — членов ЕС для компаний США, Японии и других третьих стран возросла. Создание в 1992 г. единого рынка существенно подтолкнуло японские, корейские и тайваньские (Китай) фирмы к принятию решений о создании производств в странах ЕС (Motta and Norman 1996)⁹. Общий приток ПИИ в страны — члены ЕС возрос с 10 млрд ЭКЮ в 1984 г. до 63 млрд. ЭКЮ в 1989 г. В этот же период увеличился и приток инвестиций в США, но в значительно меньшей степени (WTO 1995). Европейская комиссия (European Commission 1998) установила, что доля стран ЕС в мировом объеме ПИИ в период с 1982 по 1993 г. возросла с 29% до 33%.

Но вернемся к РИС типа «Север—Юг». В 1994 г., когда было образовано НАФТА, ПИИ в Мексике составили 11 млрд долл. против 4,3 млрд долл. в 1993 г. (см. рис. 4.1). Аналогичный рост наблюдается и в РИС между странами со средним доходом. Например, после подписания в 1991 г. Асунсьонского договора о создании МЕРКОСУР объем ПИИ в страны — члены этого блока вырос с 3,5 млрд долл. в 1991 г. до 18 млрд долл. в 1996 г. и 38 млрд долл. в 1998 г. В 1996 г. по объему ПИИ — около 11 млрд. долл.

(для сравнения: в 1991 г. — только 1,1 млрд долл.) — Бразилия обогнала Мексику, крупнейшего получателя ПИИ в Латинской Америке (см. табл. 4.1). Оценивая эти цифры, невозможно с уверенностью утверждать, что именно создание РИС, а не более эффективное осуществление экономической политики, стимулировало приток ПИИ. В случае с МЕРКОСУР действие обоих факторов практически совпало. Что касается воздействия на уровень благосостояния, то оно весьма неоднозначно, так как, например, в автомобильной промышленности рост объема ПИИ был отчасти вызван диспропорциями в торговой и промышленной политике, такими, как очень высокие тарифы.

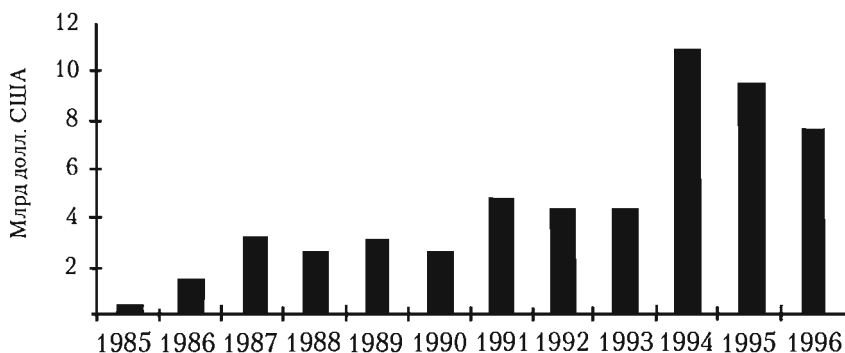


Рис. 4.1. Чистый приток ПИИ. Мексика, 1985–1996

Источник: World Bank, World Development Indicators, разные годы.

Таблица 4.1

Чистый приток ПИИ. МЕРКОСУР, 1991–1998
(млн долл. США)

Страна	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Аргентина	2,439	4,384	2,763	3,432	5,279	6,513	8,094	6,150
Бразилия	1,103	2,061	1,292	3,072	4,859	11,200	19,652	31,913
Парагвай	84	137	111	180	184	246	270	256
Уругвай	0	1	102	155	157	137	126	164

Источник: World Bank, World Development Indicators, разные годы.

Мы располагаем некоторыми данными, свидетельствующими о влиянии на инвестиции со стороны РИС типа «Север—Север» и «Север—Юг»

между крупными странами со средним доходом, однако для РИС типа «Юг—Юг» между небольшими странами с низкими доходами таких данных нет. Более того, судя по примерам, приводимым в литературе, ожидания, предшествующие созданию РИС, затем сменяются некоторым разочарованием. Это позволяет достаточно уверенно предположить, что РИС способствуют изменению представлений фирм об оптимальном объеме инвестиций в экономику стран-членов. Так, мы наблюдаем резкий скачок в притоке инвестиций в период экономической адаптации и очень незначительный постоянный прирост, сопоставимый с сохранением более высокого объема. До сих пор нет данных, свидетельствующих о том, что стабильный поток ПИИ возрастает.

Здесь не рассматривался вопрос о способности ПИИ стимулировать приток новейших технологических знаний. Мы остановимся на нем в главе 5.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Такие пакты могут также потерпеть неудачу потому, что страны, на которые возложена обязанность производить определенные товары, не имеют для этого производственных возможностей. Андский пакт, заключенный в 1970 г., распределил права производства между разными странами по отраслям. Программа окончилась провалом, когда Боливия произвела только два из 10 порученных ей наименований продукции, а Венесуэла нарушила соглашение и начала сама производить эти товары (Echavagtia 1997). В других случаях промышленно более развитые страны-члены (например, Кения в ЕАС и Сальвадор в КАКМ) отказывались принимать ограничения на расширение своих производственных секторов.

² В данном разделе использованы материалы дискуссии в ВТО (WTO 1996).

³ Термины «неглубокая» и «узкая» интеграция рассмотрены в главе 6.

⁴ В XXI в. правительство северной страны, навязывающее наказания, которые не являются ни юридически обоснованными, ни политически необходимыми, рискует спровоцировать взрыв обвинений в неокolonialизме и вмешательстве во внутренние дела.

⁵ Статья VIII Устава МВФ содержит общие обязательства стран-членов, включающие устранение ограничений на платежи по текущим операциям, избежание дискриминационных валютных режимов, обеспечение конвертируемости остатков денежных средств нерезидентов, информационное обеспечение, консультирование о существующих международных соглашениях и сотрудничество в сфере резервных активов.

⁶ Эти исследования проводились главным образом в расчете на ПЕР, но могут быть применены также и к РИС с участием развивающихся стран.

⁷ Доля АСЕАН в мировом притоке ПИИ возросла с 2,5% в 1985 г. до 4,3% в 1990 г.

⁸ Бхагвати (Bhagwati 1987) предложил другое объяснение ПИИ с точки зрения торговли, в основе которого лежит экономическая политика протекционизма. В этой интерпретации «компенсационные» ПИИ предназначены не для того, чтобы обойти тарифы, а чтобы смягчить угрозу протекционизма. В отличие от инвестиций, повышающих тарифы, этот тип инвестиций наблюдается в условиях, когда ожидается введение протекционистских мер. При этом ПИИ, способствующие трансферу технологий и обеспечивающие занятость, являются своего рода взяткой принимающей стране в обмен на предоставление свободного доступа к экспортным товарам страны-инвестора. Это может иметь большое значение для ЕС.

⁹ По мнению Мотты и Нормана (Motta and Norman 1996), это, возможно, было следствием более строгого применения антидемпингового законодательства в ЕС, начиная с 1985 г.

Глава 5

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И РАЗМЕЩЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВА

Экономический рост составляет основу развития экономики. Для многих стран его движущей силой должна стать индустриализация. В данной главе мы рассмотрим две основные задачи, стоящие перед разработчиками политики в развивающихся странах и служащие обоснованием для заключения РИС — обеспечение экономического роста и рациональное размещение производства.

Вначале мы задаем вопрос о том, каким образом РИС влияют на долгосрочный рост, и приходим к выводу, что преимущества РИС типа «Север—Юг» перед РИС типа «Юг—Юг», выявленные на основе анализа статического эффекта, справедливы и в применении к эффекту динамическому. Современная теория экономического развития — так называемая теория эндогенного роста — особо акцентирует роль знаний в стимулировании повышения производительности и обеспечении роста экономики. Согласно этой теории, знания можно с успехом переносить из одной страны в другую с помощью международных контактов и торговли. Страны с высоким уровнем благосостояния обладают значительным арсеналом знаний и, следовательно, способны обеспечить более широкий доступ к новейшим технологиям, чем их менее богатые торговые партнеры. Поэтому вероятно, что РИС, способствующие переключению с более богатых на более бедные источники импорта, будут оказывать отрицательный эффект на темпы роста экономики стран-членов. Участие в РИС также могло бы помочь странам-членам ускорить темпы своего экономического роста, способствуя проведению в этих странах институциональной реформы. Этот эффект, как представляется, будет выражен сильнее в случае объединения развивающихся стран с более богатыми, а не с бедными странами.

Хотя примеры зависимости между РИС и экономическим ростом вызывают некоторые сомнения методологического характера, они, в сущности,

достаточно последовательны. Свидетельств в пользу того, что РИС между развитыми странами стимулируют экономический рост, мало. Как показывает ряд недавно опубликованных примеров, РИС типа «Север—Юг» способны оказывать влияние на экономический рост. Однако нет никаких данных о стимулирующем воздействии на рост экономики со стороны РИС, членами которых являются только развивающиеся страны. Беглый взгляд на показатели экономического развития, скажем, Мексики, Польши и Португалии, а также формальный анализ эффекта воздействия РИС типа «Север—Юг» по сравнению с воздействием РИС типа «Юг—Юг» позволяют предположить, что серьезная интеграция по типу «Север—Юг» способна стимулировать рост экономики. Это подтверждает ранее сделанные нами выводы о сравнительных достоинствах двух типов партнеров для развивающихся стран.

Второй вопрос, который мы задаем в этой главе: как РИС воздействуют на развитие и размещение производства в развивающихся странах и могут ли они существенно повлиять на перспективы экономического роста стран-членов? Как видно из обсуждения проблемы инвестиций в главе 4, РИС способны стимулировать приток инвестиций и, следовательно, оказать благотворный эффект как на индустриализацию, так и на экономический рост. В настоящей главе мы выходим за рамки проблемы инвестиций, чтобы рассмотреть экономику агломерации (концентрации) производства.

Экономистам давно известно, что производство имеет тенденцию концентрироваться в определенных местах, но только недавно они научились формально моделировать процесс агломерации, что дало им возможность точно идентифицировать те сочетания условий, которые должны быть соблюдены, чтобы агломерация состоялась. Эта теория возникла из попыток понять возможные результаты расширения ЕС и углубления кооперации между странами – членами этого блока (Krugman and Venables 1990), а потому она прямо применима к РИС. Однако данная теория еще слишком молода; ее модели кажутся не вполне реальными и до настоящего момента не подкреплены достаточным количеством эмпирических данных. Это скорее аллегории, чем прогнозы, но они дают некоторое представление о качественных факторах и затрагивают проблему столь важную как для разработчиков политики, так и для общества в целом, что нам просто необходимо рассмотреть их значение для развивающихся стран.

С большой долей вероятности можно утверждать, что создание РИС повлияет на стимулы, подталкивающие производство к агломерации. Обычно РИС стимулирует концентрацию производства, так как увеличивает размеры рынка и позволяет более эффективно использовать связи между фирмами. РИС может привлечь производство в страны-члены за

счет стран-нечленов, хотя если РИС небольшое, то и эффект от этого будет незначительным. Часто после создания РИС происходит перемещение производства из одной страны в другую в составе блока. В случае РИС между бедными странами это, по всей вероятности, приведет к усугублению неравенства в рамках РИС, так как фирмам легче концентрировать производство в более процветающих странах-членах. Для РИС с участием богатых партнеров эти последствия не так явно выражены. Возможно, после вступления в РИС в более бедных странах-членах начнется быстрое развитие промышленности. С точки зрения агломерации интеграция с богатыми соседями (РИС типа «Север—Юг») представляется для развивающихся стран более эффективной, чем интеграция по типу «Юг—Юг».

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ ПО ТИПУ «ЮГ—ЮГ» И «СЕВЕР—ЮГ» КАК СТИМУЛ К ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РОСТУ

Главной целью торговой политики, в конечном счете, является экономический рост. Любое изменение, приводящее даже к незначительному повышению долгосрочных темпов роста, приводит к совокупным выгодам, которые легко перекрывают любые статические и среднесрочные выгоды, подобные описанным выше. Если, как это часто утверждается, открытость экономики стимулирует рост, то было бы логично ожидать, что частичная открытость (региональная интеграция) будет, по крайней мере, отчасти стимулировать экономический рост, особенно если учесть ее влияние на темпы прироста инвестиций. Эти утверждения рассмотрены ниже, и в итоге оказывается, что они практически ничем не подтверждаются в отношении РИС типа «Юг—Юг», но в случае РИС типа «Север—Юг» некоторое подтверждение имеется. Однако следует иметь в виду, что даже в тех случаях, когда региональная интеграция действительно оказывает благоприятное действие, те же выгоды, как правило, могут быть достигнуты и путем введения недискриминационной открытости экономики.

Хорошо организованное РИС может ускорить темпы экономического роста страны-члена, повышая траекторию его развития благодаря укреплению кредита доверия (что мы видели в главе 4) или уменьшению напряженности между странами (см. главу 7). Это, в свою очередь, может способствовать повышению капиталотдачи и производительности труда, вызвать дополнительный приток инвестиций и знаний и продвинуть экономику на несколько ступеней вверх по пути развития.

Вопрос о границах политически обусловленного экономического роста экономисты считают спорным. Традиционный (неоклассический) взгляд

на экономический рост не допускает никаких средств воздействия на темпы долгосрочного роста; эти темпы устанавливаются экзогенно в соответствии с динамикой прироста населения и темпами технического прогресса (Solow 1956). Даже если политика способна ускорить темпы накопления капитала, она может оказать только временное воздействие на динамику экономического развития. По мере роста накопления капитала происходит убывание доходности, так что со временем дополнительные инвестиции полностью поглощаются дополнительной амортизацией (обесцениванием основных фондов), обусловленной наличием избыточного капитала, и капиталоемкость в конце концов перестает увеличиваться. Следовательно, несмотря на то, что уровень дохода растет и — по мере того, как экономика выходит на новую траекторию подъема, — в среднесрочном плане ускоряются темпы роста, в долгосрочном плане они не увеличиваются.

Однако согласно новейшей теории эндогенного (самогенерирующегося) роста, доходность — особенно человеческого капитала (Lucas 1988) и капитала знаний (Romer 1986, 1990) — на агрегированном уровне не убывает благодаря положительному «эффекту перелива». Таким образом, политический курс, влияющий на накопление этих факторов, способствует постоянному увеличению темпов повышения производительности и роста дохода в длительной перспективе.

Теоретические работы, посвященные вопросам открытости экономики и экономическому развитию, не дают устойчивых данных, подтверждающих связь между РИС и экономическим ростом. Хотя открытость, как правило, совершенно определенно связана с ростом экономики, особенно там, где торговля или ПИИ служат средством передачи знаний, это не обязательно верно для региональной интеграции. Правда, результаты последних эмпирических исследований показывают, что РИС типа «Север—Юг» вполне способны обеспечить повышение производительности в развивающейся стране-партнере (см. ниже раздел «Торговля, конвергенция и «эффект перелива»).

Знания и институты как ключевые факторы

Накопление физического капитала мало влияет на экономический рост в долгосрочном плане, так как в конце концов физический капитал сталкивается с убывающей доходностью. Человеческий капитал ведет себя по-иному. Хотя ожидается, что индивидуальный человеческий капитал также столкнется с убывающей доходностью, на доход отдельного индивида может положительно повлиять средний уровень имеющегося человеческого

капитала — через положительный «эффект перелива». Например, вероятно, что инженер будет работать более продуктивно, если он имеет возможность взаимодействовать с другими инженерами и учиться у них, чем если он лишен такой возможности. Таким образом, средний уровень человеческого капитала может повышаться, не сталкиваясь с убывающей доходностью, и влиять на экономический рост в долгосрочном плане (Lucas 1988).

Знанию отводится главная роль в теории эндогенного экономического роста: предполагается, что прирост капитала знаний оказывает постоянное положительное воздействие на темпы экономического роста. По мере своего возникновения знания приобретают характер общественного товара, то есть становятся доступными всем; использование знаний одним членом общества не препятствует их использованию другими. Создание знаний вызывает значительный «эффект перелива» к другим пользователям и поэтому демонстрирует скорее возрастающую, чем убывающую доходность.

Другим важным фактором являются правовая, институциональная и регулятивная структуры, которые обеспечивают качество и стабильность политического процесса, фактические права собственности и включают другие институциональные аспекты. Олсон (Olson 1996:7), анализируя факторы, определяющие размер дохода на душу населения и темпы экономического роста, приходит к выводу, что «важнейшей причиной различий в доходе между странами являются различия в их экономической политике и институциональной структуре». Холл и Джонс (Hall and Jones 1999) отмечают, что в большинстве случаев разброс в показателях выработки на одного работника в разных странах невозможно объяснить обеспеченностью факторами производства. Они делают вывод, что в долгосрочной перспективе экономические показатели страны в первую очередь обусловлены институциональной структурой и экономической политикой, которые создают экономическую среду, в которой индивиды и фирмы вкладывают инвестиции, создают и передают идеи и производят товары и услуги. Согласно недавним исследованиям (Acemoglu, Johnson, and Robinson 2000; Engerman and Sokoloff 1997), в последние несколько столетий институты играли главную роль в обеспечении экономического роста.

Каким образом при наличии этой общей структуры политика способна влиять на экономический рост в долгосрочном плане? Во-первых, правительство может стимулировать инвестиции в образование и другие формы развития человеческого капитала. Во-вторых, оно может совершенствовать политические и правовые институты, чтобы расширять стимулы к накоплению и инновациям. Возможно, региональная интеграция способна принести пользу как в политическом плане (глава 6), так и в плане международной политики (глава 7). Если присоединение страны к РИС и приня-

тие мер, направленных на политическую интеграцию, способствуют совершенствованию ее правовой и регулятивной системы, такая страна вполне имеет возможность добиться ускорения экономического роста. (Однако среди стран, не входящих в ЕС, найдется очень немного таких, кто действительно участвует в политической интеграции.) Присоединение к РИС может также помочь стране усовершенствовать политическую систему, если это оговорено условиями членства (глава 7).

Торговая политика способна играть важную роль в накоплении знаний. Знание имеет характер международного общественного товара с трансграничными «переливами», осуществляемыми через торговлю, ПИИ, научный обмен и др. Так как большинство развивающихся стран не входит в число крупнейших производителей научно-технических знаний, для них важно проводить такую внешнеторговую политику, которая бы стимулировала заимствование знаний из-за рубежа. Если этому способствует открытость, то какая именно? Является ли общая открытость экономики наилучшим способом усвоения зарубежных знаний? Или развивающимся странам более выгодна преференциальная либерализация торговли?

Торговля, конвергенция и «эффект перелива»

Бен-Давид (Ben-David 1993) представляет убедительные доказательства того, что рост торговли между богатыми странами ведет к усилению конвергенции по уровню дохода на душу населения. Он отмечает, что в Европе значительный рост торговли, обусловленный углублением интеграции, совпал с резким уменьшением разрыва в уровнях дохода на душу населения между странами. Как показано на рис. 5.1, в Европе по мере развития интеграции наблюдалось почти непрерывное сближение по уровню дохода на душу населения начиная с 1947 г., когда был создан таможенный союз Бенилюкс, вплоть до 1981 г. В процессе интеграции можно отметить несколько этапов: создание ЕОУС в 1951 г. и ЕЭС в 1957 г., устранение квот в 1962 г., ликвидацию внутренних тарифов в 1968 г. За указанный период разрыв в уровнях дохода снизился на $\frac{2}{3}$, причем сближение шло в направлении верхней границы дохода, а в беднейших странах наблюдался более быстрый рост экономики, чем в предшествующий период.

Означают ли эти результаты, что развивающейся стране для экономического роста достаточно лишь увеличить объем торговли с богатыми странами? В соответствии с рассматриваемым подходом к этому вопросу — нет (но есть и другие подходы; см. ниже). Бен-Давид (Ben-David 1994) отмечает наличие благоприятного сближения между развитыми странами,

когда бедные подтягиваются к более богатым, отсутствие сближения стран со средним доходом между собой, а также с другими странами (включая богатые), и неблагоприятное сближение между бедными странами. Данный автор также показывает, что сближение широко распространено между странами, являющимися основными торговыми партнерами (это явление известно как «клубы конвергенции»), а не между случайными группами стран (Ben-David 1998). Этот вывод подкрепляет мнение о том, что торговля – это механизм, посредством которого осуществляется конвергенция, хотя глубинной причиной этого могут быть какие-то другие аспекты открытости, например, ПИИ, имеющие сильную корреляцию с торговлей. Бен-Давид (Ben-David 1996) отмечает, что существование «клубов конвергенции» скорее можно отнести на счет сближения темпов роста совокупной производительности факторов производства (СПФП), чем динамики инвестиций. Хенрексон, Торстенссон и Торстенссон (Henrekson, Torstensson and Tortensson 1997) получили аналогичные данные для ЕС и ЕАСТ. Эти результаты позволяют предположить, что (в соответствии с теорией эндогенного роста) источником сближения служат скорее контакты и знания, генерируемые торговлей и ПИИ, чем стимулы к накоплению физического капитала.

Каррас (Karras 1997), изучая вопрос о том, облегчает ли интеграция конвергенцию по уровню дохода на душу населения среди стран-членов,



Рис. 5.1. Уравновешивающий обмен: либерализация торговли и конвергенция дохода в 1947–1981

Примечание. ЕОУС – Европейское объединение угля и стали; ЕЭС – Европейское экономическое сообщество.

Источник: Ben-David (1993).

проследил процесс конвергенции в период 1960—1990 гг. на примере трех РИС: АСЕАН (5 стран); ЕС (15 стран) и ЛАФТА (7 стран). Все три эмпирических исследования показали сильную конвергенцию в ЕС (экономический рост в изначально беднейших странах происходил быстрее), несколько менее высокую степень конвергенции в ЛАФТА и полное отсутствие конвергенции — и, более того, даже дивергенцию — в АСЕАН. Каррас сделал вывод, что региональная интеграция не гарантирует конвергенцию по уровню жизни в странах-членах, но что конвергенция может быть связана с уровнем экономической интеграции (который проявляется в уменьшении протекционизма, расширении внутренней торговли и более тесной координации экономической политики). Наиболее высокая степень отмечается в ЕС, самая низкая — в АСЕАН. Можно предположить, что конвергенция более вероятна в РИС типа «Север—Север» (ЕС), чем в РИС типа «Юг—Юг» (ЛАФТА и АСЕАН).

К более традиционному направлению исследований по проблемам торговли и производительности принадлежат работы Коу и Хелпмана (Coe and Helpman 1995), а также Коу, Хелпмана и Хоффмайстера (Coe, Helpman, and Hoffmaister 1997), в которых делается попытка истолковать уровни СПФП в странах ОЭСР и развивающихся странах. Авторы выводят индекс общего капитала знаний, измеряемый аккумулированными капиталовложениями в научные исследования и опытно-конструкторские разработки (НИОКР), для каждой развитой страны. Согласно их предположению, торговые партнеры получают доступ к накопленному запасу знаний какой-либо страны пропорционально своему импорту из этой страны (в работе 1995 г. — общему объему импорта, в работе 1997 г. — импорту машинного и транспортного оборудования).

В обоих исследованиях знания, поступающие из-за рубежа, оказывают статистически значимое воздействие на производительность. Для развивающихся стран, согласно выводам Коу, Хелпмана и Хоффмайстера, показатель СПФП зависит как от открытости экономики (доли импорта в ВВП), так и от ее связи с зарубежными арсеналами знаний, доступ к которым обеспечивает внешняя торговля. Выгоды, приобретаемые экономикой в результате усвоения знаний, поступающих из-за рубежа, зависят, во-первых, от того, насколько она открыта в целом, и, во-вторых, от того, импортирует ли она товары преимущественно из стран, обладающих самым большим потенциалом знаний. Эти выводы выглядят очень привлекательно и вновь наводят на мысль, что торговля служит главным источником «эффекта перелива» между странами.

Луменга-Несо, Оларреага и Шифф (Lumenga-Neso, Olarreaga, and Schiff 2001) утверждают, что Коу и Хелпман (Coe and Helpman 1995) не до-

вели предложенный ими подход до логического завершения, так как, по их мнению, благодаря торговле происходит также не прямой «перелив» знаний в страну. Например, Франция пользуется «эффектом перелива» знаний в результате торговли с другими странами ОЭСР, и это значит, что она может использовать больший объем знаний, чем сама создает. Таким образом, любая страна (скажем, Бельгия), торгующая с Францией, получит не только прямой «перелив» знаний, непосредственно произведенных Францией, но и не прямой «перелив» тех знаний, которые Франция приобретает благодаря торговле с другими странами. Авторы считают, что эти не прямые «переливы» более значительны, чем прямые, и что и те и другие оказывают большое влияние на СПФП. Они также провели ряд исследований и добились статистически более качественных результатов, чем Коу и Хелпман¹.

Расширенный вариант методики Коу и Хелпмана применен в недавнем исследовании, посвященном развивающимся странам. На примере ряда отраслей Шифф, Ванг и Оларреага (Schiff, Wang, and Olarreaga 2002) отмечают, что показатель СПФП в южных странах демонстрирует более сильную реакцию на торговлю по типу «Север–Юг», чем на торговлю по типу «Юг–Юг». Другой вывод этого исследования состоит в том, что в южных странах отрасли промышленности с высоким уровнем НИОКР в основном черпают новую информацию в процессе торговли с северным партнером, тогда как отрасли с низким уровнем НИОКР получают информацию благодаря торговле с другими южными партнерами. Таким образом, РИС типа «Север–Юг» благоприятствуют развитию отраслей с высоким уровнем НИОКР, тогда как РИС типа «Юг–Юг» — отраслей с низким уровнем НИОКР. Авторы приходят к выводу, что создание РИС по типу «Юг–Юг» может задержать переход стран-членов к экономике с интенсивным использованием НИОКР в результате сокращения «перелива» технологий из северных стран.

Работа, написанная на материале Латинской Америки (Schiff and Wang 2002a), показывает, что взаимодействие системы образования с «эффектом перелива» знаний из стран ОЭСР оказывает положительное влияние на показатель СПФП в наукоемких отраслях. Это свидетельствует о существовании эффективных циклов роста, сопровождающихся повышением уровня образования, что ведет к повышению СПФП в наукоемких отраслях, усилению спроса на высококвалифицированную и образованную рабочую силу (как правило, в сочетании с внедрением новых технологий) и т. д. Кроме того, учитывая, что запас НИОКР, наработанных в рамках ОЭСР, непрерывно увеличивается, эффект взаимодействия образования с «переливом» знаний из стран ОЭСР подразумевает постоянное воздей-

ствие уровня образования на рост производительности в наукоемких отраслях. Поскольку эти отрасли извлекают выгоду главным образом в результате «перелива» знаний из стран Севера, эффект взаимодействия служит еще одним аргументом в пользу создания в Латинской Америке РИС типа «Север–Юг», а не «Юг–Юг». Кроме того, с этой точки зрения полезными представляются такие образования, как ФТАА и ССТ между Чили и ЕС, а также планируемые РИС типа «Север–Юг», такие, как ССТ между ЕС и МЕРКОСУР.

Келлер (Keller 2002) отмечает, что степень воздействия знаний в сфере технологии на показатель СПФП уменьшается с увеличением расстояния между странами-экспортерами и странами-импортерами знаний. Хотя он и не уточняет, по какому каналу происходит распространение знаний, по-видимому, данный эффект имеет отношение к торговле. В связи с этим можно предположить, что, выбирая партнера на Севере, развивающаяся страна при прочих равных условиях должна ориентироваться на территориально близкого партнера. Согласно этой точке зрения, Мексике выгоднее выбрать в торговые партнеры Канаду или США, чем Японию или ЕС. Это мнение подтверждают данные Шиффа и Ванга (Schiff and Wang 2002b), из которых видно, что знания, заимствованные из США и Канады, влияют на показатель СПФП Мексики в несколько раз сильнее, чем знания, получаемые от остальных членов ОЭСР.

Неправильный выбор партнера может повредить экономическому росту

Один из важных выводов работы Коу, Хелпмана и Хоффмайстера (Coe, Helpman and Hoffmeister 1997) заключается в том, что любая торговая политика (включая создание РИС), которая переориентирует импорт машинного оборудования и транспортных средств из стран с большим запасом знаний на страны с незначительным запасом знаний, может повредить экономическому росту развивающейся страны. И наоборот, повышение открытости будет способствовать ускорению темпов прироста СПФП. Таким образом, страны, желающие ускорить рост СПФП, должны проводить торговую политику, направленную на повышение открытости и избегающую переключения торговли со стран с большим запасом знаний на страны с незначительным их запасом.

Из всего вышесказанного вытекает следующее: планируя создание РИС, развивающаяся страна выиграет, если выберет в партнеры страну со значительным – и быстро растущим – потенциалом знаний. Если в результате образования РИС между развивающимися странами произойдет отклонение

торговли от более наукоемких к менее наукоемким поставщикам (например, если Аргентина переключится с капитальных товаров из США и Японии на продукцию Бразилии), это может нанести вред темпам прироста СПФП. Статический анализ РИС давно доказал, что отклонение торговли несет потенциальный вред. Динамический анализ позволяет предположить, что отклонение торговли может иметь вредные последствия, если оно направлено от источника с более значительным арсеналом знаний к источнику с менее значительным их запасом, но при обратном направлении отклонения оно способно привести к положительным результатам.

Приведем в качестве иллюстрации один пример. Уинтерс (Winters 1997a) применил методику Коу, Хелпмана и Хоффмайстера для моделирования воздействия ССТ между Ливаном и ЕС на рост СПФП. По его осторожным подсчетам, заключение Евро-Средиземноморского соглашения привело к смещению 4% импорта Ливана из США и Японии в сторону четырех крупных экономик в составе ЕС, обладающих меньшими запасами НИОКР. Это снижает основной капитал НИОКР, доступный Ливану, на 12,5%, что влечет за собой уменьшение СПФП Ливана на 1%. Однако результатом соглашения может также стать рост открытости ливанской экономики, который позволит компенсировать динамический эффект отклонения. При условии повышения открытости более чем на 2,5% (с 8,5% до 8,7%) в экономике Ливана будет наблюдаться рост показателя СПФП. Однако даже и в этом случае возникают сомнения в том, что ЕС будет более выгодным партнером для стран Средиземноморья или Восточной Европы с точки зрения «перелива» знаний, так как другие страны, в частности, США и Япония, как правило, являются источником более значительного их объема².

Кроме того, на «эффект перелива» оказывают воздействие территориальная близость стран, а также общность их языка и истории (Keller 2002). Эти факторы способствуют снижению издержек процесса усвоения и адаптации знаний, полученных из европейских источников. Например, марокканским импортерам легче понять, как работает станок, ввезенный из Франции, чем из Японии, благодаря давним торговым связям с французскими партнерами.

Шифф и Ванг (Schiff and Wang 2002b) показывают, что в случае с НАФТА для Мексики отклонение торговли является динамически благоприятным, так как развивается в направлении от источника, имеющего незначительное влияние на СПФП (страны — члены ОЭСР за пределами Северной Америки), к источникам с более сильным влиянием — США и Канаде. По оценкам авторов, эластичность СПФП по отношению к зарубежным знаниям составляет 0,36 для США и Канады и 0,04 для остальных

стран — членов ОЭСР. Затем авторы моделируют эффект НАФТА и приходят к выводу, что это соглашение способствовало росту СПФП в Мексике на 5,5—7,5%, из которых 0,5% обусловлено отклонением, а остальной прирост — созданием торговли³.

Хотя этот анализ показывает, что РИС с участием страны или региона, обладающих значительным или быстрорастущим запасом знаний, могут стать источником динамических выгод, такие выгоды далеко не вечны. Регионы, генерирующие наибольший объем в настоящий момент, могут оказаться не в состоянии делать это в будущем. Например, во времена промышленной революции лидером была Великобритания, а в последние десятилетия ведущие позиции в целом ряде отраслей занимает Япония. Страна, входящая в РИС с Японией и странами Восточной Азии, до 1990 г. могла получать существенные динамические выгоды, но, учитывая кризис, охвативший этот регион в настоящее время, сейчас, возможно, несет потери по сравнению со странами, проводившими непреференциальную торговую политику. В долгосрочной перспективе недискриминационная либерализация торговли, вероятно, является оптимальной политикой в мире, где трудно предсказать, какой из регионов может стать источником самого большого объема знаний и где непросто вступить в РИС или выйти из него. Таким образом, односторонняя свободная торговля представляется оптимальным вариантом как в отдаленной динамической перспективе, так и с точки зрения статистики.

Другая причина, по которой односторонняя либерализация на основе РНБ представляет собой оптимальную политику, состоит в том, что знания перемещаются не только с Севера на Юг (посредством торговли и ПИИ), но и между северными странами — благодаря лицензионным механизмам, торговле и ПИИ. Следовательно, уровень знаний, накопленных той или иной северной страной, зависит не только от знаний, непосредственно произведенных в ней, но и от того, какой объем знаний она получает от других северных стран. Сама по себе страна, входящая в ОЭСР, может производить сравнительно небольшой объем знаний, но при этом иметь доступ к дополнительным знаниям, поступающим по каналам торговли. В результате, вполне возможно, будут сокращаться различия в запасах знаний между странами Севера. Луменга-Несо, Оларреага и Шифф (Lumenga-Neso, Olarreaga and Schiff 2001) отмечают, что хотя для стран ОЭСР межстрановой коэффициент вариации *наработанного* запаса технологических знаний равен 0,70, для *фактически доступного* запаса знаний, куда включаются также «переливы» по каналам торговли с другими странами ОЭСР, он составляет всего 0,29. Таким образом, развивающаяся страна имеет возможность получить выгоды и от

торговли с северной страной, которая сама по себе генерирует мало знаний, так как последняя получает знания от других северных стран. При современном уровне понимания способов и каналов передачи знаний выбор политики непреференциальной либерализации торговли представляется наиболее здравой рекомендацией. Однако для некоторых стран интеграция по типу «Север—Юг» вполне целесообразна: в качестве примера можно привести Мексику. Если выбор сделан в пользу преференциального пути торговли, устойчивым представляется вывод о том, что бедная страна выиграет немного или совсем ничего от РИС с другой бедной страной и что предпочтительнее формировать РИС по типу «Север—Юг».

Теория эндогенного (самоподдерживающего) экономического роста основана на предположении, что «перелив» знаний от одной фирмы к другой не связан для принимающего предприятия с необходимостью их покупать и является экстерналией (внешним побочным эффектом). Именно «перелив» знаний выступает как фактор, примиряющий противоречие между понижающейся доходностью на уровне фирмы и постоянной или даже возрастающей доходностью на уровне отрасли или экономики в целом. Такого рода побочный эффект служит оправданием для вмешательства государства в экономику, поскольку, как известно, при наличии экстерналий результаты функционирования рынка не являются оптимальными. Работа Коу, Хелпмана и Хоффмайстера полностью соответствует этой точке зрения, сулящей выгоды от политики активизма, при которой импорт смещается в направлении поставщиков наукоемкой продукции.

Однако в действительности данная модель эффективна и при отсутствии такого рода экстерналий, т. е. тогда, когда импортеры развивающейся страны платят за все знания, которые они получают и усваивают благодаря торговле. В этом случае есть надежда, что они правильно выберут торговых партнеров, и даже если перед ними откроется перспектива повышения темпов экономического роста за счет выбора иной структуры поставок, они поступят разумно, если откажутся от этого в связи с большими издержками. В этих условиях нет причин для вмешательства с целью стимулирования экономического роста, и РИС, искусственно нарушающие структуру торговли, будут иметь искажающий характер. Мы не утверждаем, что при распространении знаний посредством международной торговли «переливы» отсутствуют, но нам хотелось бы предостеречь от безусловной уверенности в их наличии. Даже если такие «переливы» имеют место, односторонняя либерализация на базе РНБ представляется более целесообразной, так как преимущество в знаниях — вещь не постоянная.

ПИИ и «перелив» знаний

Бломстрём и Кокко (Blomström and Kokko 1998) описывают три формы «перелива» знаний, связанные с ПИИ: а) местные фирмы повышают производительность, копируя некоторые технологии, которые используются дочерними предприятиями иностранных фирм, работающими на местном рынке; б) выход на местный рынок дочерней компании усиливает конкуренцию в экономике принимающей страны, вследствие чего местным фирмам приходится более эффективно использовать применяемые ими технологии и ресурсы; и в) конкуренция заставляет местные фирмы искать новые, более эффективные технологии. Хотя этот потенциальный эффект «перелива» с аналитической точки зрения кажется весьма вероятным, результаты эмпирических исследований в лучшем случае крайне неоднородны. Одна из причин этого заключается в том, что иностранные компании могут ограничить «перелив» знаний в фирмы принимающей страны.

Четвертая форма «перелива» знаний – воздействие на местные предприятия, которые производят полуфабрикаты для филиалов иностранных фирм, или на местные предприятия, закупающие полуфабрикаты у таких филиалов для последующей обработки, т. е. взаимосвязи, направленные «вверх» или «вниз» по технологической цепочке. Воздействие такого «перелива» на производительность местных предприятий с практической точки зрения выглядит многообещающе, потому что иностранные компании, как правило, обеспечивают на местном рынке выпуск изделий более высокого качества, чем отечественные фирмы, производят более качественные промежуточные товары, которые затем используются местными фирмами, и требуют от местных производителей улучшения системы маркетинга и сбыта конечной продукции.

Исследования зависимости между ПИИ и производительностью фирм принимающей страны, как правило, не показывают никакого положительного эффекта межотраслевого «перелива», а в ряде случаев дают даже негативный результат. Айткен и Харрисон (Aitken and Harrison 1999) использовали данные по Венесуэле, чтобы выяснить, получают ли фирмы этой страны выгоду от ПИИ, и обнаружили: а) положительную взаимосвязь между ростом иностранного долевого участия и показателями работы предприятия, позволяющую предположить, что отдельно взятые предприятия выигрывают от иностранных инвестиций; б) снижение производительности отечественных предприятий принимающей страны при увеличении объема иностранных инвестиций, что свидетельствует о негативном «переливе» между иностранными и отечественными предприятиями.

ми. Возможным объяснением этого может служить тот факт, что ПИИ уменьшают долю рынка, остающуюся в распоряжении отечественных фирм, и что при эффекте масштаба меньший объем производства предполагает более высокие средние издержки. Другое объяснение — в том, что иностранные фирмы, как правило, отбирают лучших работников, оставляя отечественным фирмам менее эффективных. Нерешенным остался и такой вопрос, который мог бы повлиять на результаты, полученные исследователями: действительно ли ПИИ способствуют улучшению показателей работы фирм, или они поступают на предприятия, которые уже хорошо работают? Кокко (Kokko 1993) на примере Мексики пытается выявить «переливы» от иностранных фирм, обусловленные эффектом конкуренции, но не находит значительных проявлений такого эффекта.

Хаддад и Харрисон (Haddad and Harrison 1993), используя данные по Марокко, не обнаруживают какой-либо существенной связи между повышением производительности в отечественных фирмах и расширением иностранного присутствия в отрасли. Джанков и Хекман (Djankov and Hekman 2000), изучая эффект влияния ПИИ на чешские фирмы, выяснили, что иностранные инвестиции оказывают прогнозируемый позитивный эффект на рост СПФП фирм-получателей, но что совместные предприятия и ПИИ оказывают негативный «эффект перелива» на фирмы, не имеющие иностранного партнера.

Однако эмпирические исследования показали, что ПИИ создают межотраслевые «переливы» благодаря воздействию, направленному «вверх» и «вниз» по технологической цепочке. Иностранный филиал, покупающий входные ресурсы, помогает местным фирмам, изготавливающим полуфабрикаты, добиться того, чтобы эти ресурсы обладали некоторыми из требуемых характеристик или отвечали минимальным требованиям по качеству. Аналогичным образом иностранная компания может поставлять местной фирме входные ресурсы для дальнейшей обработки и способствовать повышению ее производительности. Куглер (Kugler 2001) выяснил, что данное утверждение справедливо для колумбийских фирм; аналогичные данные имеются по другим развивающимся странам, включая Индонезию.

На примере стран с переходной экономикой в начале 1990-х гг. Смажинска (Smarzynska 2000) показывает, что в высоко- и среднетехнологичных отраслях иностранные инвесторы, являющиеся лидерами в сфере технологий и маркетинга, стремятся вкладывать средства в проекты, которые полностью находятся в их собственности, а не входить в долю с другими, с тем чтобы минимизировать утечку информации. Этот вывод, однако, не применим к отраслям с низким уровнем развития НИОКР. Смажинска (Smarzynska 2002) также выяснила, что слабая защита права на интеллек-

туальную собственность (ПИС) в бывшем Советском Союзе и странах Восточной Европы удерживает инвесторов от вложения средств в наукоемкие секторы экономики, в которых ПИС играет важную роль; вместо этого они продвигают проекты, связанные со сбытом, а не с производством продукции. На основании этой работы можно сделать вывод о том, что защита ПИС является важной частью мер по привлечению ПИИ в высокотехнологичные отрасли. В главе 4 мы видели, что для привлечения ПИИ в страну необходимы экономические реформы; по-видимому, для того чтобы привлечь ПИИ в наукоемкие отрасли, в рамках РИС может потребоваться принятие эффективного законодательства по охране ПИС.

Предполагается, что ПИИ в экспортные секторы более привлекательны, чем в секторы внутреннего рынка, сталкивающиеся с иностранной конкуренцией. Во-первых такие ПИИ вряд ли нанесут статический ущерб благосостоянию (см. главу 4). Во-вторых, так как экспортная продукция поступит на внешний рынок, вероятно, эти ПИИ окажутся конкурентоспособными на международной арене, или их эффективность возрастет в результате преференциального доступа на рынки партнеров. Создание НАФТА привлекло ПИИ в сферы деятельности, ориентированные на экспорт, и со временем, вероятно, будет способствовать продвижению продукции вверх по «лестнице качества» и повышению производительности. В отличие от НАФТА образование МЕРКОСУР привело к некоторому росту ПИИ, мотивированных заинтересованностью в избежании тарифов, например, в автомобилестроении, продукция которого в основном экспортируется в Бразилию и, как правило, неконкурентоспособна в странах ОЭСР. Эти выводы находят подтверждение в работе Баласубраманиама, Салису и Сапсфорда (Balasubramanyam, Salisu, and Sapsford 1996), где отмечается, что эффект роста, вызываемый ПИИ, проявляется сильнее в странах, проводящих политику стимулирования экспорта, а не его замещения внутренним производством. Вероятность направления ПИИ в экспортный сектор может возрасти в результате снижения протекционизма в секторах, сталкивающихся с иностранной конкуренцией.

Межстрановые данные об открытости и экономическом росте

Несмотря на хорошо известные недостатки межстрановой регрессии как метода исследования (например, полную невозможность установления причинно-следственных связей), она очень широко используется в качестве инструмента изучения факторов экономического роста. Ниже мы проанализируем некоторые основные исследования, посвященные торгов-

ле и экономическому росту, в основе которых лежит метод межстрановой регрессии. Во многих из них в той или иной форме фигурирует понятие открытости экономики, и почти во всех выявлена позитивная взаимосвязь открытости с экономическим ростом. Ряд более ранних работ подобного рода (Doller 1992; Sacks and Warner 1995a; Edwards 1998) недавно подвергся довольно суровой оценке в исследовании Родригеса и Родрика (Rodriguez and Rodrik 2001). Эти авторы утверждают, что используемые в перечисленных работах критерии открытости настолько несовершенны, что интересующая нас взаимосвязь остается недоказанной, особенно когда она имеет отношение к торговому аспекту открытости в противоположность ее макроэкономической стороне (валютному курсу)⁴. Важно отметить, что Родригес и Родрик не утверждают, что открытость препятствует экономическому росту – для подобного предположения нет данных, – а всего лишь говорят о том, что позитивная взаимосвязь недостаточно точно установлена. Точку зрения Родригеса и Родрика оспорили Бхагвати и Шринивасан (Bhagwati and Srinivasan 1999), которые утверждают, что, поскольку аргументы в пользу открытости были основаны не только на межстрановых регрессиях, потеря этой цепи доказательств не должна сильно повлиять на окончательное заключение.

Комментируя работу Родригеса и Родрика, Джонс (Jones 2001) оценивает около 100 характеристик; он приходит к выводу, что торговые ограничения пагубно отражаются на доходе в долгосрочном плане и что результаты потенциально значительны, хотя существует значительная степень неопределенности в отношении их точной величины. Он также отмечает, что применительно к данному вопросу межстрановая регрессия экономического роста – весьма неточный инструмент анализа.

В своем авторитетном исследовании Фрэнкел и Ромер (Frankel and Romer 1999) активно стремятся выявить причинно-следственную связь между торговлей и экономическим ростом. Они показывают, что та часть торговли, которая обусловлена чисто экзогенными факторами, такими, как численность населения, площадь страны и расстояние, по-видимому, способствует ускорению темпов экономического роста: крупные страны, расположенные близко к большим рынкам развиваются быстрее. Из этого авторы делают предварительный вывод о том, что другие аспекты торговли – обусловленные экономической политикой – будут также стимулировать экономический рост. Последний вывод представляется вполне допустимым, поскольку многие навязываемые странами торговые барьеры оказываются с аналитической точки зрения эквивалентными транспортным расходам, которые, как показали Фрэнкел и Ромер, препятствуют экономическому росту.

Во всех упомянутых выше исследованиях есть ссылки на недискриминационную либерализацию. Прямые данные о том, что РИС стимулируют рост экономики, неубедительны. Хенрексон, Торстенссон и Торстенссон (Henrekson, Torstensson, and Torstensson 1997), используя межстрановую регрессию, высказывают предположение, что в период 1976–1985 гг. европейская интеграция стимулировала ускорение темпов экономического роста стран-членов ЕС, возможно, на 0,6–0,8 % в год, и что этот эффект был обусловлен в большей степени передачей технологий, чем инвестициями. Другим комментаторам не удалось повторить этих результатов, а Болдуин и Венэйблс (Boldwin and Venables 1995) утверждают, что ни одно исследование не выявило позитивного влияния неевропейских РИС на экономический рост. Вамвакидис (Vamvakidis 1998) показывает, что маргинально существенное позитивное воздействие ЕС пропадает, как только начинает учитываться открытость экономики отдельных стран-членов. Вероятно, данные, полученные Вамвакидисом, более достоверны, чем у Хенрексона, Торстенссона и Торстенссона, так как его исследование охватывает более продолжительный период времени, а также потому, что эти авторы пытались оценить общую открытость по индексу искажения цен, основанному на работе Доллара (Dollar 1992), которую Родригес и Родрик (Rodriguez and Rodrick 2001) критикуют. Вамвакидису удалось обнаружить благоприятное воздействие крупных и богатых соседей с открытой экономикой на темпы экономического роста страны, но это никак не зависит от участия в РИС. Исследования по методу межстрановой регрессии экономического роста, проведенные Де Мело, Монтенегро и Панагарией (de Melo, Montenegro, and Panagariya 1993) и Брайдой и Мендесом (Brada and Mendez 1988), также не обнаруживают никаких результатов воздействия на экономический рост со стороны РИС в период с 1960-х по 1980-е гг.

Наиболее убедительный и прямой подход к выявлению эффекта влияния на экономический рост со стороны неевропейских РИС демонстрирует Вамвакидис (Vamvakidis 1999). Используя панельные данные, он попытался определить, изменились ли темпы экономического роста стран после проведенной ими либерализации торговли, и сравнить показатели экономического развития за 10 лет до либерализации и через 10 лет после ее начала. Вамвакидис получил достоверные данные, свидетельствующие о том, что недискриминационная либерализация способствовала экономическому росту, а дискриминационная (то есть образование РИС) — нет. Автор не рассматривал результаты влияния РИС, созданных или возобновленных в 1990-х гг., так как еще не располагал статистикой за 10-летний период развития стран после либерализации. Отбросив возможность того, что новые данные продемонстрируют некое улучшение, Вамвакидис представил

убедительные свидетельства того, что РИС не оказывают ни положительного, ни отрицательного влияния на экономический рост. Результаты, достигнутые этим автором, отличаются от тех, что получены с использованием модели распространения технологий, которая показывает возможность выигрыша южной страны от участия в РИС типа «Север—Юг».

АГЛОМЕРАЦИЯ И ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ

Сравнительное преимущество — не единственный фактор, оказывающий влияние на размещение производств в рамках РИС. По мере возникновения и развития экономических центров вступают в действие кумулятивные механизмы причинной обусловленности, что приводит к концентрации (или агломерации) экономической деятельности и способствует расширению географических преимуществ, существовавших с самого начала⁵.

Пространственная концентрация экономической деятельности — всепроникающее явление. Крупные города существуют благодаря тому, что бизнес, трудящееся население и потребители выигрывают от территориальной близости. Часто наблюдается укрупнение определенных видов деятельности. Наиболее яркие примеры — концентрация электронной индустрии в Силиконовой долине, киноиндустрии — в Голливуде, а банковской активности — в мировых финансовых центрах. Концентрация имеет место и во многих производственных отраслях, например, в автомобильной промышленности (в США она сконцентрирована в районе Детройта), в производстве медицинской техники, полиграфического оборудования и в других отраслях. Данные об этом приводятся в исследовании Портера (Porter 1998).

Баланс центростремительных и центробежных сил

Концентрация, или агломерация, как правило, является результатом взаимодействия между центростремительными силами, побуждающими фирмы располагаться близко друг к другу, и силами центробежными, которые стимулируют их рассредоточение. Центростремительные факторы обычно делят на три группы (Marshall 1920):

- «Перелив» знаний или другие благоприятные технологические экстерналии, которые делают привлекательным территориальное соседство фирм. По выражению Маршалла, «тайны ремесла перестают быть тайнами и носятся в воздухе».

- Разнообразные результаты, связанные с использованием рынка труда, которые способствуют размещению фирм там, где имеется квалифицированная рабочая сила.
- Связи между покупателями и продавцами. При прочих равных условиях фирмы склонны располагаться там, где имеются потребители их продукции, а потребители — поближе к своим поставщикам. Эти связи — не что иное, как прямые (предложение) и обратные (спрос) связи по Хиршману (Hirschman 1958). Они образуют позитивную зависимость между решениями разных фирм о размещении своих производств, которая может породить процесс кумулятивной причинной обусловленности, формируя агломерации экономической деятельности⁶.

Эти центростремительные, или агломерационные, силы могут действовать на агрегированном уровне или иметь гораздо более узкую направленность. Например, совокупный спрос создает обратную связь, привлекая фирмы всех отраслей в населенные пункты с крупными рынками. Другие силы воздействуют на обширные категории деловой активности: они включают наличие квалифицированной рабочей силы для основных отраслей промышленности и доступ к таким услугам, необходимым бизнесу, как финансы и телекоммуникации. В свою очередь «перелив» знаний, влияющих на конкретные технологии, или наличие высокоспециализированных входных ресурсов может наблюдаться на отраслевом уровне. В этом случае центростремительные силы работают на концентрацию строго определенного сектора, а не производства в целом.

Центробежные силы действуют в противоположном направлении. К ним относятся перенаселенность, загрязнение окружающей среды и другие негативные экстерналии, которые могут быть связаны с концентрацией экономической деятельности. Возможно, наиболее наглядным показателем является очень высокая арендная плата в крупных городах. Конкуренция за неперемещаемые ресурсы будет замедлять темпы агломерации, поскольку цена земли (и, возможно, также рабочей силы) в центрах экономической активности завышена. Аналогичным образом, концентрация большого количества фирм в ключевых районах повышает конкуренцию и ведет к снижению доходности. Наконец, существует также спрос потребителей, которые находятся вне центров деловой активности. Рассредоточение потребителей служит стимулом к рассредоточению производителей, особенно в условиях высоких торговых барьеров или транспортных издержек.

Либерализация торговли способна помочь индустриализации

Либерализация торговли влияет на баланс центростремительных и центробежных сил с помощью, как минимум, трех механизмов (Puga and Venables 1997, 1998; см. также вставку 5.1): а) снижение импортных ограничений в стране облегчает доступ на рынок фирмам, расположенным в странах-партнерах; б) открытие рынков страны для возросшей конкуренции со стороны иностранных фирм снижает прибыльность местных производителей; в) устранение ограничений на импорт означает возможность приобрести более дешевые импортные промежуточные товары и, следовательно, ведет к повышению доходности местных фирм. Сочетание этих результатов зависит от типа и степени либерализации — односторонней, многосторонней или региональной — и от интенсивности действия центробежных и центростремительных сил.

Многостороннее снижение торговых барьеров может привести к повышению прибыльности размещения предприятий в развивающихся странах благодаря снижению цен на импортные промежуточные товары и облегчению доступа фирм к обширным рынкам развитой страны. Однако оно также может привести и к уменьшению прибыльности в результате повышения конкуренции на рынках. Первые два результата в сочетании с большой разницей в заработной плате между северными и южными странами могут стать доминирующими и заставить производство переместиться на Юг. По мере того как мировая система торговли становится все более открытой, промышленное производство постепенно переносится из США, Западной Европы и Японии в развивающиеся страны Латинской Америки, Юго-Восточной Азии и Восточной Европы. Размещение производства распределяется между странами весьма неравномерно, поскольку более активно действующие центростремительные силы в странах со средним доходом способствуют повышению привлекательности этих стран для размещения производства. Например, в 1995 г. в Азию, на долю которой приходится 33% суммарного дохода развивающихся стран, поступило 65% общего притока ПИИ в экономику развивающихся стран, тогда как Латинская Америка (33 % суммарного дохода) получила 27%, а Африка (8 % суммарного дохода) — всего 5 %.

Односторонняя либерализация торговли, осуществленная в какой-либо одной развивающейся стране, может привлечь на ее территорию промышленное производство и привести к увеличению реального дохода, несмотря на ужесточение иностранной конкуренции, если наличие более дешевых импортных промежуточных товаров станет доминирующим фактором. Чем выше в объеме производства страны, проводящей

либерализацию, доля промежуточных товаров и чем больше ее рынок, тем быстрее и динамичнее будет в ней развиваться промышленность. Однако перенос производства на Юг, по-видимому, будет идти медленнее, чем при многосторонней либерализации, так как односторонняя либерализация не облегчает развивающимся странам доступ к крупным северным рынкам⁷.

Преференциальная либерализация торговли влияет как на привлекательность торгового блока для размещения производств по сравнению с третьими странами, так и на относительную привлекательность отдельных стран — членов блока. РИС усиливает географические преимущества стран-членов за счет не включенных стран; оно дает возможность фирмам стран-членов продавать свою продукцию и покупать входные ресурсы на более крупных рынках, тем самым активизируя благоприятные центростремительные силы и вовлекая товары и отрасли в состав блока, подальше от стран, не входящих в РИС (Puga and Venables 1997, 1998)⁸. Сила этих результатов будет зависеть от размера и характера интегрированного рынка (т. е. от его совокупного дохода, объема производства и глубины интеграции). Многие РИС между развивающимися странами слишком малы, чтобы от участия в них можно было ожидать серьезных выгод в плане географического положения. Например, ни в одном из активных африканских РИС сумма ВВП стран-членов не превышает ВВП Бельгии; в ЮЭМОА сумма ВВП стран-членов составляет менее 10% ВВП Бельгии; в СЕМАК — менее 4% и даже в САДК — менее 65%. Если вспомнить аргументы в пользу эффекта масштаба, которые обычно приводятся для обоснования европейской интеграции, то становится ясно, что во многих отраслях промышленности такие группировки не дотягивают до оптимального размера, способного привлечь производство.

Более того, даже в отраслях промышленности, где требования к масштабу невысоки, многие РИС типа «Юг—Юг» не сумели привлечь производство, так как, по крайней мере до недавних пор, в них отсутствовали институциональные предпосылки. Для большинства африканских РИС дело не только в малом размере рынка; в них не развита инфраструктура, отсутствует надежная правовая база, медленно протекают экономические реформы, наблюдается мощное государственное вмешательство в экономику, слаб и хрупок частный сектор, а ситуация в экономической и политической сферах зачастую нестабильна. В предыдущей главе мы говорили о том, что решение всех этих вопросов представляет собой ключ к инвестициям; это в равной мере справедливо и применительно к агломерации промышленности. Односторонние реформы, направленные на оздоровление экономической ситуации, составляют обязательное условие индуст-

риального развития и играют гораздо более важную роль, чем любые результаты региональной интеграции.

Вставка 5.1 Моделирование результатов создания РИС, способствующих агломерации

Пуга и Венэйблс (Puga and Venables 1998) наметили новый подход к изучению результатов влияния разных типов либерализации торговли (многосторонней, односторонней, региональной и т. д.) на процесс индустриализации в развивающихся странах. Несмотря на высокую степень стилизации, разработанная ими модель обеспечивает начальную формализацию явлений, которые уже давно обсуждаются на интуитивном уровне.

Авторы рассматривают трехстрановую модель, которая включает большую северную страну и две маленькие южные. В каждой стране два сектора: сектор с совершенной конкуренцией, производящий однородный товар («сельское хозяйство») и монополистически конкурентная отрасль («продукция обрабатывающей промышленности»), в которой фирмы производят несколько разновидностей индивидуализированных продуктов. В дополнение к реальным торговым издержкам на все торговые потоки обрабатывающей промышленности устанавливаются стоимостные тарифы; торговля сельскохозяйственной продукцией осуществляется свободно. Для простоты Пуга и Венэйблс выбирают исходные значения параметров так, что при положении вещей, существовавшем до достижения равновесия две южные страны производят только сельскохозяйственную продукцию и никаких промышленных товаров. Отталкиваясь от этой отправной точки, авторы решают модель для прогрессивно снижающихся тарифных барьеров. Либерализация торговли всегда привлекает производство на Юг, но сроки и масштабы либерализации различаются в зависимости от типа либерализации и наличия центростремительных и центробежных сил.

При многосторонней либерализации торговли сначала развивается промышленность только в одной из двух южных экономик; экономия от агломерации делает невыгодным сохранение двух новых промышленных центров до тех пор, пока один из них не достигнет приемлемых размеров. По мере снижения торговых барьеров становится выгодной организация производства также и в другой южной стране, частично за счет первой страны, которая переживает небольшое снижение своей доли в мировом производстве. При тарифах ниже этого уровня южные экономики идентичны; дальнейшее снижение тарифов сопровождается устойчивым процессом перемещения производства с Севера на территорию обеих южных стран. Односторонняя либерализация торговли в развивающихся странах также стимулирует их индустриализацию, поскольку способствует вводу более дешевых промежуточных входных ресурсов с Севера, но ее результаты слабее, чем при многосторонней либерализации, из-за недостаточного доступа к рынкам.

Продолжение вставки 5.1

Членство в РИС не всегда лучше, чем односторонняя реформа. РИС типа «Юг—Юг» весьма чувствительны к размеру рынка стран-членов, но после достижения определенного уровня производство организуется в обоих партнерах благодаря эффективному укрупнению, стимулом к которому послужило взаимное снижение барьеров между южными странами. Однако распределение производства носит неравномерный характер: сначала производство развивается в одной из стран; затем, по мере дальнейшего снижения барьеров, индустриализация охватывает и другую страну. Южные экономики привлекают производство в меньшей степени, чем при многосторонней либерализации, поскольку они не получают выгоду от расширения доступа к северному рынку или промежуточным товарам, производимым на Севере.

По сравнению с соглашениями типа «Юг—Юг» РИС типа «Север—Юг» открывает более выгодные перспективы перед участвующей в нем южной страной. Производство расширяется быстрее и сильнее благодаря выгодам, которые получает южная экономика от улучшения доступа к северному рынку и дешевизны промежуточных товаров. При этой модели, включающей только один северный рынок или поставщика, материальное положение в южной стране — члене РИС типа «Север—Юг» становится лучше, чем при многосторонней либерализации. И в том и в другом случае южной стране предоставляется одинаковый доступ к рынку и дешевым промежуточным товарам, но в условиях РИС конкуренция слабее, так как предполагается, что южная страна, не являющаяся членом блока, не имеет ни того, ни другого преимущества. И даже если участвующая в РИС страна развивается лучше, чем при многосторонней либерализации, в целом положение на Юге ухудшается, так как в южных странах, не входящих в блок, не развивается промышленное производство.

Размещение производства в рамках РИС: дивергенция более вероятна в РИС типа «Юг—Юг»

Возвращаясь к внутреннему размещению производства, мы должны задать себе вопрос: как влияет региональная интеграция на соотношение центростремительных и центробежных сил? Может ли членство в РИС вызвать или усилить концентрацию экономической деятельности, и если да, то не усугубит ли это разницу в доходе между странами-партнерами?

Благодаря снижению торговых барьеров, членство в РИС облегчает снабжение потребителей из нескольких центров производства. Это предполагает возможность нарушения баланса сил в пользу агломерации, хо-

тя последующее перемещение производства может происходить разными путями.

Одна из возможностей – повышение территориальной концентрации в некоторых отраслях. Это более вероятно в тех случаях, когда центростремительные силы действуют на узкоотраслевом уровне. Например, в США отрасли территориально более сконцентрированы, чем в Европе, и даже влияют на распределение населения и производство в целом. Судя по этому различию, можно предположить, что дальнейшая региональная интеграции в Европе приведет к агломерации на отраслевом уровне, например, в Германии будет сосредоточено машиностроение, в Великобритании – финансовые услуги и т. д. Возможность подобного сценария вызывает некоторую озабоченность в Европе, хотя пока что особых оснований для этого нет (см.: Midelpart Knarvik and others 1999). Если это все же произойдет, то вызовет значительные адаптационные издержки, поскольку изменится структура промышленности в разных территориальных зонах, но это принесет и суммарные выгоды, обусловленные реальным выигрышем в эффективности от пространственной концентрации производства. Не следует связывать эту отраслевую агломерацию с ростом неравенства между членами РИС; каждая страна или регион имеют возможность привлечь производство в какую-либо отрасль.

Альтернативный путь заключается в том, что вместо концентрации мелких отраслей в разных местах обрабатывающая промышленность начинает сосредоточиваться в одном или нескольких центрах, что ведет к деиндустриализации менее благополучных регионов. Такой результат тем более вероятен, чем меньше производство в целом (либо потому, что оно составляет незначительную долю в экономике стран-членов, либо потому, что сами их экономики невелики). Мелкие отрасли вынуждены концентрироваться, чтобы создать критическую массу. Если к тому же доля обрабатывающей промышленности в экономике мала, то при размещении ее целиком в одном или нескольких пунктах меньше вероятность столкнуться с ограничениями предложения факторов производства и вызвать рост цен на неперемещаемые ресурсы, в частности на землю. Вероятность концентрации будет выше, если связи между странами многообразны и охватывают многие отрасли производства, а не один специфический сектор. Подобная ситуация чаще наблюдается на ранних этапах развития, когда основная производственная инфраструктура страны – транспорт, телекоммуникации, доступ к финансовым рынкам и другим услугам в сфере бизнеса – слабо развита и распределена неравномерно.

Можно предположить реальную возможность того, что членство в РИС приведет к агломерации и дивергенции между странами-членами,

усилив эффект сравнительного преимущества, рассмотренный в главе 3. Сочетание воздействия сравнительного преимущества и агломерации представляется более вероятным в РИС типа «Юг–Юг», где эти факторы приводят к концентрации производства в сравнительно более богатых странах с изначально развитой промышленностью. По мере привлечения обрабатывающей промышленности в Найроби, Абиджан и Дакар эти города начали развивать инфраструктуру бизнеса и укреплять связи, способствующие переносу производств именно в эти населенные пункты. Данный процесс может быть ускорен благодаря свойству ПИИ концентрироваться в относительно небольшом числе центров. Тогда агломерация усилит факторы дивергенции, которые мы рассматривали выше.

Агломерация производства в нескольких странах-членах может стать причиной напряженности в рамках РИС. Ряд РИС типа «Юг–Юг» потерпел неудачу из-за разногласий по поводу размещения производства и схем компенсации «проигравшим». В 1950-е гг. между Кенией, Танзанией и Угандой возникли серьезные трения по поводу выгод от экономической интеграции в рамках Восточноафриканского экономического сообщества. Уганда и Танзания заявили, что все выгоды достаются Кении, которая неуклонно укрепляла свои позиции в качестве индустриального центра общего рынка, производя 70% промышленной продукции и экспортируя все большую ее часть в две сравнительно менее развитые страны, являвшиеся ее партнерами. К 1958 г. 404 из 474 компаний, зарегистрированных в Восточной Африке, находились в Кении. К 1960 г. на обрабатывающую промышленность Кении приходилось 10% ее ВВП; в двух других государствах доля обрабатывающей промышленности составляла 4% (Hansen 1969). В 1977 г. сообщество распалось, так как не смогло удовлетворить требования более бедных членов о справедливом распределении выгод.

В других обстоятельствах фактор агломерации может компенсировать дивергенцию, связанную со сравнительным преимуществом. Например, предположим, что фирмы, выбирая место для размещения производства в странах НАФТА, хотя и воспользуются одновременно и выгодами от агломерации, которые дает нахождение в США, и ценовыми преимуществами производственного фактора, имеющимися в Мексике, причем последнее условие преобладает. Таким образом, в соглашениях типа «Север–Юг» Юг может стать предпочтительным местом размещения сборочных производств (например, по сборке автомобилей) или отраслей с использованием субподрядчиков, таких, как текстильная промышленность (возможно, в свободных экономических зонах). Именно так проходило создание заводов по сборке автомобилей (*maquiladoras*) к югу от границы США

с Мексикой: крупные (свыше 500 млн долл. США) инвестиции в новые производственные мощности и расширение существующих предприятий в Мексике, осуществленные производителями автомобильных деталей и узлов из Германии, Италии и Японии, принесли прибыль благодаря тому, что в связи с членством в НАФТА в мексиканское законодательство об автомобильной промышленности были внесены изменения, которые привели к снятию ограничений на иностранные инвестиции в этой отрасли и обеспечили доступ на рынки Мексики и Латинской Америки (USITC 1997).

Эти примеры позволяют предположить, что с точки зрения развивающейся страны соглашения типа «Север-Юг» более выгодны, чем соглашения типа «Юг-Юг», поскольку они предоставляют южной экономике возможность получать выгоды как от доступа на большой северный рынок, так и от наличия дешевых северных промежуточных товаров. По тем же причинам южные экономики в большей степени привлекают производство при многосторонней либерализации торговли, чем при организации РИС типа «Юг-Юг». На деле при заключении РИС типа «Север-Юг» в экономика южной страны может быть создано больше производств, чем при многосторонней либерализации. Это зависит, в частности, от того, насколько важное место занимает северный партнер в общем объеме экспорта Юга. Однако происходит это за счет не входящих в блок южных стран, в которых индустриализация идет более медленно, так как они не получают доступа к рынкам и не проводят либерализацию экономического режима (см. вставку 5.1).

Можно также ожидать определенных изменений в размещении производства внутри самих стран-членов. Наиболее наглядным примером, вероятно, является Мексика, где в результате либерализации и вступления в НАФТА центр экономической активности переместился из Мехико в направлении северной границы. По мнению Кругмана и Элисондо (Krugman and Elizondo 1996), закрытые экономики, какой была Мексика до 1986 г, более подвержены чрезмерной агломерации, так как располагают только внутренними связями. Либерализация торговли в Мексике по отношению к третьим странам начала подрывать доминирующее положение Мехико и способствовала развитию производства в других районах страны. Это сопровождалось ростом значения США как торгового и производственного партнера, когда Мексика ввела преференции и впоследствии подписала соглашение НАФТА (см. вставку 5.2).

Последний важный момент состоит в том, что факторы агломерации наиболее сильны при промежуточном уровне торговых барьеров (или транспортных издержек). При очень высоких барьерах каждая страна бу-

Вставка 5.2 Влияние региональной интеграции на размещение производства внутри страны: Северная Америка

Если основными неполитическими препятствиями для торговли являются транспортные издержки, экономическая интеграция должна стимулировать производственную деятельность в приграничных городах (Hanson 1996). Привлекательность пограничных регионов повышается, если при производстве конечного продукта используются промежуточные вводимые ресурсы. После того, как принятый США в 1965 г. Акт о торговле продукцией автомобильной промышленности ликвидировал барьеры на пути торговли автомобилями с Канадой, автомобильное производство разместилось в зоне Мичиган—Онтарио.

Интеграция с США оказала огромное влияние на размещение производства в Мексике, где оно переместилось в штаты, имеющие удобный доступ на рынок США. Процесс интеграции успешно осуществлялся с середины 1980-х гг., когда Мексика ликвидировала большинство препятствий для внешней торговли и сняла ограничения на иностранную собственность. Мексика создала крупную ориентированную на экспорт промышленность, специализирующуюся на производстве товаров из импортных деталей и комплектующих. В значительной степени эта индустрия импортирует входные ресурсы из США и отправляет большую часть готовой продукции американским фирмам. Подавляющее число предприятий сосредоточено в мексиканских городах вблизи границы с США. Наиболее значительный рост занятости отмечается в районах с высоким уровнем агломерации отраслей, поддерживающих отношения «покупатель—поставщик» с фирмами США (Hanson 1998).

Увеличение объема экспортной продукции в мексиканских приграничных городах превращает их в естественные центры развития производства дополняющих товаров, а американские фирмы, соответственно, переносят свою производственную деятельность на новое место. Приграничные города США специализируются на производстве деталей и узлов для сборочных предприятий Мексики. Хансон (Hanson 1996) утверждает, что НАФТА по мере снижения торговых ограничений, по всей видимости, будет стимулировать дальнейшее развитие двухсторонних производственных центров, создающихся вдоль границы. По его мнению, рост занятости населения в приграничных городах США определенно имеет положительную корреляцию с ростом занятости на мексиканских сборочных предприятиях, ориентированных на экспорт.

дет иметь собственное производство для обеспечения местных потребителей. При очень низких барьерах фирмы идут туда, где ниже всего затраты на рабочую силу, так как они могут использовать собственные

входные ресурсы и вывезти продукцию по очень низкой цене, как это рассмотрено во вставке 5.1. Но там, где барьеры средние, фирмы не склонны уходить от поставщиков и других преимуществ агломерации, при этом они имеют возможность экспортировать свою продукцию на зарубежные рынки.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Коу и Хелпман (Coe and Helpman 1995) и Коу, Хелпман и Хоффмайстер (Coe, Helpman, and Hoffmaister 1997) скорее предполагают, чем утверждают на основе исследования, что показатели импорта из промышленно развитых стран имеют точные весовые коэффициенты, с которыми можно увязать объем знаний, поступающих в эти страны из-за рубежа, чтобы получить представление о доступе импортеров к арсеналу знаний. Келлер (Keller 1998) считает, что результаты, полученные Хелпманом, немногим лучше тех, которые можно получить методом случайного произвольного взвешивания. Луменга-Несо, Оларреага и Шифф (Lumenga-Neso, Olarreaga, and Schiff 2001), усовершенствовавшие методику Коу и Хелпмана, учли эффект косвенного «перелива» знаний и получили данные, которые сильно доминируют над результатами Коу и Хелпмана и слабо доминируют над результатами Келлера. Коу и Хоффмайстер (Coe and Hoffmaister 1999) показывают, что весовые коэффициенты, используемые Келлером, не являются подлинно случайными и что результаты Коу и Хелпмана более достоверны, чем те, которые получены методом случайных весов, где отсутствует «эффект перелива» результатов НИОКР. Оба ряда результатов предполагают, что торговля служит важным каналом «перелива» знаний, хотя еще предстоит проверить также и альтернативную гипотезу.

² Шифф и Ванг (Schiff and Wang 2002c) отмечают, что Польша получает больший выигрыш в СПФП от торговли с США и Канадой, чем от торговли с ЕС.

³ Шифф и Ванг (Schiff and Wang 2002b) проверили, обусловлена ли разница в эффекте существованием НАФТА, допуская возможность различий по целому ряду показателей между периодами до и после образования этого блока. Никаких существенных расхождений в показателях обнаружено не было.

⁴ Комментируя работу Родригеса и Родрика, Хсие (Hsieh 2001) приводит многозначительные данные о том, что ограничения на импорт инвестиционных товаров оказывают заметный неблагоприятный эффект на экономический рост, особенно в развивающихся странах. Этот вывод соответствует данным Коу, Хелпмана и Хоффмайстера (Coe, Helpman, and Hoffmaister 1997).

⁵ Данный раздел основан на материалах работы Фудзиты, Кругмана и Венэйблса (Fujita, Krugman, and Venables 1999).

⁶ Это утверждение справедливо лишь при возрастающем эффекте масштаба, в противном случае фирмы могут размещать многочисленные мелкие предприятия в самых разных местах.

⁷ Для многих товаров уже существует достаточно свободный доступ, поэтому односторонний подход к либерализации не стоит считать тупиковым.

⁸ Безусловно, эти результаты дополняют эффект от размещения ресурсов (позитивный или негативный), анализ которого был представлен в главах 2 и 3.

Глава 6

ИНТЕГРАЦИЯ ВНУТРЕННЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ*

Сотрудничество в вопросах внутренней экономической политики способно значительно увеличить преимущества от создания торгового блока. Оно может устранить барьеры, ограждающие национальные рынки, и принести гораздо больше материальной выгоды, чем преференциальные торговые соглашения. Межправительственное сотрудничество при разработке и внедрении мер внутренней экономической политики, таких, как налоги, регулирование в сфере здравоохранения и безопасности, экологические стандарты и т. д. — то, что мы называем интеграцией экономической политики — может способствовать росту конкуренции на внутренних рынках путем снижения операционных издержек и создания возможностей для доступа на рынки новых поставщиков. Сотрудничество в сфере внутренней экономической политики может также помочь в преодолении недостатков рыночного механизма и обеспечении того, что торговые ограничения не будут восстановлены задним числом.

Большинство РИС имеет целью лишь уменьшение сегментации рынка, вызванной мерами национальной экономической политики, а не активную интеграцию такой политики. Основные исключения — это ЕС и Соглашение о более тесных экономических отношениях (СТЭО) между Австралией и Новой Зеландией. В рамках нескольких других РИС, включая ряд блоков, находящихся в процессе создания, начинается обсуждение вопросов интеграции экономической политики. Однако без конкретного графика действий и дальнейших переговоров ни новые, ни уже существующие РИС не обеспечат ощутимого прогресса. Опыт подсказывает, что достиже-

* Глава написана в соавторстве с Бернардом Хекманом.

ние интеграции экономической политики путем переговоров — дело очень непростое как в политическом, так и в техническом отношении.

РИС может содействовать интеграции экономической политики путем создания институциональных рамок и обеспечения доступа к источникам выгод, что может помочь в преодолении сопротивления реформам. Аналогичным образом интеграция экономической политики может способствовать внедрению и реализации торгового компонента РИС, которые могут принести значительную выгоду (при условии, что торговые мероприятия представляются желательными). Однако регулятивная политика в еще большей степени, чем торговая, подвержена риску узурпации. Для того чтобы результатом подобной увязки экономической политики не стало создание источника ренты для немногих в ущерб большинству, необходима осмотрительность.

Конкуренция режимов регулирования в сочетании с взаимным признанием стандартов и правовых норм, применяемых партнерами, может стать полезным подходом к интеграции экономической политики; впрочем, здесь есть свои проблемы. В ряде сфер в целях избежания «перелива» отрицательных побочных эффектов, таких, как «гонка ко дну» или угроза снижения уровня здоровья населения и общественной безопасности, по-прежнему может потребоваться гармонизация. В целом такую гармонизацию лучше всего ограничить минимальными стандартами, основанными на общемировых нормах; что касается специфических региональных стандартов, то их воздействие будет оптимальным только при наличии местных характеристик. Соглашения о взаимном признании (СВП), в соответствии с которыми страны устанавливают для товаров, соответствующих стандартам своих партнеров, такой же режим, как и для своих собственных товаров, легко могут стать барьером на пути торговли с третьими странами. Там, где это возможно, интеграция экономической политики, направленная на сокращение регулятивных издержек, должна, не ограничиваясь странами — членами РИС, распространяться на третьи страны, чтобы способствовать максимальному росту конкуренции. Разумеется, по некоторым элементам интеграции экономической политики официальные межправительственные соглашения необходимы, однако следует принимать особые меры, не допускающие сохранения или усиления фактической дискриминации.

Более того, РИС — не единственный путь интеграции экономической политики; для сокращения операционных издержек и облегчения доступа на рынки можно многое сделать, используя в одностороннем порядке международные стандарты и передовой опыт, а также участвуя в многосторонних форумах с международным кругом участников. При координации технических и регулятивных стандартов односторонний подход и много-

сторонность распространены шире, чем региональные подходы. Развивающиеся страны могут добиться многих выгод от интеграции экономической политики в одностороннем порядке путем принятия международных стандартов и признания регулятивных норм своих основных рынков или поставщиков, таких, как ЕС и США.

По этой причине ВТО и другие многосторонние институты играют важную роль в интеграции экономической политики. Задачи ВТО не менее и даже более широки, чем у большинства РИС, и в контексте ВТО можно сделать гораздо больше, чем это иногда отмечается. ВТО может оказать и более значительную помощь, если оно потребует от своих членов, чтобы те применяли принцип РНБ при осуществлении инициатив по интеграции экономической политики, не требующих формальной межправительственной эквивалентности или соглашений о признании, в таких вопросах, как оформление документации и процедура таможенной очистки.

Предложения об интеграции экономической политики носят весьма конкретный характер и должны оцениваться в зависимости от своих индивидуальных достоинств. Необходимо тщательно следить за тем, чтобы они были направлены на общее благо. Следует выступать против попыток их увязки с либерализацией региональной торговли, за исключением случаев, когда они являются частью коалиции, необходимой для осуществления реформ. Хотя интеграция внутренней политики иногда требует заключения официальных соглашений, не существует важных причин, по которым она требовала бы предоставления торговых преференций. Например, США и ЕС, подготовившие серию соглашений о взаимном признании отраслевых стандартов производства, сделали все это вне контекста РИС. Однако до настоящего времени развивающиеся страны полностью исключены из подобных инициатив.

В данной главе рассматривается роль, которую могло бы сыграть взаимодействие стран — участниц РИС по вопросам регулятивной политики в РИС, членами которых являются развивающиеся страны. В основном мы опираемся на опыт ЕС, поскольку там эти вопросы наиболее тщательно проработаны. Главный вывод состоит в том, что интеграция экономической политики создает возможности для получения значительных выгод, но для этого необходима очень серьезная политическая и техническая работа, а, кроме того, существует риск, что искажения вместо того, чтобы исчезнуть, усилятся. Вследствие трудностей, связанных с обеспечением интеграции экономической политики, правительства не должны считать само собой разумеющимся, что глубокая интеграция автоматически повысит благосостояние в странах — членах РИС. Для того чтобы интеграция была эффективной, правительства должны проявлять решительность и обла-

дать достаточной информацией. Правительствам следует также использовать все возможности, предоставляемые многосторонними организациями и односторонними действиями, для снижения операционных издержек и уменьшения сегментации рынков.

ПОНЯТИЕ ИНТЕГРАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В этом разделе мы даем определение понятия интеграции экономической политики и рассматриваем ее возможные формы. Мы проводим различие между соглашениями, устанавливающими для иностранных товаров или фирм такой же режим, как для товаров и фирм своей страны (что не является интеграцией экономической политики), и соглашениями, предусматривающими переговоры о режиме по отношению к обеим категориям товаров и фирм (что как раз и является интеграцией). Далее мы проводим различие между межправительственной координацией экономической политики, гармонизацией стандартов разных стран и взаимным признанием стандартов правительствами разных стран как подходами к интеграции экономической политики. Мы в основном игнорируем первый подход, который, в сущности, является временным и не носит обязывающего характера, и сосредоточиваемся на двух остальных. Кроме того, обращая основное внимание на внешне-торговые аспекты РИС, мы также игнорируем сотрудничество правительств по не регулятивным проблемам, таким, как инфраструктура и управление водными ресурсами, а также по вопросам денежно-кредитной интеграции. Оба эти вопроса чрезвычайно важны, но выходят за рамки этой книги¹.

Базовый уровень: национальный режим

В соответствии с национальным режимом иностранные товары или производители, пришедшие на какую-либо территорию, пользуются тем же режимом, что и национальные продукты или производители, в части налогообложения, стандартов здравоохранения и безопасности, правил конкуренции и т. д. Национальный режим всегда был базовым строительным блоком международных торговых договоров. Он обеспечивает то, что обязательства по либерализации не могут быть сведены на нет дискриминационной внутренней экономической политикой, например, введением для иностранных товаров более высоких ставок акцизных сборов, чем для отечественных.

Национальный режим не ограничивает суверенности политики правительства как таковой; он лишь предотвращает дискриминацию в пользу

отечественных поставщиков и дает возможность иностранным товарам, услугам и полуфабрикатам конкурировать на равных основаниях с отечественными товарами, услугами и факторами производства. Он может оказывать весьма далекоидущее воздействие, если применяется к рынкам услуг и факторов производства. Для создания общего рынка факторов производства используются независимые соглашения, хотя и гораздо реже, чем преференциальные соглашения о товарах. Например, Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция пользуются общим рынком труда, на котором для граждан этих стран отменен иммиграционный контроль. Аналогичным образом, Транс-Тасманское соглашение о поездках (1973 г.) предоставляет гражданам Австралии и Новой Зеландии право на работу и проживание в обеих странах. И в том и в другом случае наличие общего рынка труда подкрепляется соглашениями о медицинском обслуживании

Вставка 6.1 Определение понятий «глубокая» и «поверхностная» интеграция

Термин «поверхностная интеграция» иногда применяется для описания интеграции, основанной на национальном режиме. В свою очередь, «глубокая интеграция» (термин, предпочитаемый в работе Лоуренса и Литана [Lawrence and Litan 1990]), относится к усилиям, выходящим за эти рамки. В работе Тинбергена (Tinbergen 1954) вводятся термины «негативная» и «позитивная» интеграция, которые в основном соответствуют поверхностной и глубокой интеграции. Негативная интеграция означает отмену и ограничение мер экономической политики, в отличие от позитивных усилий по их координации.

Термины «глубокая» или «позитивная» вводят в заблуждение, если при их использовании имеется в виду, что этот вид сотрудничества является более глубоким, далекоидущим, обязывающим или выгодным, чем интеграция, основанная на национальном режиме. Это совсем не обязательно. «Глубокое» сотрудничество может быть ограничено несколькими областями, не имеющими большого экономического значения. Оно может быть даже убыточным для одного или нескольких участников РИС, если с ним связано принятие правил, не являющихся оптимальными с точки зрения национальных интересов. В нашей книге мы используем термин «глубокая интеграция» применительно к соглашениям, подобным ЕС, которые направлены на создание той или иной разновидности экономического союза и в рамках которых формируются наднациональные институты для осуществления этой цели. Более общий термин «интеграция экономической политики» используется для характеристики не столь далекоидущего сотрудничества в областях внутренней экономической политики и регулирования.

и социальном обеспечении, свидетельствуя тем самым, что соглашения в сфере труда являются многоаспектными пакетами.

Как мы видели в главе 4, национальный режим важен также и для инвестиционных потоков, предоставляя инвесторам уверенность в том, что правительства не будут проводить против них дискриминацию после того, как они осуществили капиталовложения. РИС различаются по степени предоставления национального режима инвесторам; при этом ЕС, НАФТА и европейские соглашения ЕС идут дальше всего в сторону устранения критериев экономического эффекта и относящихся к ним экономических мер, таких, как регламентирование доли материалов и полуфабрикатов отечественного производства и сальдирование торговли. Только ЕС полностью и во всех аспектах либерализовал доступ и выход на рынок иностранных фирм. Вместе с тем, инвестиционные договоры США обычно требуют предварительного предоставления этих прав на уровне отрасли, а документ «Доха: повестка дня в области развития», согласованный на министерской конференции ВТО в 2001 г., призывает страны — члены ВТО рассмотреть вопрос о расширении таких прав. Однако, как уже отмечалось, РИС совершенно не являются необходимыми для заключения соглашений об инвестициях. Существует множество независимых и лишь несколько многосторонних инвестиционных соглашений.

За рамками национального режима: интеграция экономической политики

Интеграция экономической политики включает целевые мероприятия правительств, которые выходят за рамки национального режима и направлены на ограничение воздействия регулятивных режимов, способствующего сегментации рынка, путем координации, гармонизации или взаимного признания национальной экономической политики и надзорных механизмов (вставка 6.1). Она может осуществляться в одностороннем порядке или на основе сотрудничества. В качестве стимулов к международному сотрудничеству обычно выступают желание получить доступ к рынкам и признание того, что усиление конкуренции принесет экономические выгоды. Опыт подсказывает, что в тех случаях, когда в основе регулятивных мер лежат задачи охраны здоровья, промышленной безопасности или пруденциального контроля, для осуществления интеграции экономической политики необходимо сочетание гармонизации и взаимного признания.

Модели интеграции экономической политики: координация, гармонизация и признание

Главными инструментами интеграции экономической политики являются координация, гармонизация и одобрение («признание») иностранных регулятивных режимов. Страны могут сотрудничать по вопросам внутренней экономической политики в рамках коммерческих соглашений, облегчающих торговые и инвестиционные потоки, или посредством создания более далекоидущих экономических союзов, которые вынуждают страны поступиться суверенитетом в пользу наднациональных учреждений, разрабатывающих правовые нормы и осуществляющих надзор над их соблюдением. За исключением всем известного ЕС, действующие РИС являются в первую очередь коммерческими инструментами, не ставящими целью создание экономического союза. Интеграция экономической политики, если ее проводят, носит межправительственный характер и связана с конкретными вопросами; ее движущей силой является сознание того, что сотрудничество в той или иной конкретной области потенциально выгодно.

Координация внутренней экономической политики. Из всех разновидностей интеграции экономической политики координация является наименее далекоидущей. Она ограничена усилиями правительств или регулятивных органов по сотрудничеству в разработке или внедрении нормы или правила и касается «добровольного и в основном не принудительного согласования национальных стандартов и мер в конкретных областях» (Robson 1998). Координация может основываться на официальных соглашениях, например, использовании принципа позитивного взаимного признания в применении законов о конкуренции или осуществляться в зависимости от обстоятельств, например, в рамках сотрудничества по инфраструктурным проектам². Далее в этой книге мы не обсуждаем вопросы координации, поскольку она не предполагает каких-либо обязывающих правительственных обязательств.

Гармонизация национальных стандартов и нормативных правовых актов. Гармонизация может означать одностороннее принятие какой-либо страной (или РИС) набора правил другой страны либо проведение переговоров о выработке общего свода правил. Существует множество примеров односторонней гармонизации со стандартами другой страны или РИС. Эти случаи часто бывают вызваны диспропорциями в размерах рынков. Например, в 1992 г. Канада приняла американские стандарты автомобильных выхлопов, чтобы обеспечить эффект масштаба для канадских автомо-

билестроителей за счет отказа от отдельного выпуска продукции для внутреннего и американского рынков. Аналогичным образом Швейцария приняла режим ЕС в отношении технических правил и промышленных стандартов, чтобы швейцарские товары ввозились и циркулировали на рынках ЕС на тех же основаниях, что и товары, произведенные в странах Союза (Messerlin 1998).

Многие развивающиеся страны используют правовые режимы Европы или США, обычно сохраняя системы, унаследованные от колониального прошлого или военной оккупации. Другие страны приняли иностранные нормы сознательно. Южная Корея в 1950-е гг. внедрила большое количество немецких и американских производственных стандартов, осуществляя тем самым стратегию повышения качества промышленного производства и стимулирования экспорта.

Гармонизация равных партнеров требует более глубокой институциональной проработки. Усилия по созданию общих норм могут быть ограничены межправительственным сотрудничеством или предусматривать решение об уступке части суверенитета совместным или наднациональным институтам, вырабатывающим общие правила. В ЕС полномочия выступать с проектами директив и постановлений (то есть вносить предложения о правовых нормах) делегированы Европейской комиссии, а Европейский суд имеет значительные наднациональные полномочия по правоприменению. В НАФТА гармонизация ограничивается одобрением странами-членами обязывающего судебного или арбитражного решения, принятого независимой третьей стороной в споре о правилах, что является гораздо меньшим вторжением во внутренние дела, чем правовые установления ЕС.

Признание иностранных регулятивных режимов и процедуры сертификации продукции. Для страны, установившей определенные нормы для товаров и услуг в пределах своих границ, естественным первым побуждением будет тестирование импортных товаров при ввозе. Тем не менее разработка и внедрение стандартов — потенциально весьма дорогостоящее мероприятие, а поэтому возникают стимулы к сотрудничеству с торговыми партнерами. Простейший путь — одностороннее признание иностранных регулятивных режимов: страна просто принимает международные нормы или стандарты торгового партнера. Таким образом, правительство может принять решение, что профессиональная квалификация врачей, подготовленных и сертифицированных в тех или иных странах, достаточна для того, чтобы позволить им заниматься врачебной практикой в данной стране (хотя другие ограничения, затрудняющие выход на рынок иностранных поставщиков услуг, могут по-прежнему сохраняться). Аналогичным образом, иностранный сертифи-

Вставка 6.2 Гармонизация и взаимное признание как замещающие или дополняющие меры: опыт ЕС

Статья 36 Римского договора разрешает странам — членам ЕС в случае необходимости придерживаться внутренней экономической политики, ограничивающей торговлю, для защиты национального здравоохранения, общественной безопасности, морали или окружающей среды. Фактически во всех РИС имеются подобные положения. С самого начала ЕС стремился ограничить предусмотренное статьей 36 воздействие национальных правовых актов, которое способствовало сегментации рынка, посредством процесса гармонизации. Многие усилия по осуществлению гармонизации первоначально сосредоточивались на продовольственных стандартах: первая директива о гармонизации, изданная в 1962 г., касалась пищевых красителей. Продвижение по направлению к гармонизации было весьма медленным, отчасти из-за того, что принятие нормы, касавшейся всех членов ЕС, требовало единодушия. Чтобы достичь соглашения о составе фруктовых джемов и минеральной воды, потребовалось более десяти лет. За период с 1962 по 1979 г. было принято лишь девять директив о пищевых продуктах. Трудности в достижении требуемого консенсуса возникали из-за различий в национальных нормах, отражавших национальные вкусы, исторические особенности и правовые режимы, а также из-за лоббирования, осуществлявшегося производителями с целью ограничить конкуренцию импортных товаров. Например, немцы придавали исключительное значение своему *Reinheitsgebot* — установленному в 1516 г. стандарту, определявшему, что в пиве могут быть только четыре ингредиента: сусле из ячменного солода, хмель, дрожжи и вода. В других странах разрешается вводить консерванты или пищевые добавки.

В результате всех этих разногласий не было достигнуто почти никакого прогресса в ограничении воздействия национальных стандартов, способствующего сегментации рынка. Более того, страны — члены ЕС продолжали принимать в огромных количествах непоследовательные и эгоистические правовые акты о продовольственных продуктах. Вехой в этом процессе стало принятое в 1979 г. решение Европейского суда, определившего, что запрет Германии продавать ликер *Cassis de Dijon*, используемый для приготовления коктейля «Кир», не может быть оправдан интересами общественной безопасности или охраны здоровья. Тем самым был установлен принцип, впоследствии закрепленный в Едином европейском акте 1987 г., который гласит, что товары, законным образом введенные в обращение в одной стране — члене ЕС, не могут быть запрещены к ввозу и продаже в другой стране-члене.

«Новый подход» ЕС к стандартам, датируемый 1985 г., проводит различие между стандартами, имеющими отношение к вопросам здравоохранения и безопасности (общественным интересам), и стандартами, не имеющими к ним отношения. Для последних правительства обязаны признавать нормы, действующие в других странах-членах, эквивалентными своим собственным нормам. Что касается

Продолжение вставки 6.2

первых, то вместо полной их гармонизации члены ЕС согласились продолжать процесс определения общих минимальных стандартов («основных требований»). Кроме того, согласно Программе единого рынка, решения по стандартам отныне принимаются не единогласно, а квалифицированным большинством. С 1987 по 1995 г. было принято 28 директив «нового подхода», конкретизирующих основные требования. В то же время при старом подходе, где решения также стали приниматься большинством голосов, их среднегодовое количество возросло с 12,5 в 1958–1985 гг. до 20,8 в 1986–1997 гг. (Pelkmans 1990, Neven 1996). Но даже при таких показателях стандарты, скорее всего, еще в течение ряда лет останутся важным барьером.

Очевидно, что взаимное признание не может полностью заменить гармонизацию в качестве подхода к стандартам. Во многих случаях в рамках гармонизации определяются «основные требования», и правительства не согласятся на взаимное признание, если почувствуют, что на карту поставлены жизненно важные интересы. Было бы неправильно утверждать, как это делается в работе Торрепт (2002), что взаимное признание — лишь один из путей к гармонизации. В тех случаях, когда различия между нормами небольшие или касаются несущественных аспектов, правительства могут пойти на принятие стандартов других стран-членов при условии, что в ответ какая-нибудь страна примет их стандарты, даже если на переговорах о полной гармонизации они будут считать себя обязанными твердо придерживаться своих позиций.

кат на определенные импортные товары может быть признан достаточным доказательством безопасности изделия; например, марка Underwriters Laboratories (UL) признана во многих странах. Ключом к одностороннему признанию является осведомленность о системах стандартизации и сертификации страны-партнера и доверие к ним.

В тех случаях, когда осведомленность и доверие не столь велики или когда партнеры не желают просто так признать стандарты друг друга по причинам, связанным с национализмом и меркантилизмом, возможно заключение соглашений о взаимном признании (СВП). Эти соглашения предусматривают признание каждым их участником стандартов партнера в качестве приемлемых в собственной стране, но не распространяющихся на отечественных поставщиков. СВП могут относиться либо к самим стандартам, либо к системам сертификации продукции, применяемым для того, чтобы обеспечить соблюдение стандартов.

Использование гармонизации в качестве инструмента интеграции экономической политики и идея опоры на принцип взаимного признания в целях развития торговли получили наиболее яркое воплощение в ЕС. СВП могут потребоваться даже в тех случаях, когда проводится стратегия одно-

сторонней гармонизации, если торговый партнер, стандарты которого взяты за образец, откажется признавать результаты иностранных испытаний или системы сертификации продукции эквивалентными собственным, несмотря на формальную идентичность стандартов. И наоборот, европейский опыт подсказывает, что для взаимного признания может потребоваться некоторая степень гармонизации либо стандартов, либо методов испытаний, чтобы обеспечить соответствие норм, положенных в их основу, базовым минимальным стандартам, особенно в тех областях, где применяются обязательные стандарты или нормативные правовые акты (см. вставку 6.2).

Взаимное признание зарекомендовало себя как полезный инструмент усиления конкуренции на рынках Европы, но даже там потребовались серьезные усилия (см.: Messerlin 2001), так что оно может оказаться совершенно нежизнеспособным для РИС развивающихся стран. Процесс в значительной степени зависит от взаимного доверия к квалификации и возможностях институтов, ответственных за применение обязательных стандартов, и от готовности идти на определенный компромисс при установлении минимальных стандартов. Даже если развивающиеся страны примут стандарты ЕС, США или международные нормы, скорее всего, понадобится значительное усиление их институтов, прежде чем правительства развитых стран согласятся признать «контроль принимающей страны». В качестве альтернативы может быть рекомендовано усиление доверия к оценке соответствия товаров и услуг, проводимой третьей стороной.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНТЕГРАЦИИ

Интеграция экономической политики может приносить странам выгоду в виде снижения операционных издержек. Тем самым предотвращается пустая трата ресурсов на непроизводительную деятельность, снижаются барьеры на пути доступа к рынкам, интегрируются сегментированные национальные рынки аналогичных товаров и услуг. Все это повышает уровень конкуренции. Тщательно проведенная интеграция экономической политики может принести выгоды как партнерам в рамках РИС, так и — в некоторых случаях — производителям в других странах мира. В нижеследующем разделе мы обсуждаем пять элементов экономики такой интеграции: операционные издержки, рост конкуренции, эффект «перелива» результатов (экстерналий), компенсацию убытков потерпевшим и определение подходящего географического уровня сотрудничества. Большинство стран-кандидатов в той или иной мере включают в свою интеграционную политику некоторые из этих вопросов.

Операционные издержки

Внутренние нормы и правила могут приводить к сегментации рынков, препятствуя конкуренции между иностранными и отечественными фирмами. Это может делаться намеренно или просто быть побочным эффектом того или иного мероприятия. Например, стандарты здравоохранения и безопасности могут требовать проведения испытаний и сертификации продукции как страной-экспортером, так и страной-импортером. Таможенные процедуры также могут допускать дублирование или быть излишними: порой налоговые органы страны-экспортера требуют представления информации, очень похожей на ту, которую требуют таможенные чиновники страны-импортера, но в другом формате. Все эти административные требования выливаются в операционные издержки для компаний, вовлеченных в международный обмен, и ведут к повышению потребительских цен.

Пограничные формальности. Согласно оценке, в начале 1990-х гг. стоимость пограничных формальностей, влияющих на торговлю внутри ЕС (которая к тому времени в основном осуществлялась в безналоговом режиме, за исключением ряда португальских и испанских товаров) составляла более 1,2% валовой стоимости товаров, торгуемых на внутреннем рынке (European Commission 1997). А ведь по сравнению с практикой многих других стран процедуры, применявшиеся в торговле между странами ЕС, были эффективными. В 1988 г. ЕС уже принял Единый административный документ (форму EUR-1), а многие страны-члены ЕС упростили свои процедуры, чтобы облегчить бремя таможенных расходов для крупных торговых компаний. Аналогичным образом, в торговле между странами ЕАСТ, по оценкам Эрена (Herin 1986), соблюдение правил происхождения товара обходилось в среднем в 3% стоимости сделки, даже несмотря на то, что по стоимости решения подобных административных задач ЕАСТ была одним из самых дешевых мест в мире.

Сертификация стандартов. Стандарты представляют собой еще один потенциальный источник получения значительных выгод от сокращения операционных издержек. Более 60% экспорта США подлежит проверке на соответствие требованиям стандартов здравоохранения, безопасности и сопутствующих им аспектов на рынках стран-импортеров. Для 45% экспорта в страны ЕС требуются государственные сертификаты; для 15% допускается частная сертификация третьей стороной; для остальных товаров достаточно самосертификация со стороны производителя (Wilson 1996: 7). Около 75% стоимости торговли товарами внутри ЕС должно удовлетворять

требованиям обязательных технических норм (European Commission 1996). Для проведения сертификации в регулируемых отраслях может требоваться частое и многократное взятие проб — иногда охватывающее до 100% иностранных товаров, — что фактически может закрыть путь импорту.

Требование повторного тестирования и сертификации быстро приобрело характер серьезного барьера на пути международной торговли. Unter (1998) считает, что за период с 1990 по 1997 г. формальности, связанные с повторным тестированием и оценкой соответствия, которые приходится выполнять фирме «Хьюлетт-Паккард», возросли в шесть раз. В настоящее время в некоторых регулируемых отраслях ЕС требует тестирования, сертификации продукции и регистрации системы управления качеством, проведенных третьей стороной. Он признает только сертификацию, проведенную организациями, которые признаны странами — членами ЕС в качестве технически компетентных и как таковые нотифицированы в Европейской комиссии. Это значительно повышает издержки производителей из стран, не входящих в ЕС, во многих отраслях. Стремление устранить эти издержки стало основным мотивом для проведения переговоров между ЕС и США о заключении СВП.

Торговые переговоры между ЕС и США о взаимном признании результатов сертификации продукции начались в 1992 г. с целью добиться признания оценок, проводимых независимыми организациями, на обоих рынках. ЕС стремился добиться гарантий того, что сертифицирующие организации США обладают компетентностью для проведения тестирования продукции на соответствие «основным требованиям» ЕС, а европейские фирмы могут осуществлять тестирование и сертификацию продукции на соответствие американским регулятивным требованиям. Со своей стороны, США стремились устранить затраты экспортеров, вызванные необходимостью получать сертификат соответствия в организациях, признанных ЕС, и одновременно удовлетворять требования, действующие в США. Однако все более широкое распространение единой концепции стандартизации в странах ЕС означало, что американским фирмам впредь нужно будет получать только один сертификат для всех рынков ЕС, а это в огромной мере повышало выгоды от достижения соглашения.

Значительные различия европейских и американских систем тестирования и сертификации затрудняли достижение соглашения. Европейская система, в отличие от американской, опирается не столько на самодекларации соответствия, выдаваемые фирмами, сколько на обязательное тестирование и сертификацию, проводимые третьей стороной. По состоянию на 1998 г. страны-члены аккредитовали в Европейской комиссии лишь 600 из более чем 10 тыс. действующих сертификационных органов — от огром-

ных ТНК типа SGS, Inchape и бюро Vertitas до небольших лабораторий при предприятиях. Фактически все организации, получившие лицензии, являются европейскими (Messerlin 1998).

В июне 1997 г. США и ЕС заключили СВП, содержащее требования соответствия по телекоммуникационному и медицинскому оборудованию, продуктам информационных технологий и изделиям фармацевтической промышленности; кроме того, ожидалось, что в нем будут затронуты вопросы признания данных тестирования, аккредитации лабораторий и сертификации готовой продукции. Предусматривалось, что по истечении двухлетнего срока результаты сертификации, проведенной в любом месте учреждением, аккредитованным в рамках СВП, будут признаваться в Европе и США.

Соглашения охватывают двустороннюю торговлю объемом более 40 млрд долл. Только СВП по изделиям телекоммуникационной отрасли и продукции информационных технологий может сэкономить потребителям и производителям примерно 1,4 млрд долл.; таким образом, устранение данной категории фрикционных издержек эквивалентно 5%-ному налогу на торгуемые товары (Wilson 1999). Несмотря на значительное снижение издержек, СВП рассматривается промышленностью США как не самое лучшее из возможных решений, поскольку американские производители предпочли бы в значительно большей степени опираться на самосертификацию поставщиков, а не на сертификаты соответствия, выдаваемые третьей стороной.

СВП представляет собой гораздо менее удовлетворительный путь для развивающихся стран и государств с переходной экономикой, стремящихся снизить свои издержки, связанные с действующими в ЕС стандартами. Их собственные стандарты для ЕС неприемлемы, и им трудно доказать надежность своих испытательных учреждений. В Европейских соглашениях между ЕС и странами Центральной и Восточной Европы, подписывавшихся начиная с 1992 г., признавалась возможность заключения СВП. Однако к 1995–1996 гг. ЕС принял решение вместо этого настаивать на полной гармонизации, отчасти, по-видимому, из-за того, что в ЕС сочли, что признание стандартов, действующих в экономике переходного периода, некоторые из которых подозревались в протекционистских намерениях, привело бы к значительным трудностям³. Движение в сторону полной гармонизации идет очень медленными темпами.

Одна из стран с переходной экономикой — Чешская Республика — вырвалась из тупика, связанного с ее импортом, применив к нему принцип «один стандарт, одно тестирование, декларация поставщика о соответствии» (Unter 1998). Согласно этому подходу, при ввозе на рынок товаров,

отвечающих международным стандартам и сопровождаемых декларацией поставщика (основанной на собственном тестировании или результатах испытаний, проведенных третьей стороной) о том, что продукция соответствует надлежащим стандартам, не требуется проведения дополнительных испытаний.

«Фрикционные» операционные издержки. Ключевым аспектом многих процедурных и административных («бюрократических») требований, замедляющих торговлю и передвижение через границы, является то, что они повышают приграничные цены товаров и услуг. В этом отличие этих «реальных торговых издержек» от таких мер, как импортные пошлины и количественные ограничения импорта, которые повышают стоимость товаров для потребителей, но не влияют на приграничные цены. Пошлины и количественные ограничения импорта приносят доход государству или рентный доход тем, кто получает право на импорт. Рентные или бюджетные доходы не возникают, если та или иная мера просто создает дополнительные издержки, вынуждая фирмы расходовать ресурсы, которые в другом случае могли бы быть использованы более эффективно. В результате для благосостояния страны выгода от уничтожения фрикционных барьеров может быть значительно выше, чем от отмены тарифов (см. приложение к главе 2).

Оценить возможное воздействие интеграции экономической политики на благосостояние стран — участниц РИС необходимо определить, в какой мере устраняемые регулятивные барьеры являются фрикционными. Также необходимо установить, относится ли снижение фрикционных барьеров ко всей торговле. Точно определить это трудно. Попытка дать количественную оценку воздействию дифференцированной стандартизации, дублирования требований к испытаниям, чрезмерных мер контроля и неэффективности процедур таможенной очистки в ЕС позволяет предположить, что эти барьеры в сумме вполне могут составить «налог» в размере 2% стоимости отгружаемых товаров. В развивающейся стране это цифра может оказаться во много раз выше; оценки доходят в среднем до 10% стоимости операции (WTO 1998). В Египте в начале 1990-х гг. бюрократический таможенный режим представлял собой значительный барьер на пути торговли; только повторное тестирование и применение местных стандартов создавали «налог» в размере от 5% до 90% стоимости отдельных партий товаров, оцениваемых по обязательным стандартам. Снижение этих фрикционных барьеров путем заключения РИС с ЕС принесло бы Египту, согласно оценкам, рост благосостояния, равный 4% ВВП; для сравнения: заключение ССТ, предусматривающего только отмену тарифов, не привело бы ни к каким изменениям (Hoekman and Konan 1999).

Максимизация выгод от интеграции экономической политики путем осуществления принципа недискриминации. Как видно из главы 2, уменьшение тарифов на товары партнера может привести к отклонению торговли и снижению благосостояния, но если рынки конкурентоспособны, то ограничение чисто фрикционных барьеров в рамках РИС не может привести к снижению благосостояния. Если устранение фрикционных барьеров происходит не на преференциальной (только для участников соглашения), а на недискриминационной основе, то выгоды будут, соответственно, более значительными, так как все участники торговли, независимо от их местонахождения, выиграют от снижения затрат. Многие меры по административному упрощению и гармонизации, имеющие целью облегчить таможенную очистку и торговлю, могут быть применены — и, как правило, применяются — как к третьим странам, так и к странам-участницам. Разумеется, недискриминация не даст результатов, если интеграция экономической политики может быть достигнута только путем заключения официальных межправительственных соглашений о взаимном признании регулятивных режимов и приме-

**Вставка 6.3 Когда недискриминация бывает дискриминационной?
Экономическое воздействие требований о рециклировании**

Ряд штатов США, желая снизить темпы переполнения свалок и площадок для захоронения отходов, принял законы об обязательной повторной переработке, одним из требований которых является использование при изготовлении газетной бумаги определенного минимального процента рециклированных материалов. Эти законы нанесли ущерб канадским производителям целлюлозы и газетной бумаги, которые считают расходы по ввозу в страну газетной макулатуры для смешивания с обычно используемой канадцами чистой древесиной запрети-тельно высокими. (Лесопродукты — крупнейшая статья канадского экспорта и источник значительных конкурентных преимуществ.) В результате объем продаж этих производителей в США значительно сократился. За 1989—1992 гг. доля канадских производителей на рынке США снизилась с 56 до 50% (Vogel 1995: 229). Однако вопрос об урегулировании разногласий не был поставлен ни в ВТО, ни в НАФТА.

Аналогичные установления служат причиной споров о доступе на рынки ЕС. Датский закон 1981 г. о повторной переработке бутылок требовал, чтобы пиво и безалкогольные напитки всегда разливались в возвратную тару и чтобы розничные торговцы возвращали обратно всю проданную тару. Использовать металлическую тару было запрещено. Производители из других стран ЕС стали утверждать, что этот закон налагает на них дискриминационные издержки. В Докладе Чеккини 1988 г. указывалось, что, хотя данный закон не был дискриминационным де-юре, транспортные издержки от перевозки бутылок в оба

Продолжение вставки 6.3

конца на расстояние свыше 300 км являются запретительно высокими (Secchini 1988: 60, цит. по: Vogel 1995: 84), а Европейская комиссия оспорила закон, заявив, что для достижения своих целей правительство могло воспользоваться инструментами, менее ограничительными для торговли. Однако Европейский суд признал законными требования о сдаче и повторном использовании тары, потребовав лишь, чтобы Дания признала металлическую тару при условии соблюдения производителями требований вторичного использования и переработки.

Эти примеры показывают, что, хотя внутренние правила порой ограничивают доступ на рынок, другие участники торгового процесса могут проявлять толерантность в этой ситуации, если она оправдана неэкономическими соображениями высшего порядка. Однако эти примеры свидетельствуют также и о том, что участникам РИС, возможно, потребуется разработать четкие правила игры и установить надежные системы разрешения споров, чтобы определять, в каких случаях эти правила нарушаются.

нении общих административных процедур или каких-либо фундаментальных требований. В таких случаях выгоды могут возрасти, если разрешить третьим странам заключать со странами — участницами РИС параллельные договоренности — само собой разумеется, в идеальном варианте. Соглашения, подобные СВП, затрагивающим вопросы здравоохранения, безопасности и пруденциальных систем сертификации продукции, вполне могут носить независимый характер; совершенно не обязательно включать в них положения РИС о преференциальной торговле.

Интеграция экономической политики с целью усиления конкуренции

Кроме снижения операционных издержек, интеграция экономической политики может приносить странам и другие выгоды, уничтожая барьеры на пути выхода (доступа) на рынки и сдерживая попытки правительств использовать меры внутреннего регулирования для защиты отечественных компаний. Оба эти пути ведут к усилению конкуренции на внутренних рынках и, таким образом, почти наверняка должны повысить экономическое благосостояние — при условии, что они не наносят ущерба другим целям экономической политики. Сложность проблемы обычно состоит в том, чтобы определить, в какой мере воздействие регулирования на доступ к рынку необходимо для достижения поставленных целей экономической политики; жизненно важное значение для стабильности РИС имеют механизмы определения легитимности действий и разрешения споров (вставка

6.3). Эти вопросы, которые являются определяющими для многих аспектов современной экономики, рассматриваются нами ниже в разделах, посвященных услугам, государственным закупкам и ситуационным мерам защиты рынка (contingent protection).

Либерализация услуг. Осуществление сделок, связанных с международными услугами, нередко требует одновременного присутствия потребителей и поставщиков услуг в одном и том же месте⁴. Ограничение доступа на рынок в сфере услуг, таким образом, включает не только барьеры на пути трансграничной торговли услугами, но и политику, направленную на физическое недопущение поставщиков услуг на рынки. Большинство стран ограничивает доступ зарубежных услуг, сервисных компаний и персонала на внутренний рынок. Уровень этих ограничений трудно определить количественно, но в целом он считается более высокими по сравнению с тарифами на товары (см. табл. 6.1). Очевидно, что выгоды от усиления конкуренции в сфере услуг должны быть очень существенными.

Таблица 6.1

Тарифные эквиваленты ограничений на торговлю услугами
(%)

<i>Экономика или регион</i>	<i>Средний тариф^a</i>		
	<i>Торговля</i>	<i>Деловые и финансовые услуги</i>	<i>Строительство</i>
Северная Америка ^b	6,0	8,2	9,8
Западная Европа	6,0	8,5	18,3
Австралия и Новая Зеландия	5,0	6,9	24,4
Япония	6,0	19,7	29,7
Китай	18,0	18,8	40,9
Тайвань (Китай)	н/д	2,6	5,3
Другие новые индустриальные страны	н/д	2,1	10,3
Индонезия	13,0	6,8	9,6
Другие страны Юго-Восточной Азии	10,0	5,0	17,7
Индия	30,0	13,1	61,6
Другие страны Южной Азии ^c	25,0	20,4	46,3
Бразилия	15,0	35,7	57,2
Другие страны Латинской Америки	12,0	4,7	26,0
Турция ^c	13,0	20,4	46,3

Продолжение табл.6.1

Экономика или регион	Средний тариф ^а		
	Торговля	Деловые и финансовые услуги	Строительство
Ближний Восток и Северная Африка	20,0	4,0	9,5
Страны ЦВЕ и Россия	10,0	18,4	51,9
ЮАР	6,0	15,7	42,1
Другие страны Африки к югу от Сахары	н/д	0,3	11,1
Остальные (третьи) страны	н/д	20,4	46,3

н/д — нет данных.

Примечания. Основная методика состоит в том, чтобы рассчитать гравитационное уравнение по сравнению с торговлей США, используя экспорт в качестве зависимой переменной, а доход на душу населения, ВВП и условную переменную для стран Западного полушария в качестве регрессоров. Гонконг (Китай) и Сингапур взяты в качестве исходного индикатора свободной торговли, а отклонения от ожидаемых показателей импорта относительно этого индикатора принимаются как свидетельство о наличии барьеров на пути торговли. Расчеты поддерживаются функцией с постоянной эластичностью спроса на импорт: $T_1/T_0 = (M_1/M_0) * (1/\epsilon)$, где T_1 — сила тарифного эквивалента, T_0 — базовый индикатор свободной торговли, M_1/M_0 — соотношение фактических объемов импорта к предсказанным (стандартизованное по отношению к базовому индикатору свободной торговли для Гонконга и Сингапура), а ϵ — эластичность спроса (предполагаемая как -4).

^а Средние тарифы даны невзвешенными по всем товарам и за последний год, по которому имеются данные (во многих случаях это 1997 или 1998 г.) Статистика по регионам учитывает не все страны. Приводимые данные следует рассматривать только как свидетельство преобладающего порядка величин.

^б При расчете показателя для Северной Америки данные по Канаде и Мексике суммировались с показателем США.

^с В статистике США данные по Турции и другим странам Южной Азии не выделены отдельно и отнесены к разделу «Остальные страны».

Источник: Ноектап (2000).

Что поражает в ограничениях в области услуг, так это их разнообразие. Иногда торговля услугами просто запрещается; внутренние рынки перевозок и основных телекоммуникационных услуг могут резервироваться исключительно для отечественных поставщиков. Многие страны также требуют того, чтобы такие виды деятельности, как юридические, страховые, образовательные, исследовательские и инвестиционно-консалтинговые услуги, осуществлялись резидентами (в числе которых могут быть и иностранцы) или гражданами этих стран. Даже в тех случаях, когда формальных запретов нет, поставщики услуг в таких областях, как право, бухгалтерский учет и медицина, зачастую должны получать местный сертификат или лицензию. Нередко стандарты устанавливаются профессиональными ассоциациями, которые могут также нести ответственность за лицензирование и бывают заинтересованы в ограничении конкуренции. Их главным оружием является непризнание иностранных аттестатов, дипломов и учеб-

ных программ. Вероятно, это оправдано в тех случаях, когда стандарты обучения в разных странах существенно различаются, но гораздо чаще «принципиальные» различия не видны незаинтересованному глазу.

Во многих отраслях услуг поставщикам необходимо иметь доступ к дистрибьюторской и коммуникационной инфраструктуре, особенно к телекоммуникационным сетям. Государственная или частная компания, доминирующая в сфере телекоммуникаций, может осуществлять дискриминацию в отношении пользователей услуг ее сетей, ограничивая возможности подключения новых организаций-эксплуатантов к телекоммуникационным сетям или вынуждая их создавать собственную инфраструктуру для связи с пунктами межсоединения. Дискриминация в области вспомогательных услуг (таких, как включение в лист ожидания в компьютерной системе бронирования) может существенно снизить конкурентоспособность авиалинии. Для снижения конкурентоспособности иностранных страховых фирм широко используются ограничения на рекламу, а мероприятия по ограничению дистрибьюторской сети могут быть весьма эффективными в преграждении доступа на рынок товаров известных торговых марок. Во всех этих случаях требуется проконкурентное регулятивное вмешательство по преодолению барьеров как для внутренних, так и для зарубежных поставщиков услуг.

Имеется немало свидетельств того, что подобные ограничительные меры уменьшают конкуренцию в индустрии услуг и обходятся очень дорого. В частности, ключевую роль для перспектив развития и роста любой страны играют услуги по переработке сырья: произведенная сельскохозяйственная продукция может быть потеряна из-за плохого состояния транспорта и складов, а низкокачественные сети связи способны повысить стоимость ведения бизнеса. Для международной конкурентоспособности обрабатывающей промышленности жизненно важен доступ к глобальным коммуникационным и транспортным сетям и конкурентоспособным вспомогательным услугам. Например, многие приведшие к повышению издержек последствия экономической политики в Египте явились результатом введения правил, ограничивших конкуренцию в сфере услуг и сделавших эту отрасль неэффективной. В частности, морской транспорт является монополией; оценки, сделанные в середине 1990-х гг., показывают, что тарифы на аналогичных маршрутах были в тот период на 25% выше, чем в соседних странах. Сборы, взимаемые государственными компаниями, предоставлявшими портовые услуги по экспедированию и складированию товаров, были выше на 30% (Mohieldin 1997). По оценкам, интеграция экономической политики, способствующая снижению цен услуг в среднем на 15%, могла бы принести Египту дополнительный прирост благосостояния

в размере около 5% ВВП, в зависимости от того, какая доля нетарифных барьеров, воздействующих на торговлю товарами, носит фрикционный характер и применяется ли сокращение издержек на недискриминационной основе (Hoekman and Kopan 1999). Производительность в сектора услуг в этом случае удвоилась бы.

Либерализация услуг может быть многоуровневой, и для того, чтобы она увенчалась успехом и оказала значительное воздействие на конкуренцию и благосостояние, должны быть учтены все уровни. До присоединения Португалии к ЕС доступ на ее рынки страховых услуг практически был закрыт. После присоединения на рынке появилось множество фирм из стран ЕС, но это не оказало никакого влияния на поведение отечественных фирм, так как цены по-прежнему оставались регулируемыми (Bastos 1995)⁵. Аналогичным образом в США федеральное правительство в 1970—1980-х гг. отменило государственное регулирование грузовых автомобильных перевозок. Однако около $\frac{2}{3}$ грузовых автомобильных перевозок осуществляется в пределах штатов, и многие штаты продолжают регулировать эту отрасль. По оценке Дэниэла и Клайта (Daniel and Kleit 1995), ограничение доступа на рынок на уровне штата повышает средние цены автомобильных грузоперевозок на 20—30% по сравнению с уровнем, который существовал бы, если бы таких ограничений не было.

Как и в случае тарифов на торгуемые входные ресурсы, чем выше тарифный эквивалент искажающих регулятивных мероприятий в сфере услуг, тем выше налог на отрасли, использующие эти услуги в качестве входных ресурсов. Учитывая значение услуг в процессе производства, представляется важным учет того, в какой степени неадекватные регулятивные меры повышают их стоимость. Отказ от обязательств по либерализации услуг в ССТ между ЕС и странами Средиземноморского бассейна означает, что многие промышленные предприятия в средиземноморских странах столкнутся с сильными негативными последствиями протекционизма во второй половине переходного периода к региональной свободной торговле. Тарифы на их продукцию упадут до нулевой отметки, но они по-прежнему будут платить цены выше мировых за входные ресурсы для своих услуг. Распространение либерализации на услуги облегчило бы адаптацию обрабатывающей промышленности к новой ситуации в сфере конкуренции (Hoekman and Djankov 1997).

Государственные закупки. Еще одной областью, в которой зачастую почти отсутствует конкуренция, является сфера государственных закупок, где государственным организациям нередко разрешается или предписывается осуществлять дискриминацию в пользу отечественных фирм при по-

ставках товаров и услуг. Хорошо известным примером служит закон США о преимущественной закупке американских товаров (Buy American Act), применяемый ко всем правительственным контрактам⁶. Законодательства многих развивающихся стран разрешают заключение контракта с иностранным поставщиком только в том случае, если его тендерная заявка на 15–20% дешевле нижнего уровня заявки отечественного поставщика. Дискриминация может принимать форму прямого запрета, ценовых преференций, правил внутреннего количественного ограничения, или требований постоянного проживания в стране. В принципе применение правила национального режима должно было бы внести значительный вклад в преодоление фаворитизма при осуществлении правительственных закупок, но для того, чтобы возможности доступа на рынки были бы эффективными, национальный режим необходимо дополнить некоторой степенью интеграции экономической политики. Например, в ЕС для обеспечения транспарентности и предоставления потенциальным поставщикам реальных возможностей участвовать в торгах были введены общие процедурные требования, относящиеся к порядку объявления тендеров, определению минимального периода времени между публикацией о тендере и прекращением приема заявок и т. д. Лишь в некоторых РИС (ЕС, НАФТА и СТЭО) государственные закупки подчинены национальному режиму и включают дополнительные процедуры интеграции экономической политики. Их правила весьма схожи с Соглашением ВТО по правительственным закупкам (Hoekman and Mavroidis 1997).

Важно отметить, что у правительств имеются законные основания оказывать предпочтение местным поставщикам при закупке товаров и услуг. Продукция фактически может быть неторгуемой, или возникает проблема неадекватности информации, обуславливающая для покупателей необходимость активного мониторинга поставщиков и влекущая за собой требование их географической близости (Evenett and Hoekman 1999). В таких случаях, до тех пор пока не удастся устранить недостатки рынка на уровне РИС, дискриминация является оптимальным вариантом.

Ситуационные защитные меры. Третья область, в которой усиление конкуренции является жизненно важным, это ситуационные (контингентные) защитные меры. Мероприятия торговой политики, относящиеся к данной категории, выходят за рамки простого введения тарифов и квот и включают антидемпинговые и компенсационные пошлины, а также «экстренные защитные меры», осуществляемые для борьбы с нарушением равновесия платежного баланса или защиты промышленности от «чрезмерной» конкуренции со стороны импортной продукции. Ситуаци-

онные — особенно антидемпинговые — защитные меры стали основным препятствием на пути доступа на рынки в законодательствах многих стран.

Устранение возможности ситуационных защитных мер имеет огромное значение для предприятий и потребителей, так как их угроза сама по себе может стать барьером на пути доступа к рынкам. Именно она заставила Канаду стремиться в конце 1980-х гг. к образованию ЗСТ с США и странами ЕАСТ, чтобы договориться с ЕС о создании ЕЭП (Hindley and Messerlin 1993). Проблема заключается в том, что правительствам, не желающим отказываться от осуществления антидемпинговых мероприятий — что было бы оптимальным курсом в экономической перспективе, — потребуется договориться о масштабах интеграции экономической политики, допускающих такой отказ с политической точки зрения. Таким образом, в той мере, в какой инструменты ситуационной защиты реагируют на промышленную политику, которая, как считается, искажает международную конкуренцию, правительствам будет необходимо согласовать альтернативные ограничения этой политики. Наиболее очевидным направлением промышленной политики, способным привлечь внимание к проблеме конкуренции, является субсидирование. Соглашение ВТО по субсидиям и компенсационным мерам разрешает членам ВТО устанавливать пошлины на субсидируемый импорт, приносящий материальный ущерб отечественным конкурентам. Поэтому правительства, ведущие переговоры о заключении РИС, могут потребовать применения санкций против субсидирования в качестве предпосылки отмены компенсационных мер. Это не обязательно должно влечь за собой интеграцию экономической политики; участники соглашения могут просто согласовать отказ от использования определенных типов субсидий или ограничить их объем.

Много написано об отсутствии экономического смысла в антидемпинговых мероприятиях (Finger 1993a). Единственный аргумент, имеющий потенциальную ценность, состоит в том, что демпинг может носить хищнический характер в тех случаях, когда иностранная фирма или картель стремится вытеснить с рынка отечественных конкурентов, назначая цены на уровне ниже себестоимости и намереваясь поднять их после устранения конкурентов. Но если налицо хищническое поведение, проблема может быть решена с помощью национального антитрестовского законодательства⁷. Это можно сделать в одностороннем порядке, не обращаясь к международным соглашениям или гармонизации режимов конкуренции. Однако, если существует опасение, что иностранные фирмы способны использовать антиконкурентную практику на своих внутренних рынках, чтобы повысить конкурентоспособность своей экспортной продукции, то правительства

могут выдвинуть в качестве условия отмены антидемпинговых мероприятий достижение соглашения о конкретных санкциях по обеспечению конкуренции.

«Эффект перелива»

Содействуя развитию конкуренции путем снижения операционных издержек и облегчения доступа на рынки, интеграция экономической политики способна также повысить благосостояние, «интернализуя» экстерналии, т. е. устраняя проблему воздействия мероприятий, осуществленных в одной стране, на другую страну иными средствами, чем использование ценового механизма. Необходимо проводить различие между экстерналиями, связанными с либерализацией торговли и инвестиций, и экстерналиями, которые не связаны с торговой политикой и должны быть предметом сотрудничества независимо от РИС. Однако даже применительно к последним регулярное взаимодействие между правительствами стран-членов, возникающее в результате РИС, может способствовать укреплению информационных связей и установлению такого уровня доверия, при котором становится возможным заключение соглашений о внутривнутриполитических мероприятиях, улучшающих совместное распределение ресурсов⁸.

Воздействие национальной политики в области конкуренции на торговых партнеров. В связи с внутренней экономической политикой и законодательством о конкуренции возникает ряд взаимосвязанных вопросов об экстерналиях и доступе на рынки. Антитрестовские меры, осуществленные за рубежом, могут оказывать негативное воздействие на уровень благосостояния внутри страны. Слияние иностранных фирм, разрешаемое антитрестовскими органами различных стран, может приводить к повышению экспортных цен (Dixit 1984, Ordober and Villig 1986, Graham and Richardson 1997). Аналогичные проблемы возникают также в связи с терпимостью к экспортным картелям или поощрением их деятельности. Антитрестовские органы, контролирующие отрасль, продукция которой в основном идет на экспорт, могут проявлять попустительство по отношению к экспортным картелям, деятельность которых позволяет стране улучшать условия торговли. Эксперты, изучающие вопрос о том, ведет ли снятие торговых барьеров к усилению стимулов к использованию антитрестовских мер на стратегическом уровне, приходят к противоположным выводам. Horn and Levinsohn (1996) считают, что такой результат не

Вставка 6.4 Конкуренция по вопросам антitrustовского законодательства между штатами США в XIX в.

В США в конце XIX и начале XX в. технологические изменения (строительство железных дорог и появление телеграфа) привели к снижению транспортных издержек и усилению конкуренции аналогично тому, что произошло в рамках РИС, ликвидировавшего торговые барьеры. В то время федеральное законодательство США сосредоточилось на борьбе с антиконкурентными действиями крупных трестов, которые вели торговлю между штатами; установленный в 1890 г. по Закону Шермана запрет на фиксированные цены явился стимулом к слияниям фирм. Власти штатов получили полномочия утверждать слияния и выдавать свидетельства о создании корпораций; таким образом, штаты, желавшие смягчить стандарты слияний, могли провести законы, поощряющие фирмы к слиянию и переходу под их юрисдикцию. Самый либеральный штат, Нью-Джерси, сумел привлечь к себе больше половины всех существовавших тогда корпораций с активами от 10 млн долл. и выше. К 1902 г. Нью-Джерси сумел выплатить все долги штата за счет налога на акционерный капитал сливающихся фирм и отменил налог на собственность. Другие штаты попытались последовать примеру Нью-Джерси, и началась «гонка ко дну». Аналогичные законы были приняты в 42 штатах, но с весьма скромным результатом: оказавшись в Нью-Джерси, компании не собирались оттуда уходить.

Можно спорить о том, принесла ли вред подобная «гонка ко дну», однако этот пример четко показывает, что снижение торговых барьеров способно взаимодействовать с другими мероприятиями и что конкуренция между правовыми актами оказывает заметное влияние на результаты экономической политики. Странам, рассматривающим вопрос о вступлении в РИС, следует взвесить, будут ли его последствия полезными (как полагает ЕС относительно тех областей, где применяется обязательное взаимное признание для осуществления целей Программы единого рынка) или вредными.

Источник: Bond (1997).

очень вероятен даже в тех областях, где его, казалось бы, легче всего применять — в сфере слияний и экспортных картелей. Bond (1997) высказывает противоположное суждение — как теоретически, так и на материале исследования законодательства о слияниях, действовавшего в США в конце XIX в. Автор делает вывод, что по мере того как государства старались превзойти друг друга в смягчении стандартов в области слияний, чтобы побудить предпринимателей регистрироваться — и платить налоги, — происходила «гонка ко дну» (см. вставку 6.4).

Социальные и экологические стандарты. Опасения, что либерализация заставит страны смягчить свои национальные стандарты, привели к настойчивым требованиям, чтобы правительства, вступая в переговоры о заключении РИС, принимали на себя обязательства социального или экологического характера. До тех пор пока национальные стандарты отражают предпочтения и природные условия, преобладающие в стране, а между странами не происходит «перелива» социальных или экологических последствий торговли, нет оснований полагать, что увеличение объемов торговли вынудит торговых партнеров изменить свои внутренние законодательства. Изменение внутренних социальных или экологических стандартов означало бы отход от того, что граждане страны считают благоприятным для себя. Должны быть также отвергнуты попытки заставить партнеров пойти на принятие «более высоких» стандартов, не отражающих их национальных предпочтений и условий, так как это ведет к неэффективному распределению ресурсов (Bhagwati and Srinivasan 1996). Выгоды от торговли большей частью возникают из-за различий между странами; национальная социальная или экологическая политика — лишь один из элементов этих различий, она не создает торговых барьеров и не ведет к «несправедливой» торговле. Разумеется, если загрязнение окружающей среды в одной стране влияет на другую страну, то сотрудничество между ними принесет выгоду. Жизненно важными вопросами социальной и экологической политики являются выявление реального экономического эффекта перелива и принятие соответствующих мер в связи с ним⁹.

Существует немного свидетельств, подтверждающих факт «гонки ко дну» в области социальных и экологических стандартов¹⁰. Холмс (Holmes 1998) считает, что для фирм обрабатывающей промышленности США привлекательны те штаты, в которых запрещены «закрытые предприятия» (т. е. такие, куда можно принимать на работу только членов профсоюза), однако конкуренция между штатами в этом вопросе наблюдается (см. вставку 6.5)¹¹. Другие данные дают возможность предположить, что, если что-то и происходит, так это «гонка к вершине», которую частично определяют группы специальных интересов, стремящиеся к применению единообразно «высоких» стандартов во всех странах, входящих в РИС. В качестве примера можно упомянуть Закон США 1970 г. о чистом воздухе (U.S. Clean Air Act), позволивший Калифорнии поддерживать более жесткие стандарты по сравнению с национальными нормами, включенными в федеральное законодательство. Со временем федеральные нормы поднялись до стандартов Калифорнии, после чего Калифорния предприняла дальнейшее ужесточение своих норм. Среди других примеров «калифорнийского эффекта» — поступательного повышения

Вставка 6.5 Трудовая политика в штатах США: «эффект перелива», но никакой «гонки ко дну»

Недавнее эмпирическое исследование одного из аспектов влияния трудовой политики в отдельных штатах США на размещение промышленных предприятий (Т. Holmes 1998) установило, что в штатах, где регулятивная среда «благоприятствует бизнесу», доля занятых в обрабатывающей промышленности на $\frac{1}{3}$ выше, чем в соседних штатах, где такая политика не проводится. Это исследование заслуживает внимания не только потому, что показывает роль мероприятий, проводимых на уровне штатов, но и потому, что дает основание предположить, что различия между штатами сохраняются на протяжении длительного времени, — т. е. «гонка ко дну» отсутствует. Несмотря на воздействие рассматриваемой меры (закона, запрещающего прием на работу нечленов профсоюза) на размещение промышленных предприятий, территориальная сфера ее распространения существенным образом не изменилась после 1958 г.; за последние 20 лет только два штата приняли, и ни один не отменил такие законы.

стандартов в конкурирующих политических законодательствах (Vogel 1995: 259) — можно назвать стандарты ЕС по вопросам автомобильных выхлопов, упаковки, токсичных химикатов. Весьма вероятно, что этот процесс может причинять ущерб развивающимся странам — участницам РИС Север-Юг. Вопиющим примером в этом отношении является горестная участь бывшей Восточной Германии после объединения, когда требование профсоюзов Западной Германии о равенстве заработной платы и условий труда в обеих частях страны привело к массовым потерям рабочих мест в восточной части страны.

Свободная торговля на региональном уровне не зависит от интеграции экономической политики. Разработчики политики и их советники часто высказываются в том смысле, что для установления режима свободной торговли необходима интеграция экономической политики. В течение периода, предшествовавшего созданию ЕЭС, разработчики политики из многих европейских стран утверждали, что необходим некоторый уровень интеграции. Нидерландский министр экономики Джелле Зийлстра утверждал в начале 1950-х гг., что для реальной ликвидации тарифов требуется «общая политика в области налогов, заработной платы, цен и занятости» (Milward 1992: 188). Аналогичным образом, бельгийское правительство считало, что для уравнивания затрат необходима гармонизация экономической политики, без которой не удастся осуществить

таможенный союз, так как страны введут протекционистскую политику в новых формах. В этом же ключе в конце 1940-х гг. руководство бельгийской угольной отрасли заявляло, что общий рынок может быть приемлем только в том случае, если германские издержки на расходы по заработной плате и социальному обеспечению будут повышены до бельгийского уровня¹². Французские стандарты в таких вопросах, как равная оплата труда мужчин и женщин и продолжительность рабочей недели, первоначально были выше, чем в других странах ЕЭС, а французские чиновники настойчиво добивались гармонизации политики в социальной сфере в качестве предварительного условия торговой либерализации (Sapir 1995).

Подобные требования гармонизации социальных стандартов обычно продиктованы, с одной стороны, давлением групп интересов, которые боятся потерять извлекаемую ими ренту — что вряд ли можно рассматривать как серьезный аргумент в пользу интеграции экономической политики, — а с другой, — опасениями, что внутренняя экономическая политика может быть использована для восстановления протекционизма. Последняя проблема поддается решению и без интеграции экономической политики: принцип национального режима будет сдерживать основную часть усилий по замене торговой политики внутриполитическими мероприятиями. Главное исключение касается регулятивных режимов, блокирующих конкуренцию на недискриминационной основе, как это рассматривалось выше, в разделе «Интеграция экономической политики в целях усиления конкуренции». Интеграция экономической политики обладает потенциалом увеличения выгоды от членства в РИС, однако отсутствуют какие-либо основания для выдвижения интеграции в качестве условия для устранения тарифов.

В то время как правительства могут стремиться согласовать общие принципы регулирования, чтобы управлять поведением государственных структур или ограничить использование внутренних мер экономической политики, лучше всего это делать прямо, а не превращать в предпосылку торговой либерализации. Стратегия увязок, стремящаяся использовать торговую политику для того, чтобы подтолкнуть реформу экономической политики в стране-партнере, обойдется дорого, если учесть ущерб для благосостояния, связанный с протекционизмом, а для малых стран, у которых нет ни рыночной мощи, ни рычагов воздействия, она будет неэффективна. Что касается малых стран, то им лучше рассматривать меры внешней экономической политики как элемент «окружающей среды»; с точки зрения малой страны они, возможно, не идеальны, но это не устраняет тех выгод, которые могут быть получены от торговли.

Компенсация и надзор

Интеграция экономической политики может быть использована как механизм компенсации членов за проводимую ими либерализацию торговли или как средство управления интеграцией рынков в «чувствительных» отраслях, где либерализация торговли попросту неосуществима по политическим соображениям. Она также может способствовать усилению надзора за выполнением обязательств по введению режима свободной торговли. Таким образом, включение инициатив по интеграции экономической политики в РИС может быть вызвано внутренними сдерживающими факторами, которые в противном случае ограничивали бы международное сотрудничество в сфере экономической политики, или пониманием того, что доверие к усилиям по либерализации торговли и инвестиций повышается с включением в соглашение пункта об интеграции экономической политики.

Политический выигрыш и рост доверия в результате сотрудничества в сфере внутренней экономической политики. Интеграция экономической политики может быть заявлена как основная цель РИС, а преференциальная либерализация торговли — как вспомогательная, поставленная, чтобы откупиться от могущественных лобби, которые в противном случае выступали бы против соглашения. И наоборот, интеграция экономической политики может быть предусмотрена в РИС, чтобы политически укрепить режим свободной торговли. История ЕС показывает, что Европе не удавалось добиться прогресса в либерализации внутренней торговли до тех пор, пока «не выяснилось... что дальнейший прогресс зависит от... некоей политики “позитивной” интеграции.. поскольку отмена дискриминационной [торговой] политики в той же степени [что и интеграция экономической политики] грозит подорвать укоренившиеся групповые интересы» (Milward 1984: 421).

С концептуальной точки зрения такая ситуация проста. Хотя в масштабах страны налицо потенциальная выгода от интеграции экономической политики или торговой реформы, весьма вероятно, что имеются определенные группы, которые от них проиграют или которые достаточно сильны, чтобы требовать «выкупа» за лояльное отношение к реформам. Ассоциации экологов в странах, рассматривающих возможность заключения РИС, могут настаивать, чтобы их озабоченность была учтена, а организации трудящихся — требовать защиты своих интересов (как, например, в случае с НАФТА). Подобное покровительство в виде трансферта средств или предоставления льгот может вызывать возражения со стороны тех,

кому приходится за это платить. В то же время увязка вопросов и их обсуждение (в регулятивном аспекте) за столом переговоров могли бы способствовать общему увеличению выгод от интеграции, умиротворению проигравших и обеспечению дополнительной общественной поддержки либерализации и интеграции.

Однако на практике выявление достижимой или реальной степени увязки вопросов является непростым делом. Позиции стран на переговорах определяются сложным переплетением позиций различных лобби и групп политических интересов и редко понятны наблюдателям со стороны, а объяснения, которыми сопровождаются компромиссы между правительствами, лучше считать частью политического процесса рекламы достигнутых результатов, а не точным описанием движущих мотивов. Однако достаточное число случаев, когда природа компромиссов ясна, убеждает нас в важности этой стороны переговоров о РИС. Например, в Европе движущей силой образования ЕОУС и разработки ЕСП (в обоих случаях имела место глубокая интеграция), несомненно, было понимание того, что простая либерализация торговли в этих отраслях политически невозможна.

Рассмотрение интеграции экономической политики в контексте РИС способно помочь развивающейся стране преодолеть политическую оппозицию реформам в целом, так как снижает уровень неопределенности, предлагает компенсацию и повышает эффективность внешнего давления в пользу проведения реформ. Например, решение Туниса добиваться взаимобязывающего соглашения с ЕС в основном обосновывалось тем, что это соглашение должно способствовать общему процессу реформ (Мустафа Набли, бывший министр планирования Туниса, личная переписка, 1998).

Интеграция экономической политики как фактор, способствующий эффективному осуществлению торговых соглашений. Интеграция экономической политики способна предотвратить отход от выполнения обязательств по либерализации торговли, а угроза повернуть либерализацию вспять может помочь эффективному выполнению обязательств по интеграции. Осуществление пограничных формальностей легко поддается контролю и без интеграции экономической политики, однако интеграция может снизить уровень конфликтов вокруг легитимности мероприятий, создающих помехи развитию торговли. Помимо повышения транспарентности и информированности, которое может быть достигнуто благодаря институтам, осуществляющим интеграцию экономической политики, для эффективной реализации соглашений необходима реальная угроза того, что в случае нарушения правил будут применены санкции. В этом отношении интеграция

экономической политики может оказаться полезной, так как наделит институты полномочиями по надзору за выполнением обязательств и сделает их решения обязывающими для стран — членов РИС. Это может снизить неуверенность в вопросах реализации обязательств и привести к выгодам, связанным с уменьшением потребности в защитных и «страховых» мерах.

Принятие ответных мер против нарушений договорной дисциплины в рамках соглашения по отдельно взятой проблеме может быть трудным или дорогостоящим делом. Например, если страна-член заявляет о несоблюдении партнером внутренних стандартов и вводит собственную дублирующую сертификацию продукции, стране-партнеру нет никакого смысла в ответ делать то же самое. Более эффективной может оказаться угроза широкомасштабного прекращения сотрудничества. Важным нюансом здесь является то, что интеграция экономической политики позволяет выступать по отношению к партнеру с серьезными угрозами прекращения сотрудничества в отдельных областях, представляющих интерес, не подвергая при этом риску торговые отношения.

Интеграция экономической политики может также способствовать эффективному соблюдению обязательств по либерализации торговли путем устранения возможностей использования правительством инструментов внутренней экономической политики в качестве субститута торговой политики. Аналогичным образом, взаимное признание или гармонизация регулятивных режимов может содействовать снижению торговых рисков благодаря ограничению (или, в идеале, устранению) вероятности столкнуться с обвинениями в демпинге или субсидировании, а также созданию альтернативных способов разрешения таких споров в случае их возникновения. Степень, в которой правительства осознают необходимости добиваться интеграции экономической политики в качестве страховой меры против оппортунистического или националистического использования инструментов внутренней экономической политики, будет зависеть от многих факторов, включая использование конкретных экономических мероприятий в прошлом, уровень доверия, готовность признать регулятивную конкуренцию, а также от характера РИС. Решение о том, где именно подвести черту, является в основном политическим. Между РИС существуют заметные различия в том, что касается использования ими интеграции экономической политики с целью сдерживания внутривнутриполитических и торговых мероприятий.

Приведенные доводы не означают, что в сфере интеграции экономической политики «все средства хороши». Они учитывают сложность и своеобразие формирования РИС. В то же время они предписывают разработчикам политики вести себя открыто при увязке вопросов, достижений

сложных компромиссов и обсуждении того, как эти компромиссы содействуют общему благу. Опыт реализации ЕСП в рамках ЕС показывает, что экономические издержки неудовлетворительного осуществления глубокой интеграции могут быть значительными.

Локальное, региональное или глобальное сотрудничество?

У географического вопроса есть два аспекта: круг стран, участвующих в разработке нормы, и диапазон стран, к которым эта норма применяется. По первому аспекту существует компромисс между удовлетворением местных потребностей и вкусов и выигрышем в эффективности, достигаемым в результате использования глобальных стандартов. Относительно второго аспекта можно сказать, что недискриминационное, то есть глобальное, применение всегда лучше — если оно осуществимо.

Глобальные стандарты: предпочтительный путь. Стратегия развивающихся стран должна быть в максимальной степени ориентирована вовне, опираясь на глобальные стандарты и передовой опыт, а не на создание местных или региональных норм. Это не только способствует экономии ресурсов, которые в противном случае пошли бы на разработку стандартов, но и ограничивает вероятность того, что стандарты будут использованы как средство сегментирования рынков и удушения конкуренции. Дополнительный выигрыш состоит в том, что подобные стандарты, как правило, являются относительно нестрогими; обычно они основаны на рыночных факторах и, следовательно, не позволяют тяжелой руке чиновника придавить коммерческую деятельность. Эти предписания особенно важны в случаях побочного воздействия коммерческих сетей или эффекта масштаба, поскольку открытость по отношению к максимальному числу участников экономического процесса приносит наибольшую выгоду.

Иногда для развития торговли необходимо заключение официальных межправительственных соглашений, и существующие РИС создают естественные рамки для проведения переговоров по этим соглашениям. Однако принимаемые правила должны быть региональными лишь в той мере, в какой этого нельзя избежать. Подобная неизбежность проявляется там, где, несмотря на острую необходимость межстрановой координации, глобальные стандарты неприменимы (по-видимому, из-за крайнего своеобразия местных вкусов), либо еще не появились. Если региональная координация необходима, ей следует — там, где это возможно, — придать форму конкуренции, а не гармонизации регулятивных режимов, так как это допускает наличие различ-

ных предпочтений и экономических условий. Если же считается необходимым использовать гармонизацию, то ее следует ограничить принятием минимальных стандартов, соответствующих международным нормам, если таковые существуют (см., напр.: Kanbur, Keen, and van Wijnbergen 1995).

Вставка 6.6 Многосторонняя интеграция экономической политики и роль РИС в ее успешном осуществлении

В период с 1860 по 1914 г. возникло более 30 межправительственных организаций (названия некоторых из них приводятся ниже в таблице). Большой частью в их компетенцию входили инфраструктура, в том числе почтовые услуги (1863), морские сигналы (1864), технические стандарты железнодорожного сообщения (1883), океанская телеграфная связь (1897) и воздушная навигация (1910). Многосторонние организации создали возможность возникновения общеевропейского рынка промышленных товаров. Международные нормы межсоединения, согласованные под эгидой Международного телеграфного союза, отменили действовавшее ранее требование, согласно которому на каждой границе телеграммы распечатывались, вручную переносились через границу и там распечатывались вновь. Международный радиотелеграфный союз ставил цели предотвращения глобальной монополии в сфере радиосвязи, выдвинув требование межсоединения независимо от технологических различий.

Международные железнодорожные союзы развивали сетевое сотрудничество, осуществляя стандартизацию подвижного железнодорожного состава, что давало компаниям возможность пользоваться подвижным составом друг друга, и вводя в действие единый образец коносоамента, с тем чтобы один документ мог быть использован для всех трансъвропейских отгрузок. Это произошло примерно за 100 лет до принятия ЕС единого таможенного документа. Все страны континентальной Европы, кроме России и Испании, приняли единую ширину рельсовой колеи, левостороннее движение и соответствующие системы сигналов, тормозов и железнодорожных расписаний (Pollard 1974: 50–51). Движущей силой этой стандартизации был в основном частный сектор; часто деловым кругам легче наладить сотрудничество, чем правительствам. Железнодорожный союз (Центральное бюро международных железнодорожных перевозок), основанный в 1890 г., сыграл в конце XIX в. важную роль в ликвидации протекционизма, запрещая транзитные сборы на товары, отгружаемые по железной дороге, а Брюссельский тарифный союз сделал оставшиеся ограничения транспарентными, публикуя тарифные списки на пяти языках.

После Второй мировой войны произошло бурное развитие межправительственных организаций; возникли, например, ГАТТ (сейчас ВТО), система ООН, Международная организация гражданской авиации (ИКАО) и Организация европейского экономического сотрудничества, превратившаяся в ОЭСР. Разрабатывая нормы и практические подходы, направленные на то, чтобы способствовать

Продолжение вставки 6.6

расширению международных рынков и управлять конфликтами юрисдикций, эти организации вносят вклад в экономический рост. Основной признак таких организаций состоит в том, что правительства сотрудничают по вопросам совершенствования стандартов, круг которых включает технические требования к морскому транспорту (Международная морская организация), таможенные процедуры (Всемирная таможенная организация), трудовые нормы и условия труда (Международная организация труда), стандарты достаточности собственного капитала банков (Банк международных расчетов). Разрабатываемые в результате этой деятельности стандарты часто используются в РИС.

РИС отличаются от глобальных институтов по вопросам стандартизации тем, что они располагают механизмами принудительного осуществления. Разрешение межгосударственных конфликтов всегда обсуждалось на международных конференциях и в организациях, но часто не давало результатов. В самом начале XX в. был выдвинут ряд предложений по созданию международных инструментов расширения обязывающего арбитража по вопросам интеллектуальной собственности, принципа равенства иностранцев в вопросах налогообложения (национальный режим), гражданско-процессуального права и коммерческого судопроизводства, таможенных тарифов, права иностранцев на владение собственностью, регламентов компаний и исков о возмещении убытков. Против этого выступали страны, стремившиеся к сохранению национального суверенитета (Migrphy 1994: 104). Из названных выше органов только ООН и ВТО имеют обязывающие механизмы урегулирования споров.

Созданные до 1914 г. межправительственные организации, имеющие отношение к торговле

<i>Сфера деятельности</i>	<i>Организация, год создания</i>
Инфраструктура и связанное с ней «программное обеспечение»	Международный телеграфный союз (1865)
	Всемирный почтовый союз (1874)
	Международная ассоциация железнодорожных конгрессов (1884)
	Центральное бюро международных железнодорожных перевозок (1890)
	Дипломатическая конференция по морскому праву (1905)
	Международный радиотелеграфный союз (1906)
	Постоянная международная ассоциация дорожных конгрессов (Международная автомобильная конвенция) (1909)
Стандарты	Международное бюро мер и весов (1875)
	Метрический союз (1877)
	Постоянное международное бюро по химическому анализу продовольствия и фуража (1912)

Продолжение вставки 6.6

Интеллектуальная собственность	Международный союз по охране прав на промышленную собственность (1883) Международный союз по охране авторских прав на литературные и художественные произведения (1886)
Торговля	Брюссельский тарифный союз (Международный союз для публикации таможенных тарифов) (1890) Гагская конференция международного частного права (1893) Международное бюро коммерческой статистики (1913)
Урегулирование споров	Постоянная палата третейского суда (1899) Международная призовая палата (1907, конвенция не ратифицирована)

Источник: Murphy (1994); 48–49.

Иногда на это возражают, что глобальные форумы слишком громоздки и плохо управляемы, чтобы использовать их для разработки стандартов. Однако на деле многостороннее сотрудничество между государствами в сферах установления стандартов и пруденциального регулирования предшествовало подъему региональной интеграции и продолжает оставаться господствующей формой межправительственного сотрудничества, потому что именно на мировом уровне сотрудничество во многих областях достигает оптимального развития (см. вставку 6.6). Кроме того, несмотря на острую региональную риторику, многие стандарты и нормы, используемые в РИС, носят международный характер; например, ЕС принял к исполнению рекомендации Банка международных расчетов (БМР) по банковскому делу и использует процедуры государственных закупок, согласованные в рамках ВТО. Чем больше международных норм будет использовано в РИС, тем меньше вероятности, что интеграция экономической политики принесет отрицательные результаты. Дело в том, что эти нормы устанавливаются на основе консенсуса и, как правило, представляют собой минимальные стандарты. РИС могут способствовать расширению использования подобных норм и стать инструментами надзора за их эффективным использованием.

Ограничение дискриминации ведет к увеличению выгод от интеграции экономической политики. Интеграция экономической политики, основанная на международных стандартах, способна оказать максимальное воз-

действие на конкуренцию, а тем самым на экономическое благосостояние в рамках РИС, и вряд ли принесет ущерб странам, не входящим в РИС¹³. Даже если интеграция экономической политики присуща какому-либо конкретному РИС, она может повысить глобальное благосостояние, если применять ее на недискриминационной основе по всем участникам торговли. Меры по упрощению таможенных процедур и требований по оформлению документации сокращают операционные издержки по импортным товарам любого происхождения. Аналогичным образом, если в контексте РИС правительство принимает на себя обязательства по проведению программы приватизации, ограничивающей внутреннее субсидирование, или более жестко применяет законы о конкуренции, это может принести выгоды не только партнерам, но и третьим странам. Таким образом, страны, не участвующие в РИС, имеют возможность выиграть как от открытости, так и от снижения тарифов в рамках РНБ. И наоборот, дискриминационное применение мер региональной экономической политики с большой вероятностью может так же дорого обойтись иностранцам, как и дискриминационные тарифы (см. главу 8).

Взаимное признание или интеграция экономической политики на базе гармонизации — в рамках или вне рамок РИС — могут привести к фактической дискриминации стран, не входящих в соглашение. В таком случае имеет значение, могут ли «чужаки», в свою очередь, получить признание. К третьим сторонам, желающим стать членами «клуба», могут быть применены принципы открытого доступа и условного РНБ. Если страна удовлетворяет минимальным требованиям к членству по какому-либо продукту или стандарту, ей должна быть предоставлена возможность участвовать в инициативе по интеграции экономической политики¹⁴.

Введение этого правила переходности в системе ВТО могло бы содействовать расширению охвата СВП: если СВП заключены, соответственно, между странами А и Б и странами Б и В, то страны А и В должны были бы автоматически признать нормы и продукцию друг друга. Таким образом, при соблюдении условий, гарантирующих истинность первоначального взаимного признания (например, если страна А не могла согласиться на распространение действия соглашения на страну В, то она должна была бы прекратить действие соглашения с Б), возможен переход к географически более широким и даже глобальным режимам стандартов. Чем более открытыми будут РИС к усилиям стран-нечленов, направленным на участие в формах интеграции экономической политики, и чем больше они будут опираться на международные стандарты, тем меньше проблем возникнет в связи с интеграцией экономической политики в рамках РИС.

Однако участие в самом важном элементе СВП – признании сертификатов соответствия – может оказаться трудным для развивающихся стран. Ни США, ни ЕС не заключали СВП с развивающимися странами. Для обеспечения того, чтобы интеграция региональной политики не увечивала и не усиливала этой дискриминации, могут потребоваться особые усилия. Одним из вариантов этого могли бы стать получение согласия стран-партнеров на признание сертификатов соответствия, выданных международно-признанными сертификационными органами, а также повышение доверия к частному сектору и рыночным механизмам (само-сертификации). Чрезвычайно важно, чтобы интеграция экономической политики была свободна от преференциальных аспектов РИС. Случаи подобной контаминации известны; например, ЕС предпринимал попытки включить ограничительные преференциальные правила происхождения товаров в СВП с США, но американские производители оказали успешное сопротивление (Wilson 1999). Для развивающихся стран может оказаться полезным использование процедур ВТО, запрещающих подобные попытки.

ИНТЕГРАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СЕГОДНЯ: БОЛЬШЕ ОБЕЩАНИЙ, ЧЕМ ДЕЙСТВИЙ

РИС различаются между собой по широте проведения интеграции экономической политики. Во многие соглашения включены только минимальные положения, требующиеся для организации ЗСТ или таможенного союза, в то время как другие РИС пошли значительно дальше в направлении полной интеграции внутренних правил. Определение рамок проблематики интеграции экономической политики в масштабах РИС может быть сделано только на основе детального изучения конкретных примеров и не всегда будет в известной мере субъективно. В данном разделе мы даем обзор современного состояния и перспектив интеграции экономической политики в РИС.

Охват

В разных РИС охват задач интеграции экономической политики различен. В конечном счете, лишь немногие РИС далеко продвинулись по пути интеграции экономической политики, а большинство из них практически не выходит за рамки требований ВТО.

Сотрудничество в сфере стандартов на продукцию редко выходит за рамки правил ВТО. Большинство РИС, включающих положения о стандартах на продукцию, используют в качестве норм международные стандарты (как и в соглашениях о стандартах по линии ВТО). В некоторых соглашениях в одностороннем порядке приняты иностранные стандарты; например, члены КАРИКОМ обычно используют британские стандарты (Page 1998).

Дальше всего в вопросе о стандартах продвинулись Австралия и Новая Зеландия: в некоторых отношениях они опередили ЕС. В 1991 г. была создана совместная система аккредитации по вопросам сертификации продукции с целью гармонизации систем и критериев проведения испытаний и сертификации с международными стандартами. В 1995 г. она была дополнена соглашением о создании Совета Австралии и Новой Зеландии по вопросам продовольственных стандартов. Заключенное в 1997 г. Транс-Тасманское СВП между Австралией и Новой Зеландией, соответствующее положениям ЕС, касается как товаров, так и услуг. Товары, легально проданные в одной стране, могут быть проданы и в другой, а лица, имеющие разрешение на работу в одной стране, автоматически получают такое разрешение и в другой¹⁵.

Каждый участник НАФТА согласился аккредитовать или иным путем признать результаты тестирования и сертификации, осуществленных организациями стран-партнеров. «Группа трех» и МЕРКОСУР предусматривают заключение СВП в этой области, но пока не добились значительных успехов. Другие пакты о региональной интеграции не включают положений о сертификации и оценке соответствия требованиям стандартов.

Либерализация услуг: феномен последнего времени. За пределами ЕС усилия по либерализации международных сделок в области услуг в РИС стали ярко проявляться только в конце 1980-х — начале 1990-х гг.: в КУСФТА, а позднее в НАФТА и СТЭО. Если РИС и опережали ВТО, то ненамного; уже в 1986 г. услуги были включены в повестку дня ГАТТ. ЕС стал добиваться существенного прогресса только в середине 1980-х гг., с началом реализации Программы единого рынка. Даже несмотря на то, что формально на поставщиков услуг из государств-членов распространялся национальный режим, на деле европейские рынки услуг оставались в высшей степени сегментированными вплоть до конца 1980-х гг. Врачам, фармацевтам, юристам, бухгалтерам и другим представителям свободных профессий, желавшим практиковать в другой стране, приходилось заново сдавать квалификационные экзамены. Либерализация финансовых услуг замедлялась потому, что многие страны — члены соглашений продолжали ограничивать

движение капитала. Значительная часть мероприятий ПЕР была направлена на интеграцию рынков услуг ЕС, а многие директивы Европейской комиссии касались этого сектора. Например, в 1989 г. Вторая банковская директива возложила на страны происхождения ответственность за пруденциальный контроль (разработку и применение стандартов ликвидности и платежеспособности) и разрешила кредитным учреждениям, имеющим лицензии на деятельность в какой-либо одной стране, открывать филиалы и предоставлять банковские услуги на всей территории ЕС. Были также разработаны директивы в областях инвестиционных услуг, взаимных фондов, страхования, автомобильного и воздушного транспорта, телекоммуникаций, услуг свободных профессий (бухгалтерских, юридических и медицинских) и взаимного признания дипломов в фармакологической и других «регулируемых» профессиях.

НАФТА и СТЭО распространяются на все виды услуг; при этом используется негативный перечень, т. е. соглашениями охватываются все сектора, за исключением специально упомянутых. Разработанное в рамках НАФТА Приложение по услугам умственного труда устанавливает процедуры разработки стандартов профессиональной практики, предусматривает отмену требований гражданства и постоянного проживания при выдаче лицензий и сертификации поставщиков услуг умственного труда, и учреждает рабочие программы по либерализации лицензирования иностранных консультантов-юристов и инженеров.

В Андском пакте, КАКМ и САДК мало что сделано для либерализации услуг. В САКУ и КАРИКОМ определенные сектора услуг интегрированы в силу скорее исторических причин, чем политических соображений. В КАРИКОМ национальный режим применяется в банковском секторе, здравоохранении, образовании, туризме и транспортных услугах, а многие из этих услуг предоставляются комплексно. «Группа трех» похожа на НАФТА, однако охват видов услуг ограничен (по транспорту ведутся переговоры.) В МЕРКОСУР свободное обращение услуг рассматривается как долгосрочная цель, достижение которой намечено на 2007 г. Прогресс, однако, незначителен: страны-члены все еще ведут переговоры о рамочном соглашении. Члены АСЕАН до последнего времени ограничивали либерализацию услуг своими обязательствами по Генеральному соглашению по торговле услугами (ГАТС). В 1997 г. они в принципе согласились на полную либерализацию (на преференциальной основе) большинства услуг к 2020 г. Условия ССТ между ЕС и средиземноморскими странами не включают услуг, а со странами ЦВЕ — включают. За исключением ЕС, многосторонний процесс ГАТС идет в авангарде движения за либерализацию услуг, либо обязательства стран — участниц РИС в отношении ГАТС

существенно не отличаются от обязательств по РИС (Hoekman and Souve 1994, Page 1998).

Конкуренция и требования промышленной политики. ЕС предусматривает далекоидущие требования к регулятивной политике государств-членов в рамках осуществления ПЕР. Общие правила распространяются на субсидии, монополии, практику правительственных закупок и антитрестовские мероприятия. Дополнением к ним служат детально разработанное европейское законодательство, относящееся к обеспечению функционирования Внутреннего рынка. Целью этих положений о конкуренции является обеспечение «одинаковых правил игры» или «равных конкурентных возможностей» на европейских рынках для поставщиков из всех стран-членов. Все европейские установления, касающиеся конкуренции и промышленной политики, распространяются и на ЕЭП.

Обязательство применять общие требования в таких областях, как антитрестовские мероприятия, субсидии и государственные монополии, составляет основной элемент РИС, тяготеющих к Евросоюзу. ЕС во всевозрастающей степени требует от своих партнеров в ЦВЕ и Средиземноморье принять правила своего внутреннего рынка и ввести национальное законодательство, совместимое с его нормами (невзирая на последствия для торговли). Надзор за осуществлением правил конкуренции в основном предоставлен национальным органам, а положения об урегулировании споров носят главным образом политический характер; полномочиями здесь наделены Советы ассоциации, которые при возникновении споров могут формулировать рекомендации, но не могут принимать постановлений, которые носили бы обязывающий характер.

Соглашение СТЭО между Австралией и Новой Зеландией в части, касающейся конкуренции и промышленной политики, аналогично документам ЕС. В Протоколе об ускорении свободной торговли товарами (1988) предписывалось, что граждане одного государства могут быть привлечены к расследованию органами по контролю конкуренции другого государства и им могут направляться запросы о предоставлении информации. Обе страны изменили свое антитрестовское законодательство, распространив его соответственно на австралийские или новозеландские фирмы, действующие на национальном или объединенном рынке. Суды уполномочены проводить заседания в любой из двух стран; судебные приказы могут вручаться в любой из них, а решения судов или властей одной страны принимаются к исполнению в другой. В отличие от положения в ЕС, антитрестовские меры носят строго национальный характер. СЕР также включает более строгие требования к субсидиям, чем те, что приняты в ВТО. Запре-

щается субсидирование отдельных отраслей, а с 1987 г. не разрешается субсидирование экспорта.

В других РИС о политике в сфере конкуренции говорится меньше или совсем ничего не упоминается, хотя во многие РИС включены правила о субсидиях. Часто предусматривается запрет экспортных субсидий, например, в Андском пакте, КАКМ, КАРИКОМ, МЕРКОСУР и «Группе трех». Члены МЕРКОСУР начали гармонизировать свои законы, касающиеся конкуренции, и создавать механизм координации действий, направленный на предотвращение воздействия антиконкурентной практики на торговлю в регионе (Rowat, Lubrano, and Pagata 1997). Протоколом от декабря 1996 г. запрещены скоординированные действия, которые ограничивают или искажают конкуренцию и оказывают влияние на торговлю между странами-участницами. Протокол предоставляет институтам МЕРКОСУР функции по надзору за осуществлением этих правил, хотя ответственность за их проведение в жизнь по-прежнему несут национальные органы по вопросам конкуренции¹⁶. Положения ССТ между Канадой и Чили 1996 г. требуют от участников принятия или проведения мер по недопущению антиконкурентных условий бизнеса; кроме того, органы, ведающие вопросами конкуренции, должны консультироваться и сотрудничать друг с другом.

Распространенность ситуационных защитных мер. В ряде РИС, в частности, в ЕС, ЕЭП, СТЭО и Канадо-Чилийском ССТ, запрещено применение ситуационных защитных мер, таких, как антидемпинговые и компенсационные пошлины. В 1990 г. СТЭО отменило антидемпинговые меры в торговле между Австралией и Новой Зеландией после того, как было принято решение о применении к этой торговле национального режима конкуренции. Как и в ЕС, отмена антидемпинговых мер была связана с переходом к полностью свободной торговле.

Антидемпинговые меры, сохраняются в торговле между странами МЕРКОСУР¹⁷. Четко выраженных требований или обязательств по отказу от применения антидемпинговых мер во внутренней торговле стран этого торгового блока нет, но время от времени спор о сохранении или снятии данных ограничений возобновляется, хотя пока что он не привел к принятию каких-либо решений.

В канадо-чилийском ССТ четко указано, что антидемпинговые меры в отношении торговли товарами перестанут применяться к торговле в пределах ЗСТ после отмены тарифов на эти товары или не позднее 1 января 2003 г. Отмена не распространяется на компенсационные пошлины. Учреждена комиссия по доработке положений о субсидиях и устранению потребности в компенсационных пошлинах. Отмена антидемпинговых мер

произошла без достижения договоренности о применении общих правил конкуренции в торговле. Сохранение компенсационных пошлин в виде исключения говорит о том, что практика субсидирования и промышленная политика были предметом более острого беспокойства, чем частные случаи антиконкурентного поведения.

Антидемпинговые и компенсационные пошлины по-прежнему применяются в отношении импорта из стран ЦВЕ и бассейна Средиземного моря, подписавшими ССТ с ЕС, а также в рамках таможенного союза между ЕС и Турцией (Toğan 1997). Несмотря на соглашение о принятии требований по конкуренции, совместимых с нормами ЕС, в Европейских соглашениях не оговаривается, что антидемпинговые меры будут постепенно сняты или отменены. ЕС настаивает, что применения законов и принципов, касающихся конкуренции, мало; необходимо также (хотя и недостаточно) применение всех директив ЕС о Внутреннем рынке¹⁸. Опыт РИС, заключенных с ЕС, свидетельствует о необоснованности мнения, что гармонизация политики конкуренции ведет к отмене ситуационных защитных мер в торговле между странами региона.

Учитывая прежде всего слабость аргументации в пользу отмены антидемпинговых мер, трудно определить экономические условия, при которых РИС пойдут на их отмену. Однако можно привести несколько соображений на этот счет.

1. Внешнюю связь между отменой антидемпинговых мер и принятием общих антитрестовских стандартов ни в коем случае нельзя считать нормой.
2. Антидемпинговые меры могут быть использованы как средство получения уступок от потенциальных партнеров (как в Европейских и Евро-Средиземноморских соглашениях).
3. Если цель РИС состоит в создании единого рынка, то в нем нет места для антидемпинговых мер. Хотя общие антитрестовские стандарты могут быть использованы в качестве инструмента углубления интеграции, их главной целью обычно является интеграция сама по себе, а не отмена антидемпинговых мер внутри блока.
4. Многое зависит от того, до каких пределов можно удерживать правительство от прямого вмешательства в сферу отечественного производства. По-видимому, именно в этом состоит одна из главных причин нежелания ЕС отказаться от права взимания антидемпинговых пошлин с товаров, импортируемых из европейских государств с переходной экономикой и средиземноморских стран. Тот факт, что НАФТА мало способствовало введению стандартов в отношении суб-

сидий, возможно, играет важную роль в нежелании США отказаться от антидемпинговых мер. Стоит отметить, что и в канадо-чилийском ССТ сохраняются компенсационные пошлины.

Экологическая и социальная политика. Как это часто бывает в вопросах интеграции экономической политики, ЕС идет в авангарде сотрудничества в экологической области. Отчасти это отражает усилия стран с высокими стандартами — таких, как Дания, Германия и Нидерланды, — экспортировать своих нормы во все страны-члены ЕС. Понадобилось несколько десятилетий, чтобы экологические проблемы вошли в компетенцию органов ЕС, и лишь по прошествии многих лет Европейская комиссия начала влиять на экологическую политику менее «зеленых» стран-членов.

В других РИС экологические установления занимают гораздо менее заметное место. В НАФТА действует несколько вспомогательного характера, в том числе одно по проблемам охраны окружающей среды, но они в основном направлены не на гармонизацию, а на надзор за соблюдением национальных законов и правил. Если страна, подписавшая соглашение о создании НАФТА, не применяет свое национальное законодательство, специально созданный комитет может наложить штраф или рекомендовать торговые санкции.

ЕС принял ряд директив в области социальной политики. Римский договор поддерживает гармонизацию социальной политики, хотя (за исключением требования о равенстве мужчин и женщин) здесь не сформулировано конкретных сроков, целей или критериев. В Социальной хартии Маастрихтского договора содержится перечень фундаментальных социальных прав и свобод трудящихся (и граждан вообще), но они не действуют во всех странах — членах ЕС. В большинстве других РИС не содержится положений о социальной политике, а если и содержится, то они никогда не применялись и не совершенствовались. В МЕРКОСУР имеется рабочая группа, ведущая обсуждение этих вопросов. Заключенное в рамках НАФТА Североамериканское соглашение о сотрудничестве в области труда создало форум для обмена информацией и мониторинга ситуации в этой сфере, но, как и в случае соглашения по проблемам охраны окружающей среды, вопрос может быть поставлен только о несоблюдении норм национального законодательства.

Глубина интеграции как функция политических целей

Большинство РИС является коммерческими инструментами: их перво-степенная задача — облегчение торговли. Время от времени в некоторых

РИС находили воплощение отдельные элементы интеграции внутренней экономической политики, реализация которых стимулировалась потенциальными выгодами от сотрудничества в конкретных областях, а также опасениями, что правительства будут использовать внутреннюю экономическую политику взамен торговой. Подобные попытки по своей природе носили ограниченный и частный характер. Кроме того, они, как по своим намерениям, так и по результатам, развиваются параллельно инициативам, предпринимаемым по линии ВТО. Следует отличать их от инициатив, проводимых в рамках РИС, цель которых — экономическая интеграция или союз и которые рассматриваются в данном разделе.

РИС, наиболее продвинувшееся на пути интеграции внутренней экономической политики, — т. е. ЕС — представляет собой соглашение между государствами, стремящимися к образованию экономического союза. Вследствие этого сотрудничество идет гораздо дальше либерализации торговли товарами и факторами производства. ЕС создал надгосударственные институты, которые наделены полномочиями принятия решений в конкретных областях, имеют право вносить законодательские предложения и обладают значительной автономией, что проявляется, в частности, в наличии секретариатов, укомплектованных карьерными служащими, которые формально не зависят от правительств стран-членов и имеют самостоятельные источники финансирования. Разработанные правила после своего принятия оказывают прямое воздействие на национальное законодательство, что дает возможность гражданам стран — членов ЕС апеллировать к правилам ЕС в национальных судах. В тех областях, на которые распространяется компетенция ЕС, правила часто принимаются большинством голосов. Применение правил ЕС носит обязывающий характер, причем в качестве высшего органа надзора выступает надгосударственный институт — Европейский суд.

Вслед за ЕС наибольших результатов в интеграции внутренней экономической политики достигли Австралия и Новая Зеландия в рамках СТЭО. Они заимствовали некоторые элементы деятельности ЕС — например, Австралийско-Новозеландский совет по продовольственным стандартам применяет процедуру голосования большинством голосов, — но не используют надгосударственных институтов. Вместо этого интеграция зависит от: осуществления законов и правил на национальной и недискриминационной основе; регулярного пересмотра и расширения сферы действующих соглашений; разветвленного механизма консультаций и обеспечения транспарентности. Институциональная структура невелика. СТЭО служит важным примером для развивающихся стран, так как показывает, что глубокая интеграция может достигаться и без надгосударственных структур, присутствующих в ЕС. Но подражать этой модели трудно; по-

видимому, для ее успеха жизненно важно значительное сходство двух стран-партнеров и их доверие друг к другу.

Большинство других РИС намного отстает от ЕС и СТЭО в том, что касается уровня интеграции экономической политики. Они не имеют надгосударственных институтов, отвечающих за осуществление соглашений; вместо этого действуют секретариаты, где работают делегации стран-членов, не имеющие ни права законодательной инициативы, ни автономии. Процедура принятия правил основывается на консенсусе и единогласии как формальном, так и неформальном. Для надзора за выполнением решений часто используются дипломатические каналы, и он остается прерогативой правительств.

На деле надзорные механизмы во многих РИС демонстрируют свою фундаментальную «ограниченность», поскольку опираются либо на дипломатические механизмы разрешения конфликтов, либо на необязывающие процедуры обсуждения в экспертных группах. Механизм ВТО зачастую обладает большей силой, чем процедуры РИС. Даже в тех случаях, когда решение спора в рамках РИС, основанное на обсуждении в экспертной группе, оказывается сильнее, чем решение ВТО, последнее фактически играет значительную роль. Например, в НАФТА решения арбитража по спорам между инвесторами и государствами носят обязательный характер, а процедура арбитража доступна инвесторам, в то время как в ВТО доступ имеют только правительства; тем не менее во многих случаях члены НАФТА предпочитают использовать процедуры урегулирования споров в рамках ВТО. Как правило, для урегулирования споров Канада и США используют ВТО — за исключением вопросов, связанных с антидемпинговыми мерами. Но даже в случаях споров по антидемпинговым мерам, где решение экспертных групп имеет обязывающую силу по отношению к национальному законодательству, требования, формулируемые по существу, соответствуют нормам ВТО.

Перспективы интеграции экономической политики в РИС

Хотя до настоящего времени в большинстве РИС сделано немного в направлении интеграции экономической политики, вопросы интеграции постоянно обсуждаются в связи с рядом действующих и потенциальных соглашений. Две основные региональные инициативы, о которых сейчас ведутся переговоры, — Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) и Всеамериканская зона свободной торговли (ФТАА) — служат иллюстрацией возникающих трудностей и проблем. В их числе — обеспечение того, чтобы усилия по интеграции экономической политики были

направлены, в частности, на ликвидацию ситуационных защитных мер, внимание к вопросам облегчения торговли и устранения дублирующихся бюрократических процедур; согласие на принятие обязательств, имеющих обязательный характер и подлежащих надзору; всемерное расширение числа правил, применяемых на недискриминационной основе.

АТЭС и задача недискриминационной либерализации. В рамках АТЭС создано множество органов для рассмотрения возможностей координации в областях, имеющих отношение к целям этой организации по расширению свободы торговли. Сфера услуг, политика конкуренции, инвестиционные режимы, стандарты и сертификация, таможенные процедуры, права интеллектуальной собственности, правительственные закупки — обсуждается все, за исключением ситуационных защитных мер. Процесс либерализации и интеграции уникален тем, что опирается на односторонние «планы индивидуальных мероприятий» в каждой конкретной области, причем эти планы реализуются на недискриминационной основе. Планы, представленные 18 членами АТЭС, изложены на нескольких тысячах страниц. Учитывая, что выполнение обязательств может занять много лет (обеспечение свободы торговли развитыми странами намечено на 2010 г., а развивающимися — на 2020 г.), многие из упомянутых планов являются лишь декларациями о намерениях. Обязательства не являются юридически обязывающими, а страны не связаны каким-либо соглашением. Вместо этого острое усилие направлено на развитие необязывающих принципов, касающихся применения внутристрановых мер, таких, как законодательство о конкуренции и стандарты.

Необязывающий характер интеграции экономической политики в рамках АТЭС дает основание предположить, что основным инструментом для закрепления каких-то односторонних реформ, осуществляемых членами, может стать ВТО. Деятельность АТЭС в основном служит инструментом общения, обмена информацией и оказания технической помощи. Она может оказаться полезной для постановки задач и выявления передового опыта, но, поскольку для интеграции экономической политики требуется заключение официальных межправительственных соглашений, процессы сотрудничества в рамках АТЭС по природе своей представляются ограниченными применением принципов национального режима и РНБ. Сами по себе эти принципы могут дать весьма существенные экономические выгоды, и их, конечно, следует проводить в жизнь. Однако интеграция экономической политики, для которой необходимы официальные инструменты сотрудничества, такие, как СВП, должна базироваться на обязывающих и подлежащих надзору соглашениях, позволяющих оспорить случаи нару-

шения договоренностей. А так как целью членов АТЭС является проведение либерализации и реформа экономической политики на недискриминационной основе, то ВТО является естественным форумом, в рамках которого возможна материализация подобных соглашений – при условии их открытости для всех стран – членов ВТО. ВТО также является оптимальным институтом для принятия обязательств по либерализации применительно к той или иной стране, так как механизмы урегулирования споров по линии ВТО значительно сильнее, чем предполагаемые в рамках АТЭС дипломатические процессы.

Слабость ведущихся в АТЭС дискуссий заключается в отсутствии серьезных усилий по ограничению ситуационных защитных мер. Одной из сильных сторон данной инициативы является упор на интеграцию экономической политики – часто основанную на выявлении и одностороннем внедрении передового опыта – с целью облегчения торговли благодаря сокращению операционных издержек, связанных с процедурами таможенной очистки, тестирования и сертификации. Еще одной сильной стороной АТЭС (в той мере, в какой об этом можно судить по разработанным в настоящее время планам) является то, что эта группировка не будет использовать торговые преференции в торговле между странами-членами; ее намерение состоит в то, чтобы либерализация торговли целиком осуществлялась на основе принципа РНБ. Тем не менее, Бергстен (Bergsten 1997) считает, что для того, чтобы добиться процветания и сделать США своим членом, АТЭС понадобится прибегнуть, по меньшей мере, к угрозам введения преференций и дискриминации. Таким образом, эта сильная сторона является скорее целью, чем реальным фактом.

ФТАА: серьезных переговоров пока не ведется. Как и в АТЭС, в рамках ФТАА создано большое число рабочих групп, исследующих средства и способы сотрудничества в области внутристрановых регулятивных мер. В 2005 г. в регионе должен быть введен режим свободной торговли товарами. Остается лишь увидеть, какими будут результаты усилий по либерализации услуг и интеграции экономической политики в более общем плане, так как, несмотря на значительный объем предварительной и процедурной аналитической работы, к переговорам по существу проблем еще не приступали. Похоже, что отличие ФТАА от АТЭС заключается в том, что обязательства и соглашения будут иметь обязывающий характер и подлежать надзору.

Повестка дня переговоров ФТАА очень широка и выходит за рамки ВТО. В этом смысле члены ФТАА располагают значительным потенциалом достижения глубокой интеграции. Кардинальной задачей – а также «лакмусовой бумажкой» – станет достижение соглашения о выходе за

рамки ВТО в том, что касается установления свободы торговли и инвестиций в услуги и формулирования права на их установление в качестве общего принципа. Столь же важным будет выяснение вопроса о том, насколько первоначальные обязательства по либерализации пойдут дальше уже существующих обязательств правительств по линии ГАТС. Индикатором глубины интеграции станет также вопрос о том, будут ли применяться ситуационные защитные меры в торговле между странами — членами ФТАА. Рабочая группа по субсидиям, антидемпинговым мерам и компенсационным пошлинам уже некоторое время занимается сбором и обменом информацией, обращая особое внимание на необходимость отмены действующих субсидий в отношении сельскохозяйственного экспорта и других искажающих торговлю мер, оказывающих воздействие на сельское хозяйство. В мандате группы не упоминается о разработке рекомендаций по регламентированию применения ситуационных защитных мер.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В этой главе рассматривалась роль координации экономической политики в РИС с участием развивающихся стран. В основном мы опирались на практику ЕС, где накоплен наиболее богатый опыт. Вывод, к которому мы приходим в результате изучения вопроса, состоит в том, что хотя интеграция экономической политики создает условия для получения значительных выгод, требуется приложить огромные политические и технические усилия, чтобы их получить. Правительства развивающихся стран не должны считать, что интеграция экономической политики автоматически, без каких-то особых усилий принесет им значительные материальные выгоды: если они не проведут большой работы, то интеграция экономической политики не приведет к цели. Мы также обращали особое внимание на то, что правительства должны использовать те многочисленные возможности по сокращению операционных издержек и устранению сегментации рынка, которые предлагают многосторонние организации и односторонние действия.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Нерегулятивное сотрудничество рассматривается в работе: Schiff and Winters (2002a).

² Принцип позитивного взаимного признания требует, чтобы правительственный орган учитывал интересы другой страны при применении своих национальных законов.

³ Например, отмечается, что Польша сохраняет «не транспарентную систему сертификаций и оценки изделий, не гармонизированную с международными стандартами. Польша также не признает самосертификацию производителя. В связи с необходимостью получения отдельного сертификата иностранные экспортные товары, отвечающие международным стандартам, могут не получить польского разрешения» (Wilson 1999: 37). В одном из торговых споров между Польшей и ЕС фигурировали обвинения в том, что польский запрет импорта желатина по причинам, связанным с охраной здоровья, отражал стремление защитить своих производителей (*Financial Times*, February 19, 1998).

⁴ Об этой дискуссии см.: Hoekman and Braga (1997).

⁵ Действительно, фирмы могли выйти на португальский рынок именно для того, чтобы воспользоваться регулируемыми ценами.

⁶ Описание и анализ практики осуществления закупок в США см.: Greewold and Cox (1993) и Francois, Palmeter, and Nelson (1997).

⁷ Результаты исследований дают основание предполагать, что хищническое поведение является весьма редким исключением, а не правилом в делах об антидемпинговых мерах. Более чем в 90% случаев реальных антидемпинговых действий вмешательство антitrustовского органа происходило не в связи с нарушением конкуренции, а тем более не в связи с хищническим поведением (Schone 1996; Messerlin 1997). Большинство экономистов в настоящее время склонны считать, что антидемпинговые мероприятия в том виде, как они осуществляются в настоящее время, не имеют ничего общего с хищническим поведением.

⁸ В ряду областей экономической политики, не связанных с торговлей, в которых с помощью сотрудничества можно устранить проблемы, связанные с экстерналиями, можно назвать совместное использование природных ресурсов (окружающей среды и водных путей), инфраструктурные проекты с участием нескольких стран, такие, как производство энергии и трансграничные транспортные схемы (коридоры). Подобные примеры подробно рассмотрены в работе: Schiff and Winters (2002a).

⁹ Шифф и Уинтерс (Schiff and Winters 2002a) исследуют региональный «эффект перелива» в таких сферах, как окружающая среда, природные ресурсы, инфраструктура и энергетика, а также вопрос о том, могут ли РИС способствовать совместной разработке решения.

¹⁰ В этой связи внимание следует обращать на мероприятия, а не на результаты. Создание РИС может приводить к переносу производственных мощностей фирмы на территорию страны-партнера где экологические стандарты менее строги. Однако если в такой стране экологическая политика соответствует местным условиям и национальным предпочтениям, то это является желательным. Разумеется, по самым разнообразным причинам проводимые мероприятия могут не быть оптимальными, и в подобных случаях перенос производства может быть как затратным, так и прибыльным.

¹¹ Холмс учитывает вероятность того, что принятие законов, разрешающих прием на работу только членов профсоюза, является реакцией на концентрацию промышленных предприятий, а не наборот. Поэтому он проявляет внимание

к приграничным районам каждого штата. Весьма вероятно, что другие условия, влияющие на размещение предприятия, аналогичны по обе стороны границы. В то же время объемы производственной деятельности в приграничных районах столь малы, что не имеют значения для общего уровня производства в штате.

¹² В ходе обсуждения предложений о создании Европейского таможенного союза в начале 1950-х гг. поднимались практически все вопросы, впоследствии включенные в Маастрихтский договор: общая европейская валюта, валютная политика, свобода труда, взаимное признание дипломов о специальном образовании, общее законодательство о деятельности компаний, свободный рынок капитала и общие стандарты безопасности рабочих мест и продуктов (Milward 1992: 191).

¹³ Этот тезис должен приниматься с оговоркой, если условия конкуренции в затронутых отраслях не являются удовлетворительными, поскольку в этом случае участники РИС могут иметь возможность получать выгоды за счет стран — не членов соглашения, выбирая те или иные стандарты.

¹⁴ В данном контексте «клуб» — это *не* РИС; он определяется применительно к какому-либо одному стандарту или изделию, а не ко всему набору изделий, охваченных РИС. Если бы использовалось другое определение, то предложение свелось бы к требованию открытости РИС для любой страны, которая в состоянии договориться о подходящих условиях вступления, что, как мы утверждаем в главе 8, не является удовлетворительным и реалистичным способом обеспечения недискриминации в мировой экономике.

¹⁵ Это СВП первоначально было заключено в 1992 г. между штатами Австралии. Фактически требовалось лишь распространить его действие на Новую Зеландию.

¹⁶ Поскольку институты МЕРКОСУР работают на основе консенсуса, органы власти той или иной страны, ведающие вопросами конкуренции, будут иметь возможность отказаться осуществлять данное решение. Чтобы вступить в силу, протокол должен быть ратифицирован парламентами стран-членов. Уругвай и Парагвай до сих пор не создали необходимых институтов.

¹⁷ Некоторые члены МЕРКОСУР активно применяли антидемпинговые меры. Аргентина возбудила в 1992—1996 гг. 33 антидемпинговых иска в отношении импортных товаров из Бразилии, сделав ее в акциях такого рода «мишенью № 1» (Tavares de Araujo and Tineo 1998).

¹⁸ ЕС требует от своих будущих членов более строгой увязки национального законодательства о конкуренции со стандартами Союза, чем это делалось в отношении нынешних членов ЕС (P. Holmes 1996: 5). Питтман (Pittman 1998) приводит примеры того, что страны ЦВЕ далеко продвинулись по пути гармонизации.

Глава 7

ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Иногда страны образуют торговые блоки по соображениям неэкономического характера, таким, как национальная безопасность, поддержание мира, помощь в развитии политических и социальных институтов. Это общественные блага, которые вряд ли удастся предоставить в достаточном объеме, не прибегая к определенному вмешательству, например, в форме РИС. Для РИС могут быть важны — иногда даже в высшей степени важны — политические цели, но при этом желательно, чтобы разработчики политики соблюдали меру и просчитывали экономические издержки. Так или иначе, экономический анализ РИС будет неполным, если не принимать в расчет потенциальные экономические выгоды от достижения политических целей. В этой главе мы рассматриваем некоторые политические цели региональной интеграции с точки зрения их экономических последствий и оцениваем, необходимы ли торговые преференции для достижения этих целей. Мы не вникаем в политические аспекты региональной интеграции а, скорее даем оценку того, каким образом политические цели должны определять наши экономические подходы к региональной интеграции.

Политические выгоды, подобные миру и безопасности, могут иногда перевешивать простые соображения материального характера, обычно лежащие в основе экономической политики. Более того, поскольку такие выгоды обычно получает лишь ограниченное число стран — как правило, близкие соседи — то имеет смысл стремиться к их достижению не на многосторонней, а на региональной основе. Таким образом, для анализа РИС этот вопрос приобретает более серьезное значение, чем некоторые другие международные проблемы.

В первом разделе главы мы выясняем, каким образом при определенных обстоятельствах заключение РИС может оказаться эффективным способом смягчения напряженности между соседними странами в сфере безопасности. Наш тезис, по сути своей, состоит в том, что торговые отношения способствуют миру между странами, а региональная интеграция содействует торговле. Мы показываем, что если РИС имело целью обеспечение безопасности, то с течением времени по мере углубления интеграции оптимальные внешние тарифы (на импорт из стран, не входящих в соглашение) будут снижаться.

Затем мы кратко обсуждаем использование РИС как средства уменьшения давления, способствующего миграционным потокам, и инструмента управления ими. Хотя такие цели открыто выдвигаются, — например, в НАФТА и в соглашениях между ЕС и странами ЦВЕ, — их результативность далеко не очевидна.

Вставка 7.1 Торговля и мир: политическая расстановка сил зависит от экономической

Идея использования международной торговли для снижения напряженности и сближения стран восходит еще к изданной в 1797 г. книге Иммануила Канта «*Вечный мир*» (Kant 1992: 157). В XIX в. английский политический деятель Ричард Кобден настойчиво пропагандировал точку зрения, согласно которой англичане должны свободно торговать со своими соседями, чтобы убедить их в бесспорных преимуществах свободной торговли и вовлечь в сообщество наций. Корделл Халл, государственный секретарь США в 1933–1944 гг. и один из архитекторов послевоенного мирового торгового устройства, был приверженцем этих взглядов на протяжении всей своей карьеры государственного деятеля. Он заявлял, что «если бы можно было увеличить торговые обмены между странами, снижая торговые и таможенные барьеры и устраняя неестественные препятствия на пути торговли, мы бы далеко продвинулись по пути уничтожения войны как таковой» (Hull 1998: 84). О Второй мировой войне он писал: «Да, война началась, несмотря на существовавшие торговые соглашения. Но фактом является и то, что у США не произошло войны ни с одной страной, с которой мы смогли договориться о заключении торгового соглашения... За малым исключением страны, с которыми мы подписали торговые соглашения, объединились для отпора странам Оси. Политическая расстановка сил следовала за экономической» (365).

Дипломатические соображения лежали в основе англо-французского торгового соглашения 1860 г. (договора Кобдена-Шевалье) (Irwin 1993: 95, 96). Франция опасалась задеть интересы сторонников протекционизма, в то время как Англия испытывала определенные колебания при заключении соглашения, которое

Продолжение вставки 7.1

нарушило бы проводимую ею одностороннюю политику свободной торговли. Несмотря на это, оба правительства усматривали в торговом договоре средство снижения напряженности и улучшения дипломатических отношений и поэтому приняли решение подписать его. В 1889 г. итальянский экономист Вильфредо Парето заявлял, что таможенные союзы — это «средство улучшения политических отношений и, в конечном счете, распространения мира» (Machlup 1977: 41).

Еще в 1943 г. Жан Монне, один из отцов-основателей Европейского экономического сообщества (ЕЭС), писал: «В Европе не будет мира, если страны воссоздадут себя на основе национального суверенитета с его политикой престижа и экономического протекционизма... снова потребуются создание больших армий... Европа вновь будет воссоздана в страхе... если только государства Европы не объединятся в федерацию или «Европейскую общность», создание которой приведет к общему экономическому союзу» (Monnet, «Notes de reflexion», August 5, 1943).

Монне и его соотечественник Робер Шуман — еще один архитектор ЕЭС — открыто заявляли, что цель Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), этого предшественника ЕЭС, — сделать войну между Францией и Германией не только «немыслимой, но и материально невозможной» (Swann 1992: 6). В преамбуле Парижского договора 1951 г. об учреждении ЕОУС объявлялась «решимость заменить вековую вражду слиянием жизненно важных интересов [и] создать экономическое сообщество, основу более широкого и глубокого сообщества народов, которые долгое время были разделены кровавыми конфликтами». Вальтер Хальштейн, занимавший пост председателя Комиссии ЕС, позже сформулировал это так: «Мы не бизнесом занимаемся, а политикой» (Swann 1992: ix).

Другим потенциальным путем достижения мира в Европе было бы решение вопросов обороны напрямую. Но к 1956 г. предпринимавшиеся попытки образования Европейского политического сообщества и Европейского оборонительного сообщества провалились. Монне и Шуман поняли, что при том уровне недоверия, который существовал после войны, не прямой подход к экономической интеграции был в то время единственно приемлемым для всех стран.

Подписание РИС с демократическими странами может помочь развивающейся стране в достижении или сохранении демократии, если от членов РИС требуется обязательное соблюдение клубных правил, таких, как демократия и права человека. Как показано в третьем разделе настоящей главы, эта помощь, скорее всего, будет более эффективна, если экономика других стран-партнеров достаточно масштабна; крупные страны, как пра-

вило, в состоянии наложить на нарушителей более ощутимые экономические санкции (или лишить их более заметных выгод), чем малые страны. Имеют значение также размеры развивающейся страны и ее территориальная близость к демократическим партнерам. Страна-партнер наверняка будет гораздо больше озабочена возможным эффектом «перелива», вызванным событиями в соседней с ней крупной развивающейся стране, чем ситуацией в небольшом и далеком от нее государстве или результатами какой-то «ссоры в далекой стране между народами, о которых мы ничего не знаем»¹.

В заключительном разделе исследуются связи между экономической интеграцией и политической интеграцией — в частности, вопрос о том, ведет ли повышение региональной интеграции к ослаблению или к усилению национального государства. В нем говорится, что объединение ресурсов и коллективные действия могут повысить эффективность действий государства в малых или средних странах при решении таких экономических проблем, как загрязнение окружающей среды, защита от угрозы безопасности со стороны третьих стран, а также укрепить престиж на международной арене благодаря снижению стоимости переговоров и укреплению переговорных позиций в отношениях с третьими странами. Однако подобное сотрудничество обычно не нуждается в торговых преференциях.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ КАК СРЕДСТВО СНИЖЕНИЯ ТРЕНИЙ МЕЖДУ СОСЕДЯМИ-АНТАГОНИСТАМИ

Мысль о том, что торговля может быть важной силой в создании и поддержании мирных отношений между странами, известна по крайней мере с XVIII в. (см. вставку 7.1), а возможно, и гораздо раньше. Поскольку заключение РИС почти во всех случаях ведет к росту торговли между партнерами, очень вероятно, что миротворческое воздействие торговли распространится и на эту конкретную форму торговых отношений². На деле же это верно только в тех случаях, когда соглашение заключается между гармонично сбалансированными партнерами, правительства которых искренне стремятся к укреплению безопасности, а выгоды от соглашения распределяются между участниками более или менее равномерно.

Торговля как проводник мира

Расширение международной торговли способно повысить безопасность тремя взаимосвязанными путями:

1. Рост торговли означает усиление экономической взаимозависимости между странами-участниками. Это увеличивает заинтересованность каждой страны в благосостоянии своих соседей и делает войну более дорогостоящей. Это также увеличивает число лиц, материально заинтересованных в миролюбивых отношениях, и таким образом усиливает политическое давление против войны.
2. Рост торговли ведет к расширению взаимодействия между народами и правительствами двух стран, лучшему ознакомлению с товарами и услугами страны-соседа, большему пониманию ее культурных, политических и социальных институтов. Все это способно повысить взаимное доверие.
3. Устойчивые торговые отношения уменьшают вероятность войны, так как повышают стабильность доступа к имеющимся у партнера запасам стратегического сырья и снижают угрозу торгового эмбарго. Этот момент особенно важен в мире, где существуют высокие торговые барьеры, а доступ к другим источникам затруднен; именно таким было положение в Европе в конце 1940 — начале 1950-х гг., когда Жан Монне и другие французские лидеры были озабочены тем, что германские угольные бароны Рура получают слишком большой контроль над французской промышленностью (Duchene 1994). Установ-

Вставка 7.2 Моделирование экстерналий торговли и безопасности

Что говорит экономический анализ о типе вмешательства, способном поставить под контроль экстерналии безопасности, если рост торговли между двумя странами ведет к снижению напряженности в отношениях между ними благодаря росту доверия и взаимной экономической зависимости? Этот вопрос рассматривается в работе Шиффа и Уинтерса (Schiff and Winters (1998) на примере формальной трехстрановой модели, включающей две малые, антагонистические страны и сектор «третьих стран».

Модель показывает, что при отсутствии экстерналий безопасности недискриминационная свободная торговля представляет собой оптимальное решение для двух малых стран. Однако если взаимное увеличение импорта обеспечивает этим странам дополнительную безопасность, имеет смысл субсидировать им-

Продолжение вставки 7.2

порт, снижая цены. Это можно осуществлять непосредственно, но, учитывая возражения финансово-кредитного характера против субсидий, а также риск их узурпации группами интересов, чаще субсидирование осуществляется путем заключения РИС, в соответствии с которым вводятся налоги на товары, импортируемые из третьих стран, повышаются цены на них и тем самым достигается относительное снижение цен внутриблокового импорта. Подобная мера является оптимальной (и максимизирует экономический эффект), когда внешние тарифы устанавливаются таким образом, чтобы маргинальные выгоды от безопасности — включая «дивиденды мира» от сокращения расходов на оборону — были равны маргинальным издержкам отклонения торговли. При этих обстоятельствах чистое воздействие РИС на уровень благосостояния оказывается положительным, а не противоречивым, как в случае отсутствия эффектов безопасности.

Строго говоря, чтобы быть эквивалентным уровню субсидирования импорта, создание РИС должно сопровождаться введением налога на внутренние продажи, чтобы их цены повысились по отношению к товарам, импортируемым из стран-членов, но даже если не делать этого, безопасность все равно выиграет от торговых преференций (хотя оптимальный уровень тарифов будет ниже). Выгоды от РИС усиливаются и в том случае, когда безопасность связана как с импортом из страны — потенциального антагониста, так и с экспортом в нее; могут быть достигнуты и другие выгоды, потому что в этом случае полная оптимизация требует сотрудничества стран.

Со временем в таком РИС, ориентированном на безопасность, оптимальный тариф на товары, импортируемые из стран-нечленов, по-видимому, снизится. По мере того как благодаря увеличению объема внутриблоковой торговли уменьшается антагонизм между двумя странами, сокращается и субсидирование этой торговли (или оптимальный внешний тариф). Таким образом, если фактор безопасности составляет основной стимул к заключению РИС, то внешнеторговая политика блока с течением времени должна становиться все более открытой. Именно это произошло с ЕЭС/ЕС: в среднем тарифы на промышленные изделия снизились с 13% в 1958 г. примерно до 3% после Уругвайского раунда.

Являются ли торговые преференции единственным путем к получению выгод в виде повышения безопасности? Глубокая интеграция, которая также способна снизить торговые издержки и увеличить торговые потоки, может усилить безопасность даже при отсутствии торговых преференций (а если применяются внешние торговые барьеры, то их оптимальный уровень под действием глубокой интеграции снижается). Однако представляется вероятным, что, скорее всего, страны соглашаются на глубокую интеграцию, — которая несет с собой отказ от некоторой части суверенитета, — только с теми странами, которым они доверяют. Если же уровень доверия изначально низок, торговые преференции могут быть единственным доступным инструмен-

Продолжение вставки 7.2

том до тех пор, пока не возрастет степень доверия. Фактически это приводит к более высокому уровню окупаемых внешних тарифов на первоначальных стадиях действия РИС, так как преференции не только непосредственно увеличивают торговлю, но и, создавая условия для глубокой интеграции в будущем, открывают перспективы для усиления безопасности и расширения экономических выгод.

ленный после Первой мировой войны прямой контроль над ресурсами Германии дискредитировал себя и не рассматривался как вариант решения. Вместо этого Монне ратовал за создание ЕОУС, чтобы Германия могла восстановить свою промышленность, не создавая при этом угрозы Франции. Этот отраслевой подход к безопасности позже был распространен на интеграцию торговых отношений в целом, что привело к созданию ЕЭС.

Экономисты изучили некоторые последствия нестабильности доступа к стратегическому сырью. Арад и Хиллман (Arad and Hillman 1979) показывают, как опасение оказаться отрезанным от иностранных источников военного снаряжения может заставить страны идти на чрезмерное инвестирование в оборонную промышленность. Хиллман и Лонг (Hillman and Long 1983) обсуждают вопрос об оптимальном использовании природных ресурсов в случаях, когда альтернативные поставки из-за границы нестабильны. И в том и в другом случае как политически, так и экономически выгодно создание РИС или какой-либо глобальной структуры, обеспечивающей поставки из стран-партнеров.

Четвертая возможная стратегическая выгода от торговли состоит в том, что возрастание доверия вследствие роста торговли могло бы со временем, в качестве «дивиденда мира», привести к сокращению оборонных расходов.

Во всех этих случаях проявляется «круг добродетели», в котором рост торговли стимулирует усиление интеграции, сначала благодаря последовательной либерализации торговли, а затем посредством экономической политики или глубокой интеграции, которая теснее связывает партнеров и способствует дальнейшему росту торговли. Далее этот цикл повторяется (см. вставку 7.2).

Несмотря на то что примеры непосредственного воздействия торговли на вероятность конфликта между двумя странами немногочисленны, боль-

шое количество исследований подтвердило вывод, сформулированный в работе Чана (Chan 1984), о том, что конфликты между двумя странами носят менее преобладающий характер, если обе страны демократические. Полачек (Polachek 1992, 1996) объясняет это наблюдение воздействием демократии на международную торговлю. Он полагает, что демократические страны торгуют друг с другом больше, чем с остальными государствами, и, опираясь на обширную статистику Банка данных о конфликтах и мире (Conflict and Peace Data Bank), обнаруживает, что торговля оказывает на конфликты значительное сдерживающее воздействие. По оценке Полачека, прирост объема торговли на 6% снижает уровень конфликтности примерно на 1%. Ключевое значение имеет следующий полученный им результат: Полачек вводил фактор каузальности и обнаружил, что увеличение торговли между партнерами приводило к снижению конфликтов, но снижение конфликтов не вело к увеличению торговли³.

Мы не утверждаем, что торговля всегда способствует миру или что для поддержания мира торговли достаточно. Ясно, что торговые партнеры воюют между собой, в том числе и по вопросам торговли, как будет показано ниже. И тем не менее имеются убедительные доказательства того, что в целом торговля способствует налаживанию мирных, если и не дружественных, отношений между странами.

РИС как проводники мира

До сих пор мы обсуждали общее воздействие торговли (имелось в виду — торговли недискриминационной) на конфликты. Однако широко распространено мнение, что и дискриминационная торговля оказывает такое же воздействие. Хотя при определенных условиях эта посылка кажется весьма правдоподобной, на самом деле это не всегда так.

Использование торговой дипломатии в региональном контексте исследовалось политологами, и ученые пришли к выводу, что торговые отношения, в том числе РИС и, в особенности, далеко идущие договоренности, могут содействовать политическим отношениям между странами-членами, создавая средства для предотвращения внутривнутриблочных конфликтов и управления ими. Переговоры между лидерами соседних стран, необходимые для оформления и функционирования РИС, обычно формируют доверие между ними. Они помогают лидерам лучше узнать друг друга, понять проблемы и объяснить действия партнера. Торговые переговоры дают возможность политическим или экономическим элитам образовывать коалиции для сотрудничества и согласованных дей-

ствий на основе консенсуса в будущем⁴. Уоллес (Wallace, 1994: 4) считает, что «самым поразительным феноменом формальной интеграции в Европе стало взаимопроникновение национальных администраций, когда министры и чиновники правительств разных стран осуществляют тесные и непрерывные контакты».

Главным стимулом к созданию ЕОУС в 1951 г. и ЕЭС в 1957 г. было снижение угрозы войны в Европе, особенно между Францией и Германией. Аналогичные мотивы обнаруживаются при создании АСЕАН — снижение напряженности в отношениях между Индонезией и Малайзией (DeRosa 1995), а также АТЭС и КАКМ, в которые вошли страны, являющиеся потенциальными политическими или военными противниками (Page 1998). Оценивая роль АСЕАН как проводника мира в регионе, Анвар (Anwar 1994) отмечает, что до образования Ассоциации между пятью странами — основательницами АСЕАН происходили внутрорегиональные конфликты, а после — нет. Сринивасан (Srinivasan, 1994: 7) полагает, что усиление экономической взаимозависимости между странами Южной Азии будет способствовать снижению напряженности между ними, заявляя, что «развитие свободы перемещения товаров, услуг, людей и капиталов в регионе может также облегчить разрешение политических и территориальных споров».

Фактор безопасности, очевидно, имел большое значение и для стран Южного конуса Латинской Америки. В течение длительного времени военные режимы Аргентины и Бразилии подкрепляли взаимными угрозами часть своих притязаний на предоставление ресурсов. Затем, в середине 1980-х гг. эти две страны подписали соглашения о сотрудничестве в ядерной области и экономические соглашения по стали и автомобилям в надежде, что они будут способствовать снижению напряженности в отношениях между ними путем ограничения мощи военных кругов и укрепления хрупких демократических режимов. Создание МЕРКОСУР в 1991 г. усилило этот процесс и привлекло к нему малые соседние страны.

Рубенс Рикуперо, генеральный секретарь Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), бывший министр финансов Бразилии, подтверждает важность аспектов безопасности для МЕРКОСУР:

«Обе страны только что пережили период военного правления, когда двусторонние отношения характеризовались значительной напряженностью, в основе которой лежали давние противоречия из-за конкурировавших между собой гидроэлектрических проектов на международных реках бассейна Ла-Платы. Оба военных режима осуществляли секретные ядерные программы. Было исключительно важно начать

с соглашений в экономической сфере, чтобы создать более позитивную внешнюю среду, которая дала бы возможность ограничить военные ядерные программы и заменить соперничество интеграцией. Эта работа прошла несколько последовательных этапов и в конечном счете привела к подписанию соглашения правительствами Бразилии и Аргентины» (личная переписка, 1998).

Таким образом, как и в случаях с ЕОУС и ЕС, не прямой путь к усилению безопасности через экономическую интеграцию был выбран в качестве фундаментального первого шага.

Похожий пример мы находим в Африке. В 1986 г. 11 из 15 членов ЭКОВАС ратифицировали протокол о взаимной обороне, дающий сообществу полномочия на военное вмешательство в случае конфликта между странами-членами или когда конфликт, происходящий в стране — члене сообщества, разжигается извне и может угрожать миру и безопасности в сообществе в целом (*Oxford Analytica Daily Brief*, September 5, 1997). Одна из интерпретаций этой инициативы состоит в том, что, создавая институты по преодолению языкового барьера, — что само по себе является уникальным достижением в регионе Западной Африки, — ЭКОВАС дало возможность странам-соседям вести себя в духе сотрудничества и в конечном счете позволило им решать проблемы взаимной безопасности. Фактически с этой точки зрения ЭКОВАС продвинулось дальше, чем МЕРКОСУР или ЕС, так как использует для укрепления безопасности действующий договор об обороне, в то время как другие применяют только экономическую интеграцию.

В тех случаях, когда безопасность представляет собой проблему и поддается воздействию мер, связанных с торговлей, заключение РИС может оказаться оптимальным решением (см. вставку 7.2). При таких обстоятельствах мы можем также предположить, что оптимальный уровень протекционизма, осуществляемого членами РИС по отношению к импорту из стран — не членов соглашения, будет со временем снижаться по мере роста торговли и развития процесса интеграции экономической политики. Это последнее наблюдение может служить тестом для выявления скрытых мотивов стран при создании РИС: если безопасность — основной мотив, то уровень тарифов снизится, и, следовательно, если этого не происходит, то нам становится ясно, что усилия по достижению реальной безопасности не были главной целью РИС, невзирая на всю риторику, которой сопровождалось его заключение. Данное наблюдение может также использоваться как политическая инструкция по созданию РИС, «ориентированных на безопасность».

Создание РИС не всегда служит эффективным путем к миру

В ЕС и МЕРКОСУР интеграция способствовала усилению безопасности благодаря «интернализации» экстерналий, т. е. превращению внешнего побочного воздействия внутриблоковой торговли на безопасность во внутреннее. Главной причиной успеха этих РИС в достижении названной цели стало то, что страны-члены фактически стремились к договоренностям, позволяющим решить проблему безопасности, а не экономическую проблему; о заключении же пактов оборонного характера речь в тот момент не могла идти из-за низкого уровня доверия. Таким образом, их цели были скорее политическими, чем экономическими, и страны-члены структурировали РИС таким образом, чтобы достигнуть именно этих целей. Среди других аспектов следует упомянуть, что экономические приобретения и потери распределялись таким способом, который страны-участницы воспринимали как справедливый⁵. Вместе с тем в основе создания многих других РИС лежат экономические мотивы. В этих случаях асимметричное распределение выгод и издержек может приводить к трениям между странами-участницами. Другими словами, стремление к экономической выгоде способно приводить к ущербу для безопасности, если выгоды одной страны приобретаются в основном за счет других участников⁶.

Таким образом, вывод о том, что торговля усиливает безопасность, не дает нам оснований считать, что меры, улучшающие состояние торговли в регионе, всегда будут способствовать улучшению перспектив мира в регионе. На деле эффект может оказаться прямо противоположным. Интеграция, продиктованная политическими соображениями, развивает торговлю — но за это приходится платить. Тарифные преференции, способствующие внутрирегиональной торговле, могут привести к массивным перемещениям доходов в пределах региона и вызвать концентрацию промышленности в одном месте. Страны или регионы, лишившиеся доходов или промышленных предприятий, могут воспринять это столь враждебно, что возникнут сепаратистские движения, а риск возникновения конфликтов в целом возрастет. Такие случаи могут приводить к распаду страны, как это произошло с Восточным и Западным Пакистаном.

Ярким примером того, как интеграция может спровоцировать конфликт, является гражданская война в США. Соединенные Штаты образовали таможенный союз, в котором Север производил промышленные изделия, продававшиеся затем на Юге, в то время как южные штаты производили хлопок, который экспортировался в Европу. В 1828 г. из-за та-

рифов чуть не вспыхнула гражданская война, когда Конгресс, где преобладали интересы Севера, резко повысил американские импортные пошлины на промышленные изделия. Этот, как его называли на Юге, «гнусный тариф» привел к росту цен, которые теперь северные фабриканты могли устанавливать на свои промышленные изделия на Юге, в связи с чем последовал массовый перелив доходов с Юга на Север США. Южная Каролина отказалась взимать эти тарифы и пригрозила выйти из Союза, если тариф не будет отменен. Федеральное правительство направило туда войска, но Конгресс пошел на попятный, прежде чем начались бои. В 1860 г. северяне предприняли новую попытку, и на этот раз Конгресс не отступил. Именно этот вопрос, — может быть, в той же мере, что и проблема рабства, — привел южные штаты к попытке выйти из Союза (Adams 1993).

Еще один пример — Восточноафриканское экономическое сообщество (ЕАС). По аналогии с предыдущим случаем Кению здесь можно уподобить северным штатам США. Танзания и Уганда жаловались на перелив доходов, вызванный общим внешним тарифом на произведенные промышленные изделия. Эти страны также опасались, что производство будет все больше сосредоточиваться в Найроби, который имел изначальные преимущества в проведении индустриализации по сравнению с менее крупными промышленными центрами — Дар-эс-Саламом в Танзании и Джинджей в Уганде. Споры о компенсациях за перевод доходов привели к развалу ЕАС, закрытию границ и конфискации активов Сообщества в 1978 г. Эта атмосфера враждебности способствовала танзанийско-угандийскому конфликту в 1979 г.

На фоне этих примеров, в которых торговая политика, использованная для развития региональной интеграции, была настолько несправедливой, что фактически привела к снижению безопасности в регионе, успех ЕЭС выглядит еще более впечатляющим. Среди факторов, способствовавших его успеху, следует назвать, прежде всего, искреннее стремление к обеспечению безопасности, что, возможно, объясняется чрезвычайно кровавой историей Европы, испытавшей три франко-германских конфликта в течение одного столетия, а также провалом ряда других усилий на пути к интеграции, таких, как создание Европейского политического сообщества и Европейского оборонительного сообщества. Помогло и то, что два ключевых «игрока», Франция и Германия, в целом уравнивали друг друга. В противном случае альтернативное решение проблемы безопасности — гегемонистское доминирование — оказалось бы более вероятным, чем опора на взаимную выгоду, которой отличается РИС.

Более того, выражая искреннее стремление к примирению, Европейское сообщество всегда осуществляло региональную интеграцию такими путями, которые избегали бы крупных трансфертов, способных вызвать конфликт. Частично это зависело от стиля переговоров, а частично — от структуры блока (Winters, 1997b). Стиль переговоров выдерживался в духе консенсуса: их участники всегда стремились к достижению компромисса и согласованному решению. Когда страна давала понять, что политика сообщества создает для нее крупные политические или экономические проблемы, ей шли навстречу, либо предлагая компенсацию (как в случае с возвратом средств в британский бюджет, договоренность о котором была достигнута с премьер-министром Маргарет Тэтчер), либо путем установления длительного переходного процесса, как в случае применения правил о мобильности рабочей силы к новым членам ЕС — Португалии и Испании. Главной характерной чертой структуры блока было то, что внешние тарифы сообщества были в целом низкими и постоянно снижались, а потому трансферты доходов, возникавшие в результате эксплуатации потребителей одной страны производителями из другой страны, были относительно небольшими.

Единственным исключением было сельское хозяйство, которое являлось в высокой степени защищенным, вызывало значительные трансферты доходов между странами и служило источником ряда внутривнутриполитических конфликтов. Однако, выражаясь высоким слогом, даже сельское хозяйство было частью миротворческого процесса. Единая сельскохозяйственная политика ЕС появилась потому, что Франция хотела иметь доступ на германские рынки по высоким ценам, которых хотели и немецкие фермеры. Конфликт из-за сельского хозяйства часто происходил не между Францией и Германией, а между этими двумя странами, с одной стороны, и другими членами ЕС, особенно Великобританией, — с другой.

Экономические издержки формирования РИС, способствующего повышению безопасности, имеют большое значение, даже если выдвигается такая, казалось бы, не имеющая отношения к экономике цель, как обеспечение мира. Прежде чем принимать решение о заключении такого рода РИС, разработчики политики должны убедиться в том, что торговля приведет к значительному повышению доверия, что контакты принесут пользу, а не вред отношениям в целом и не породят новых трений. Они также должны задаться вопросом, является ли РИС наиболее эффективным механизмом «интернализации» экстерналий безопасности. Остановив свой выбор на варианте РИС, ориентированном на безопасность, они должны добиваться, чтобы тарифы не превышали уровня, абсолютно необходимого для обеспечения контроля над экстерналиями безопаснос-

ти, и понимать, что со временем и по мере углубления интеграции эти тарифы должны снижаться.

РИС КАК СРЕДСТВО РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ: НЕ ПАНАЦЕЯ, НО ПОЛЬЗУ ПРИНОСИТ

РИС иногда рассматривают как средство, позволяющее предотвращать или ограничивать распространение социальных волнений или гражданской войны из соседних стран либо контролировать миграционные потоки. Озабоченность ЕС угрозами подобного рода, исходившими из Северной Африки, стала одним из стимулов к подписанию соглашений между ЕС и странами Средиземноморья. Выражается надежда, что эти соглашения, включая протоколы об ассоциированной помощи, приведут к улучшению экономической ситуации в североафриканских странах-партнерах и будут способствовать ослаблению остроты проблем. Аналогичным образом США и Мексика озабочены возможностью распространения социальных беспорядков и насилия, периодически возникающих в Мексике, на север от ее границ; обе страны надеялись, что НАФТА, облегчая доступ на рынки США, будет способствовать улучшению экономического положения в Мексике и снижению социальной напряженности. При этом подразумевалось, что членство в НАФТА улучшит экономическое благосостояние Мексики.

Этими же соображениями объясняется очевидное желание богатых государств ограничить крупномасштабную миграцию из бедных стран, даже если она не несет в себе непосредственной угрозы для политической и социальной стабильности. Данный фактор играл свою роль при заключении таких РИС, как НАФТА и соглашения об ассоциированном членстве между ЕС и странами ЦВЕ (ОЕСД 1995). Применительно к НАФТА президенты Салинас и Джордж Буш-старший заявляли, что оказание помощи Мексике в увеличении экспорта товаров поможет ей экспортировать меньше людей, и тем самым будет снижаться миграционное давление. Недавно заключенные Евро-Средиземноморские соглашения также являются выражением подобной мотивации.

Помогают ли РИС решить проблемы миграции, зависит от того, дополняют или заменяют друг друга миграция и торговля. Стандартная теория торговли учит нас, что они заменяют друг друга и что усиление торговой интеграции, скорее всего, приведет к сокращению различий в уровнях доходов или заработной платы и уменьшению потоков трудовой миграции. Тем не менее недавно проведенные исследования и ряд результатов, полу-

ченных эмпирическим путем, показывают, что торговля и миграция между странами Севера и Юга могут дополнять друг друга, так что интеграция может и не приводить к снижению миграции рабочей силы, особенно неквалифицированной.

Есть четыре основных объяснения этого явления. Прежде всего, можно с полным основанием полагать, что миграция имеет конкретную стоимость и что рынки капиталов развивающихся стран крайне несовершенны (Lopez and Schiff 1998). Если так, то очень бедные люди не в состоянии позволить себе миграцию, а политика, направленная на повышение их доходов, способна облегчить их денежные затруднения и дать возможность выехать. Во-вторых, стоимость миграции снижается по мере увеличения объема доступной информации о стране назначения. А так как по указанным выше причинам это — возможное следствие РИС, то миграция в страны, ставшие партнерами по РИС, может возрасти. В-третьих, даже если в целом РИС экономически выгодно — а это, как мы указывали,

Вставка 7.3 Демократия в МЕРКОСУР

Президентская декларация о преданности демократии, подписанная в Сан-Луисе (Аргентина) 25 июня 1996 г., сделала демократию условием членства в сообществе для четырех входящих в него стран — Аргентины, Бразилии, Парагвая и Уругвая. Протокол, местом подписания которого 24 июля 1998 г. стал г. Ушуая (Аргентина), распространил это условие на ЗСТ, включающую МЕРКОСУР, Боливию и Чили.

Насколько надежно условие о «Преданности демократии»? Насколько велика вероятность того, что члены сообщества предпримут действия в его защиту и станут наказывать страны, уклоняющиеся от демократических принципов? Одно из указаний о надежности этого обязательства содержится в положениях Протокола Ушуая, в которых полная действенность демократических институтов определяется как нерушимое условие существования соглашений МЕРКОСУР, а также описываются процедуры консультаций в случае нарушения этого условия. Если в одном государстве происходит нарушение демократического порядка, то другие страны должны провести консультации между собой и с тем государством, где произошли эти события. Если консультации окажутся безрезультатными, другие страны должны принять решение о характере и объеме мер, которые будут ими использованы. Разработанный список санкций включает самые разные мероприятия — от приостановки права участия в работе исполнительных органов различных соглашений до временного исключения из МЕРКОСУР. Решения об осуществлении этих мер должны приниматься на основе консенсуса и направляться государству, подвергающемуся санкциям, которое не принимает участия в процессе принятия решений.

Продолжение вставки 7.3

Действие санкций должно прекращаться, как только удостоверяется полное восстановление демократического порядка.

МЕРКОСУР и ассоциированные с ним страны свели до минимума какие-либо двусмысленности относительно «преданности демократии». Наказание представляется весьма вероятным, а рынок МЕРКОСУР, а также Боливии и Чили — достаточно важным для стран-членов, чтобы серьезно воспринимать угрозу ответных мер. Таким образом, эта угроза выглядит весьма реальной.

Широко распространено мнение, что создатели МЕРКОСУР заимствовали идею демократии и язык формулировок из Римского договора 1957 г. об учреждении ЕЭС. Но хотя, по-видимому, все понимают, что только демократические страны могут быть приняты в сообщество, Римский договор не упоминает о демократии (хотя в нем действительно упоминается о мире и свободе).

Почему же о демократии столь решительно заявляется в документах МЕРКОСУР, а не в документах ЕС? К 1957 г. все члены ЕЭС были демократическими уже больше десяти лет, и США выступали здесь в роли своего рода гаранта. Страны же МЕРКОСУР лишь недавно покончили с длительными периодами правления военных, какие-либо внешние гарантии отсутствовали, а сохранение и укрепление хрупкой демократии было важной целью правительств.

нельзя считать само собой разумеющимся, — оно может не принести никаких выгод неквалифицированным рабочим, этому пугалу для потенциальных стран въезда. Например, за период с середины 1980-х гг. положение неквалифицированных рабочих в Мексике ухудшилось, их реальные доходы сократились на 10–15 % (Hanson and Harrison, 1999). В той мере, в какой подобное ухудшение объясняется деятельностью НАФТА, интеграция, если не расширяет для таких людей возможности эмиграции, то, по крайней мере, повышает стимулы к ней. Наконец, вызванные РИС изменения в структуре производства будут вынуждать некоторых людей к миграции внутри стран – членов соглашения; опыт показывает, что в ситуации, когда людей вынудили уехать с «малой родины», их готовность к международной миграции возрастает. Таким образом, разорвав связь с родными местами и уехав из деревни, например, в Мехико или в районы, граничащие с США, им становится очень легко продолжать странствия и ехать дальше, на этот раз уже в Америку (Sewastynowicz 1986; Morrison and Zabin 1994).

Миграция остается проблемой даже на тех общих рынках, где свободное перемещение рабочей силы является официально провозглашенной целью. ЕС установило 13-летний переходный период до того момента, когда Португалии и Испании будет разрешен свободный доступ на рынки рабочей силы других членов Сообщества. Точно таким же образом, по общему мнению, страх перед турецкой миграцией является одной из причин сдержанного отношения ЕС к серьезному рассмотрению вопроса о членстве Турции. Миграцию не облегчали даже между странами, давно входящими в ЕС, а мобильность рабочей силы в Европе гораздо ниже, чем в США (Blanchard and Katz 1992). Отчасти это объясняется культурными факторами, но в этом также отражаются многочисленные трения, вызванные политическими причинами, такими, как возможность перевода пенсий, система обеспечения жильем, доступность общественного здравоохранения, которые затрудняют эффективную миграцию или создают еще большие препятствия на ее пути.

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ В УКРЕПЛЕНИИ ДЕМОКРАТИИ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ

РИС могут быть полезными инструментами улучшения деятельности политических институтов. Торговые блоки с жесткими клубными правилами могут содействовать упрочению демократических реформ в странах-членах. Членство в РИС способно улучшать перспективы достижения или поддержания демократии, особенно если в блок входят крупные страны с развитой демократией. Недавно получившие независимость или менее политически «продвинутые» страны могут выиграть от вхождения в РИС, членом которого является хотя бы одна крупная развитая страна, если присоединение к соглашению составляет часть стратегии осуществления политических, экономических или социальных реформ (либо предотвращения их отката) в тех случаях, когда такие действия невозможно осуществить без соблюдения условий, содержащихся в клубных правилах РИС. Часто такие правила включают демократию и права человека.

МЕРКОСУР ввело правило демократии — в то время еще неформально — в апреле 1996 г., когда командующий вооруженными силами Парагвая, как сообщалось, задумал произвести военный переворот. Четыре президента стран блока (при поддержке США и Организации американских государств) устранили такую возможность, опубликовав составленную

в решительном тоне совместную декларацию, в которой говорилось, что условием членства в МЕРКОСУР является демократия. Через два месяца МЕРКОСУР внесло дополнение в свой устав, в соответствии с которым любая страна, «прекратившая полное осуществление республиканских институтов», подлежит официальному исключению⁷. Заклячая соглашение о создании ЗСТ с МЕРКОСУР, Боливия и Чили согласились на признание демократии в качестве условия членства (см. вставку 7.3).

Документы ЕЭС не содержали формального требования демократии, хотя с середины 1960-х гг. на практике и согласно установившемуся пониманию считалось, что такое условие существует, по крайней мере, в отношении новых членов. Бхалла и Бхалла (Bhalla and Bhalla, 1997: 159) утверждают, что существовало всеобщее понимание того, что «принятие более бедных стран — Греции, Испании и Португалии — мотивировалось главным образом желанием помочь этим странам, где была восстановлена демократия, сохранить ее, оказав им политическую и экономическую поддержку». Аналогичным образом, соглашения ЕС об ассоциации с кандидатами на вступление из стран ЦВЕ и государств Балтии имеют целью «облегчить» странам с переходной экономикой «полную интеграцию в общество демократических стран» (раздел 1, статья 2). Латвия, кандидат на принятие в ЕС, проводит пересмотр своей политики в отношении прав гражданства для русского меньшинства, чтобы удовлетворить озабоченность ЕС проблемой прав человека (*Washington Post*, July 24, 1998). Соглашения ЕС со средиземноморскими странами также включают положения о правах человека и принципе господства права, что сделано и в Соглашении Котону между ЕС и странами АКТ. В договоре о создании ЕС (1992) имеется прямое упоминание о демократии, но не в каком-либо практическом аспекте.

Условия относительно демократии и прав человека будут действительно эффективными только в том случае, если наказания за их нарушение будут суровыми, а надзор за их осуществлением — эффективным. Как и в отношении экономической политики (глава 4), трудно дать конкретное определение того, что именно внушает подобную уверенность, но для развивающихся стран представляется необходимым иметь четко сформулированное изложение клубных правил, а недвусмысленно сформулированный, реалистичный план надзора за их осуществлением является крайне желательным (см. вставку 7.3). Если же такие условия отсутствуют, то непонятно, каким образом добиваться осуществления этих целей — и, в особенности, как они будут достигнуты, если не прибегать к откровенному политическому нажиму, на который МЕРКОСУР пришлось пойти в ситуации с Парагваем.

Возможность надзора за выполнением клубных правил зависит как от значения, придаваемого принадлежности к блоку, так и от серьезности, с которой воспринимается угроза санкций. Во-первых, от новых членов, которые, войдя в большой блок, получают значительные выгоды — в том числе доступ к крупным рынкам и повышение конкурентной мощи в отношениях с третьими странами, — вряд ли стоит ожидать, что они пойдут на нарушение правил (или откат на прежние позиции) и тем самым пойдут на риск утраты всех этих выгод. Разумеется, на страны, представляющие угрозу для демократии, вышеприведенные соображения могут и не влиять; но они важны для обычных экономических субъектов, а поэтому наличие такого условия осложнит поиски поддержки при подготовке мятеха. Во-вторых, серьезность восприятия угрозы действий, по-видимому, повысится, если нарушение клубных правил новыми членами будет сопровождаться значительными издержками для других членов сообщества. Эти издержки могут быть либо прямыми и экономическими, либо (скорее всего) косвенными и политическими, такими, как демонстрационный эффект.

Эффективность клубных правил, по-видимому, колеблется в зависимости от характера членства. РИС между странами с низким доходом, которые обычно мало торгуют между собой, менее способны причинить значительные убытки нарушителям правил путем их исключения. Привлечение крупных и важных партнеров улучшает шансы на принудительное осуществление клубных правил. Учитывая, что страна будет больше озабочена социальными и политическими условиями в соседнем государстве, а не в какой-то далекой от нее стране, более эффективное принудительное осуществление клубных правил представляется более реальным в РИС, заключенном между соседними странами, а не между партнерами, находящимися далеко друг от друга.

Два дополнительных обстоятельства будут оказывать влияние на надежность мер принудительного осуществления клубных правил. Во-первых, представляется маловероятным, чтобы недемократические государства или такие страны, где демократия очень слаба, повели бы себя как приверженцы строгих дисциплинарных мер даже в условиях демократического правления. Во-вторых, тот, кто осуществляет санкции, должен считать, что они важны сами по себе. Также важно и то, чтобы другие проблемы не казались тому, кто осуществляет санкции, более значимыми. В период холодной войны западные державы были гораздо более озабочены тем, чтобы страны-клиенты занимали твердые антикоммунистические позиции, чем подробностями структуры их государственного управления. Насажение правил демократии просто-напросто не являлось частью экономической политики.

Вставка 7.4 Торговые преференции не делают политическую интеграцию неизбежной

Хотя лишь считанное число таможенных союзов ставит непосредственной целью образование союзов политических, многие из них пошли гораздо дальше простых договоренностей о преференциальной торговле и достигли определенного уровня политической интеграции. Экономическая интеграция часто предшествовала или способствовала тесной политической ассоциации (как в ЕЭС), или даже образованию государства, как в случае созданного в 1834 г. Германского таможенного союза (Цолльферайн), который внес вклад в создание в 1871 г. германского национального государства. Аналогичным образом, Молдавия и Валахия, прежде чем объединиться в 1878 г. и создать Румынию, образовали в 1847 г. таможенный союз.

Но для интеграции политической экономической интеграция не требуется. В прошлом — а в ряде развивающихся странах и сейчас — в государствах существовали внутренние торговые барьеры, свидетельствовавшие об их политической, а не экономической интеграции. В средние века сборщики таможенных пошлин часто размещались не только на границах государств, но и внутри политических образований — в важных торговых центрах, на перекрестках торговых путей или на горных перевалах. Англия и Шотландия в 1603 г. объединились под властью одного короля, но все попытки достичь соглашения о торговом союзе оканчивались неудачей до тех пор, пока в 1707 г. не был подписан Акт об унии (Irwin 1993). Франция, в политическом отношении объединенная под властью королей, в течение многих столетий оставалась разделенной, несмотря на неоднократно проводившиеся реформы, наличием 1600 внутренних сборов и тарифов, пока Французская революция не привела к их отмене в 1790 г. До 1848 г. каждый кантон Швейцарии сохранял тарифную автономию. Сравнительно недавно Гонконг и континентальный Китай достигли политического объединения без полной экономической интеграции, поскольку сохраняются внутренние торговые барьеры и двойная таможенная юрисдикция.

Экономическая интеграция не только не является необходимой для политической интеграции, но и способна ослабить политическое единство региона. Общие внешние тарифы или правила происхождения товаров могут действовать в качестве раздражающих факторов и стимулировать возникновение сепаратистских движений. Так случилось со штатом Западная Австралия в Австралийском союзе, канадскими «провинциями Прерий», Севером и Югом США перед Гражданской войной.

Мы уже отмечали важность территориальной близости. В связи с вопросом о расстояниях напомним об одной из проходящих в настоящее время дискуссий. Соглашение Котону между ЕС и странами АКТ на-

правлено на то, чтобы в конечном счете заменить Ломейские конвенции серией региональных СЭП с группами стран АКТ (McQueen, 1998). Соглашение Котону предусматривает в качестве «жизненно важного элемента» соблюдение развивающимися странами-партнерами прав человека и демократии, а также содержит пожелания, чтобы эти страны должным образом управляли своей экономикой (Council of the European Union 1998), Некоторые аналитики (напр., Winters 2001; Schiff and Winters 2002a, 2002b) считают, что заинтересованность ЕС в обеспечении в странах АКТ здоровой экономической политики, не говоря уже о «надлежащей» политической практике, весьма сомнительна. Страны АКТ слишком малы и расположены слишком далеко от Европы, чтобы в какой-либо форме воздействовать на материальные интересы ЕС; да и взгляды членов Союза по конкретным вопросам нередко кардинально расходятся. К тому же наложение «дисциплинарных взысканий» на бывшие колонии за то, что те проводят экономический или политический курс, не одобряемый в европейских столицах, было бы воспринято международной общественностью как кошмар. С этой точки зрения соглашения об экономическом партнерстве не будут способствовать повышению кредита доверия к странам АКТ. Противоположный взгляд, по крайней мере, в отношении экономической предсказуемости, выражен в работе Collier and others (1997), рассматривающей ЕС в качестве строгой внешней сдерживающей силы, которая необходима развивающимся странам, чтобы убедить внешний мир в том, что они являются надежными партнерами и добьются успехов в развитии экономики. Суть этой позиции заключается в том, что ЕС столь важен для стран АКТ, что они никогда не станут пренебрегать своими обязательствами по отношению к этому блоку. Таким образом, ЕС способен принести благо своим партнерам, почти не неся при этом каких-либо издержек.

Интересной особенностью тезиса о демократии как части клубных правил РИС является то, что данная ситуация не имеет аналога на уровне многосторонних образований. В рамках многосторонних торговых соглашений нет возможности предлагать и осуществлять подобные правила, которые просто не входят в мандат таких организаций, как ВТО. Другие международные организации, такие, как ООН или региональные и многосторонние институты в области развития, способны побудить страны-члены придерживаться тех или иных правил, однако до настоящего времени такие правила не включали требований демократии или других ограничений политического режима. Представляется, что позитивный эффект перелива на политической арене возможен только в крупных региональных структурах, использующих клубные правила.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И НАЦИОНАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО

Обязательными предпосылками присоединения к РИС являются определенный отказ от прямого контроля над реализацией экономических стратегий и утрата некоторой части политической самостоятельности, пусть даже в вопросах определения тарифов на товары, экспортируемые партнерами. (Разумеется, то же происходит и в результате вступления в ВТО.) Некоторые РИС идут, однако, еще дальше и создают институты для принятия совместных решений. Например, по мере углубления интеграции ЕС принятие решений все более перемещается из национальных столиц в Брюссель, и значительная часть нынешних дискуссий определяется уверенностью в том, что за созданием интегрированного экономического блока в конечном счете должна последовать какая-то форма политического объединения (см. вставку 7.4)⁸. Но нет никакой необходимости в том, чтобы такая интеграция вела к подавлению национального государства как организационной рамочной структуры или к потере реального суверенитета. Наоборот, объединяя суверенитеты, члены РИС способны сохранить и расширить их, и тем самым усилить концепцию национальной идентичности и целостности. Национальные государства могут усилить себя, создавая единый фронт против внешнего давления или объединяя усилия на международных переговорах. Однако, если оставить в стороне соображения создания коалиций и эффекта «перелива» в экономической политике, такое сотрудничество, строго говоря, не нуждается в создании РИС в плане торговых преференций.

Региональная интеграция как инструмент борьбы с внешними угрозами и региональными гегемонами

При внешних угрозах безопасности нормальным подходом для стран является создание альянсов независимо от торговых преференций. Можно, однако, начать с торгового пакта, исходя из «надежд на то, что экономический союз между слабыми перерастет в политический союз и что в результате объединения слабых в политический союз возникнет держава, достаточно сильная, чтобы защитить себя от внешней агрессии» (Viner 1950: 92). Государства, испытывавшие страх быть насильственно поглощенными более крупными странами, объединялись, чтобы предотвратить подобное насилие.

Так, в 1665 г. австрийский император предложил создать экономический союз с Испанией и Баварией как оборонительный блок против Франции (но в итоге отказался от этой идеи) (Viner 1950: 93). Не так давно, в 1981 г., был создан Совет сотрудничества стран Персидского залива (ГСС), что отчасти явилось реакцией на потенциальную угрозу со стороны региональных держав, таких, как Исламская Республика Иран и Ирак (Schiff and Winters 1998). Одним из стимулов к созданию АСЕАН было ощущение необходимости остановить угрозу распространения коммунизма в Юго-Восточной Азии. Главным мотивом обращения стран ЦВЕ с просьбой о принятии в ЕС является защита от ощущаемой ими угрозы со стороны России.

Южноафриканская конференция по координации развития (САДКК) первоначально была создана в 1980 г., чтобы обеспечить единый фронт против ЮАР и ослабить зависимость от нее. После ликвидации апартеида ЮАР пригласили вступить в эту группу, которая стала называться Южноафриканское сообщество развития (САДК). Разница состояла в том, что в задачи САДКК входило сотрудничество по торговым вопросам в целом, а САДК развивает торговый протокол на основе предпочтений.

Региональная интеграция и переговоры с внешним миром

Региональное сотрудничество (которое может включать торговые предпочтения, но это не обязательно) способно усилить влияние малых стран. Эти страны часто оказываются в неблагоприятном положении в своих отношениях с внешним миром, так как их позиции на переговорах слабы, а стоимость ведения переговоров высока. Для проведения двусторонних и многосторонних переговоров часто требуются значительные финансовые средства, время и экспертные знания; всего этого не хватает малым странам. По мере того как в мире возростала интеграция и все

Вставка 7.5 КАРИКОМ и международные переговоры

Перед всеми государствами Карибского бассейна стоит проблема политического и экономического выживания, так как все они чрезвычайно малы. Членами блока КАРИКОМ, созданного в 1973 г., являются Антигуа и Барбуда, Багамские острова, Барбадос, Белиз, Доминика, Гренада, Монсеррат, Сент-Киттс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Тринидад и Тобаго, Ямайка. Числен-

Продолжение вставки 7.5

ность населения стран — членов КАРИКОМ колеблется от 10 тыс. до 2,55 млн чел., а ВВП — от 0,24 млн до 6,3 млрд долл. США.

КАРИКОМ создавалось с целью придания региону более заметного влияния и веса, с тем чтобы он был в состоянии отстаивать свои интересы на международной арене (Вугон 1994; IADB 1995). Сообщество осуществляет свою деятельность в трех основных областях: экономическая интеграция; сотрудничество в неэкономической сфере (здравоохранение, образование, транспорт) и при осуществлении общих услуг; координация внешней политики стран — членов. Особенно активным сообщество было в проведении переговоров о преференциальном доступе на рынки Европы и Северной Америки, настаивая на устойчивых и выгодных ценах на сырьевые товары, получении более крупных потоков льготного финансирования для региона и повышении роли и значения региона в многосторонних институтах (Вугон 1994). КАРИКОМ участвовало в переговорах стран АКТ с ЕС и ГАТТ/ВТО, в обсуждении проекта Всеамериканской зоны свободной торговли, в работе Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Конвенции ООН по морскому праву. Блок участвует в работе комиссий или совместных советов вместе с Канадой, Кубой, Мексикой, США, Японией, Организацией американских государств и «Группой трех». Ни одно микрогосударство не обладает кадровыми, физическими или финансовыми возможностями для проведения в одностороннем порядке результативных переговоров по всем этим направлениям.

многочисленные становились вопросы, которыми приходится заниматься на международной арене, у малых стран усиливались побудительные причины к сотрудничеству со своими соседями.

Малые страны могут значительно снизить стоимость переговорного процесса и одновременно повысить рыночную силу и престиж на переговорах, если объединят свои ресурсы и будут действовать заодно при формулировании общих интересов. Это может реализоваться в следующих случаях (Andriamananjara and Schiff 2001):

- если у них сходные интересы (и поэтому стоимость внутриблоковых переговоров низка);
- если стоимость международных переговоров высока (что усиливает стимулы к сотрудничеству);
- если повестка дня включает большое количество пунктов (что, с одной стороны, увеличивает стимулы, а с другой — облегчает формирование пакетных договоренностей, от которых могут выиграть все стороны).

Создание региональной группировки обычно связано с принципом «ты мне — я тебе»: «Я проголосую в твоих интересах, если ты проголосуешь в моих». Обеспечивая взаимную поддержку друг друга по интересующим их вопросам, страны могут получить больше выгод, чем если бы они действовали в одностороннем порядке (Andriamananjara and Schiff 2001). Но даже с учетом этого формирование подобных коалиций не является легким делом и не имеет широкого распространения. Еще до начала международных переговоров, в процессе выработки приоритетов участникам коалиции обычно приходится жертвовать некоторыми из своих преимущественных позиций. Эти действия могут быть трудными с политической точки зрения, особенно если группа большая и различия между странами значительны. Коалиции также необходимо выработать методику ответа на предложения и уступок в ходе переговоров, так как совершенно очевидно, что ей не удастся добиться всего, на что она надеется в начале переговорного процесса. В решении этих проблем способны помочь организация секретариата и формулирование соответствующих институциональных правил принятия решений; но для этого требуется предварительно затратить много времени и средств.

Примерами относительно неглубокого, но весьма успешного сотрудничества такого рода являются группа стран АСЕАН и группа скандинавских стран в ВТО. Эти два блока объединяют ресурсы для участия в заседаниях и регулярно обмениваются информацией. Если по какой-либо проблеме у них имеется согласованная позиция (а они заранее стремятся определить такую возможность), то их представители на заседании могут выступать от лица группы; если нет, отдельные страны отстаивают свои интересы поодиночке.

Более глубокий уровень кооперации характерен для малых стран Карибского бассейна, которые усилили свою позицию на переговорах в результате создания в 1973 г. блока КАРИКОМ с целью объединения переговорных ресурсов и формулирования общей политической линии (см. вставку 7.5). Тем самым для стран — членов КАРИКОМ была создана возможность снизить стоимость переговоров и оказывать более значительное влияние за пределами региона, чем в случае независимых действий. Регион повысил свой престиж на переговорах на самом высоком уровне по проблеме Север—Юг. Представители стран КАРИКОМ были лидерами в процессе формулирования и озвучивания позиций группы АКТ на переговорах по Ломейским конвенциям. Выступив единым фронтом, страны КАРИКОМ добились избрания своих представителей на такие ключевые посты в международных организациях, как генеральный секретарь Британского содружества наций и генеральный секретарь АКТ. В процессе этой деятельности они обеспечили учет интересов реги-

она в торговле сырьевыми товарами и в оказании помощи развитию. Они также консолидировали многосторонние связи с другими частями развивающегося мира, стали полноправными участниками деятельности ООН, несмотря на ранее проявлявшуюся двойственность позиции этой организации в отношении членства в ней микрогосударств, и сосредоточили усилия на том, чтобы заставить органы ООН уделять внимание потребностям развития малых островных развивающихся стран. Наконец, они смогли, выступая с коллективных позиций, провести переговоры и добиться заключения целого ряда соглашений о доступе на рынки на преференциальных условиях – например, КАРИБКАН с Канадой, Инициатива Карибского бассейна с США, Ломейские конвенции, а также (вместе с другими развивающимися странами) ГСП с ЕС. Несмотря на свое относительно ограниченное торговое и инвестиционное влияние, КАРИКОМ стала успешным политическим инструментом, совместно осуществляя переговоры о торговле и инвестициях с более крупными странами и с региональными торговыми блоками.

Активность, проявляемая региональной, наднациональной организацией, может способствовать росту иностранной помощи (или даже прямых иностранных инвестиций), так как для донорского сообщества легче иметь дело с единой группой, чем с каждой страной в отдельности. Инотай (Inotai 1991) делает по поводу САДКК такое наблюдение: «За последнее время наметились признаки совместных действий, направленных на привлечение более высоких объемов внешних финансовых ресурсов. К 1988 г. САДКК смогла добиться внешнего финансирования 20 промышленных проектов, а в настоящее время работает над получением дополнительных ресурсов еще для 11 проектов». САДК, преемник САДКК, в настоящее время выступает как региональный механизм координации деятельности донорского сообщества. Например, в феврале 1996 г. Министерство торговли США подписало с САДК меморандум о взаимопонимании, в котором названы шесть областей сотрудничества в сфере стимулирования коммерческого развития на юге Африки.

Что касается других РИС, в АСЕАН японская помощь сыграла важную роль в содействии осуществлению региональных промышленных проектов, включая сборку автомобилей и производство комплектующих (Bhalla and Bhalla 1997). Аналогичным образом, в принципе поддерживая региональную интеграцию, ЕС оказывал активную помощь интеграции в субрегионах – например, в Центральной Европе, бассейне Средиземного моря, КАКМ.

Наконец, задача укрепления позиций на переговорах и при заключении сделок выдвигается не только блоками малых стран. По мнению Уолли

(Whalley 1998b), эту идею разделяли страны, участвовавшие в создании ЕЭС в конце 1950-х гг., которые понимали, что, объединившись, будут обладать гораздо более мощными рычагами на переговорах с США, чем если бы они выступали поодиночке. Подобные аргументы выдвигались и в Великобритании в связи с присоединением к ЕЭС. Автор указывает, что задача усиления переговорных позиций, особенно по отношению к НАФТА, присутствовала также при создании МЕРКОСУР.

Рассмотрев привлекательность и эффективность РИС на политической арене, обратимся к вопросу о рыночной силе как части обсуждаемого в главе 8 вопроса о воздействии региональной интеграции на либерализацию мировой торговли.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Позорная фраза британского премьер-министра Артура Невилла Чемберлена, комментировавшего в 1938 г. германское вторжение в Чехословакию (Taylor 1979).

² Напомним, что озабоченность в связи с деятельностью РИС вызывает не то, что они способствуют сокращению объемов торговли, а то, что вызываемый ими дополнительный рост торговли снижает экономическое благополучие.

³ Хотя эти тесты информативны, следует отметить, что они основаны на узком и ограниченном во времени понятии каузальности: А является причиной Б, если наблюдение за результатами А в прошлом и настоящем помогает предсказать текущее значение Б.

⁴ Существует и другая точка зрения, сторонники которой утверждают, что дружественные страны и союзники больше, чем враги, склонны к заключению РИС и что каузальность движется в направлении от дружбы к региональной интеграции. Мэнсфилд (Mansfield 1993) считает, что страны будут снижать торговые барьеры только в отношении друзей (а не противников), так как рост торговли приведет к повышению доходов, что позволит осуществлять более высокие военные расходы, а это, в свою очередь, имеет смысл только в том случае, когда страны являются союзниками.

⁵ Очевидно, что одной из причин возникновения чувства несправедливости могут быть кратко- и среднесрочные колебания валютных курсов. Как сказано в главе 1, в целях экономии мы решили не рассматривать макроэкономические проблемы и ограничиться анализом реальных явлений.

⁶ Конечно, напряженность, возникающая из-за перераспределения ренты, присуща не только РИС. Например, Шифф (Schiff 1998) считает, что

если движение в направлении свободной торговли приводит к такому перераспределению ренты между этническими группами, что повышает напряженность в отношениях между ними (разрушает общественный капитал), то оно может быть вредным с точки зрения экономики.

⁷ Declaration on the Democratic Commitment in MIRCOSUR, San Luis, Argentina, June 25, 1996; Talbott 1996; "Survey on MERCOSUR", *The Economist*, October 12, 1996.

⁸ По заявлению председателя Европейской комиссии Жака Делора, одним из последствий принятия Единого европейского акта будет то, что 80% решений, принимаемых в национальных столицах, будет фактически приниматься в Брюсселе (Milward 1992: 2). По-видимому, точка зрения о повышении роли ЕС в принятии решений поддерживается всевозрастающим количеством лоббистских групп в Брюсселе.

Глава 8

ТОРГОВЫЕ БЛОКИ И ТРЕТЬИ СТРАНЫ

РИС по своей природе — это клубы для избранных. Любая страна мира не входит почти ни в одно РИС, существующее в мире, и из любого РИС исключены почти все страны. Дискриминация исключенных стран — реальный факт, вызывающий значительные флуктуации торговых потоков, о чем свидетельствуют новые эмпирические данные, приводимые нами в этой главе. Отклонение торговли отрицательно сказывается на экономике исключенных стран (сокращенно — третьих стран, или ТС), особенно, если им противостоят крупные торговые блоки. Степень ущерба зависит от того, насколько сильно РИС отклоняет торговлю, и от структуры тех секторов экономики ТС, торговые схемы которых оказываются под его воздействием. Как правило, отрицательное влияние торговых блоков на страны- нечлены минимально, если отклонение торговли невелико, если блоки не вызывают отклонения торговли и способствуют глобальной конкуренции, повышая экономическую эффективность и рост экономики своих членов.

Другой важный момент во взаимоотношениях между РИС и третьими странами состоит в ответе на вопрос, является ли РИС ступенькой к более свободной торговле в глобальном масштабе или, наоборот, преградой на пути к этой цели. Выдвинуто множество аргументов в пользу положительной точки зрения: в частности, что региональная интеграция стимулирует переговоры о развитии мировой торговли, упрощает процесс ведения переговоров, что «открытая региональная интеграция» либерализует торговлю или что блоки достигают успеха быстрее, чем глобальные многосторонние переговоры. Однако, по правде говоря, многочисленные торговые блоки пока что представляют собой слишком новое явление, чтобы можно

было дать определенный ответ на этот вопрос; к тому же многочисленные факты показывают, что успехи в многосторонних переговорах о торговле предшествовали образованию новых блоков, а не явились его следствием. Более того, есть веские причины аналитического характера, позволяющие предполагать, что региональная интеграция будет скорее подрывать, а не поддерживать повышение свободы торговли и к тому же может усилить риск развязывания торговых войн.

Правила и практика решения вопросов региональной интеграции, существующие в ВТО, налагают определенные ограничения на деятельность худших типов торговых блоков, но в конечном счете не способны помешать государствам-членам создавать РИС, которые наносят вред им самим или другим странам. Кроме того, действующие правила не полностью применяются к развивающимся странам, во всяком случае, надзор за их соблюдением не слишком силен. Мы не можем указать такие изменения правил, которые одновременно были бы и практически осуществимыми, и желаемыми, но настаиваем на том, чтобы в действующие правила была внесена ясность и обеспечено их соблюдение. Мы также предлагаем уделять больше внимания оценке экономических эффектов, а не только правовому положению проектируемых РИС.

ТОРГОВАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ ВСЕ ЕЩЕ СИЛЬНА

Торговая дискриминация в отношении исключенных государств обычно приводит к существенному отклонению торговли. Хотя такое отклонение не обязательно связано с потерями для третьих стран, оно нанесет им ущерб в двух случаях: когда страны-нечлены облагают налогом свою внешнюю торговлю (например, вводят тарифы) и когда экспортные цены стран-нечленов снижаются результате сокращения спроса. Чтобы выявить отрицательный эффект, недостаточно просто исследовать стоимость экспорта третьих стран в странах РИС; необходимо проанализировать эволюцию импорта из ТС и его цен по отношению к экспортным ценам, т. е. условия внешней торговли. Кроме того, следует принять во внимание разницу между стоимостью единицы экспорта и ресурсами, затраченными на ее производство.

Можно было бы предположить, что после пяти десятилетий снижения тарифов и двух десятилетий реформы нетарифных барьеров торговые ограничения достигли такого низкого уровня, что вряд ли имеют какое-либо значение. Однако, хотя тариф в 30% оказывает меньшее деформирующее влияние, чем тариф в 60%, торговые барьеры все еще достаточно высоки и

вызывают значительное смещение в международной торговле. Преференциальное снижение этих тарифов — посредством РИС — приведет к дальнейшим диспропорциям в торговле и, вероятно, к дополнительным издержкам. Даже дискриминационный тариф в 5% может оказать большое влияние на источники импорта, если товары имеют высокую степень замещаемости. В случае распространения дискриминации на такие области, как контроль и соблюдение стандартов или государственные закупки, отклонение торговли, скорее всего, станет еще более значительным для ввоза на рынок.

Степень дискриминации, вызванной действием РИС, связана с величиной «нормального», непреференциального торгового барьера — т. е. барьера на основе режима наибольшего благоприятствования (РНБ) — и долей торговых партнеров или объема торговли, на которые распространяется РНБ¹. Только около 14% импорта членов ЕС облагается пошлинами². К числу этой импортной продукции, которая явно подвергается дискриминации, относится ряд товаров из развивающихся стран, не входящих в группу АКТ, а также из неевропейских промышленно развитых государств. Даже для продукции обрабатывающей промышленности — сектора с наименьшими ограничениями — тарифы достигают 22% на автотранспортные средства, 18,2% — на обувь и 13,4% — на одежду. С еще более высокими пиками тарифов сталкиваются непривилегированные экспортеры в США — до 25% на автотранспортные средства, 57% на обувь и 35,3% на предметы одежды — и в Японии (10,2%, 48,8% и 17,8%, соответственно).

В развивающихся странах тарифы также остаются достаточно высокими, искажая баланс между отечественными и импортными поставками и между привилегированными и непривилегированными источниками импорта. В табл. 8.1 представлены средние и максимальные тарифы для выборки развивающихся стран, а также единые внешние тарифы в ряде существующих и создаваемых таможенных союзов. Эти данные свидетельствуют о значительной дискриминации в отношении поставщиков, не получающих освобождения от пошлин.

ОТКЛОНЕНИЕ ТОРГОВЛИ И ИСКЛЮЧЕННЫЕ СТРАНЫ

В этой книге мы постоянно возвращаемся к издержкам отклонения торговли, обычно рассматривая их с точки зрения стран-партнеров. В данном разделе мы остановимся на вопросе: может ли отклонение торговли быть настолько значительным, чтобы серьезно повредить исклю-

ченным странам? Строго говоря, отклонение торговли касается только социальных издержек, которые страны-импортеры несут по мере того, как дешевые поставки вытесняются дорогими. Но потери могут нести и страны-члены, если будет вытеснен их экспорт, что может произойти не только вследствие искажений в экономической политике, но и из-за снижения издержек стран-членов, например, в результате глубокой интеграции, способствующей росту эффективности экономики. В данном разделе (и только в нем) мы включаем такие эффекты в понятие отклонения, хотя, как кратко показано ниже, они не должны становиться объектом международного контроля или исправления.

Таблица 8.1

Средние величины и пики тарифов в некоторых развивающихся странах и таможенных союзах

<i>Страна (таможенный союз) и год, за который приведены данные</i>	<i>(%)</i>	
	<i>Средний</i>	<i>Максимальный</i>
Бразилия (1997)	12,2	70
Мексика (1997)	13,4	260
Венесуэла (1997)	12,0	35
Кения (1994)	35,1	62
Сенегал (1996)	27,0	124
Индия (1997)	30,1	260
Индонезия (1996)	13,0	200
Таиланд (1996)	22,8	100
Андский пакт (ОВТ)	12,8 ^a	н/д*
МЕРКОСУР (ОВТ, 2006)	12,0	63
САКУ (1997)	8,7	78
ЮДЕАК (ОВТ, 1995)	18,6	30
ЮЭМОА (1996)	13,2 ^b	—

* н/д — нет данных

Примечание. ОВТ — общий внешний тариф; МЕРКОСУР — Южный общий рынок (Общий рынок Южного конуса); САКУ — Южноафриканский таможенный союз; ЮДЕАК — Таможенный и экономический союз Центральной Африки (переименован в СЕМАК); ЮЭМОА — Западноафриканский экономический и валютный союз.

a. Средневзвешенный тариф, цит. по: Echavarría (1998).

b. Детали ОВТ все еще обсуждаются на переговорах. Приведенная цифра — оценочный показатель из источников Международного валютного фонда (МВФ).

Примеры отклонения торговли

Одно время было популярно мнение о том, что РИС фактически не привели к повышению торговых барьеров и вызвали лишь очень незначительное отклонение торговли. В наиболее изученном примере, относящемся к ЕЭС и связанным с ним соглашениям, отклонение торговли товарами обрабатывающей промышленности поддерживалось в целом на невысоком уровне (Balassa 1974; Truman 1975; Winters 1987; Sapir 1992). Однако новейшие данные показывают, что отклонение торговли может быть значительным, даже если региональная интеграция сопровождается либерализацией внешней торговли.

Баюми и Эйхенгрин (Bayoumi and Eichengreen 1997) считают, что в результате образования ЕЭС ежегодный прирост объема торговли стран-членов с другими развитыми странами снизился на 1,7 процентных пункта, причем основное снижение пришлось на период 1959–1961 гг., когда начал сказываться эффект преференций. Суммируя падение темпов роста в период 1957–1973 гг. и учитывая, что общий объем импорта ЕЭС из третьих стран в 1973 г. составил 83,1 млрд долл., получаем, что потери экспорта третьих стран в данном году составили 24 млрд долл. Сходные результаты, хотя и в меньших масштабах, повлекло за собой образование ЕАСТ. Фрэнкел и Вэй (Frankel and Wei 1998) обнаружили, что к 1990 г. отклонение торговли в значительной степени свело на нет характерную для ЕЭС тенденцию вести широкую торговлю с остальным миром. В то же время Сапир (Sapir 1997) отмечает, что в период с 1960 по 1972 г. «экспорт ЕАСТ в ЕС пострадал от непреференциального статуса», как и экспорт других европейских стран-нечленов в более поздний период. Проведенный нами анализ, охватывающий период с 1980 по 1996 г., свидетельствует об отклонении торговли, возникшем вследствие углубления ЕС и ЕАСТ, и, возможно, создания НАФТА и МЕРКОСУР (Yeats 1998; Soloaga and Winters 2001; см. также дискуссию в главе 2).

НАФТА — сравнительно новая организация; к тому же на ее деятельности слишком сильно сказалась произошедшая в 1994 г. девальвация песо, чтобы можно было с уверенностью говорить об отклонении торговли. Впрочем, симптоматичные данные имеются на уровне секторов. В марте 1995 г. Мексика повысила тарифы на предметы одежды, импортируемые из стран — нечленов НАФТА с 20% до 35%, соответственно сократив тарифы на импорт из стран-членов. В 1994–1996 гг. экспорт из США в Мексику увеличился в стоимостном выражении на 47%, тогда как экспорт из третьих стран снизился на 66%. По-видимому, в значительной мере эти изменения обусловлены не тарифом как таковым, а сочетанием девальвации, сделавшей конвейерное

производство в Мексике очень конкурентоспособным, и правил происхождения товаров, принятых в НАФТА, которые стали сильным стимулом для мексиканских производителей к использованию американских деталей кроя. За период с 1993 по 1996 г., когда эти импортные товары были освобождены от высоких тарифов и импортных квот, импорт предметов одежды и готовых текстильных изделий из Мексики увеличился на рынке США на 91%, а из Канады — на 93%. Одновременно сократился импорт из Азии. По мнению Комиссии по международной торговле США (USITC 1997), эти изменения свидетельствуют об отклонения торговли.

Падение экспорта как следствие отклонения торговли

В предыдущих главах было показано, что отклонение торговли приносит страдающим от него странам — членам РИС прямой ущерб. Отклонение также оказывает немедленное и прямое воздействие на экспорт из третьих стран: он резко падает. Часто этот эффект считается достаточным доказательством вреда, поскольку в соответствии с традициями торговой дипломатии и ГАТТ экспорт — это «хорошо», а импорт — «плохо». Однако если мы заинтересованы в экономическом благосостоянии, то не можем с готовностью присоединиться к этому выводу. В самом деле, если все другие факторы, включая импорт, поддерживаются на постоянном уровне, снижение экспорта из страны повысит ее экономическое благосостояние, так как товары — или ресурсы, использованные для их производства, — могут быть переориентированы на нужды внутреннего рынка.

Конечно, на практике мы не можем поддерживать все другие факторы на постоянном уровне: падение экспорта третьих стран снижает их способность покупать импортные товары. Потери, с которыми сталкиваются потребители вследствие сокращения импорта, должны быть сбалансированы их выигрышем от потребления ресурсов, ранее направляемых на экспорт. Есть три ситуации, когда эти составляющие не полностью компенсируют друг друга.

1. Вследствие рыночных деформаций доллар, затраченный на импорт, способен обеспечить больше благосостояния, чем отвлечение на местное потребление ресурсов, необходимых для производства экспортного товара на эту сумму.
2. Сокращение спроса в рамках РИС может снизить цену экспорта из ТС, в результате чего третьи страны частично потеряют покупательную способность и благосостояние, т. к. на каждую оставшуюся единицу

экспорта можно будет купить меньше импорта. Именно изменение соотношения цен экспорта и импорта (т. е. условий торговли) третьих стран, а вовсе не падение экспорта само по себе, играет важнейшую роль и должно стать центральной темой исследования³.

3. Если падение экспорта не является предельным, будут потеряны некоторые выгоды от самой специализации.

Если единица экспорта производит больше благосостояния, чем его можно произвести при альтернативном использовании ресурсов, то падение экспорта обходится дорого. На каждую единицу потерянного экспорта реальный доход упадет на величину, равную разности между ценностью экспорта – т. е. объемом импорта, который можно на него купить, – и его стоимостью для внутренней экономики⁴. Это произойдет тогда, когда экспорт продукции обеспечивает сверхприбыль вследствие несовершенной (монополистической) конкуренции на экспортных рынках. Эта прибыль будет потеряна при любом отклонении торговли, которое нельзя восполнить альтернативными продажами по той же цене. В таком же положении оказываются и отрасли, характеризующиеся эффектом масштаба. Если создание РИС лишает отрасль в третьих странах эффекта масштаба, то себестоимость всей ее продукции возрастает, что заставляет других потребителей этой продукции нести издержки и снижает их чистый доход. В этом заключается смысл прогнозов (например, в работе: Naaland and Norgman 1992) о значительных убытках ЕАСТ в результате действия Программы единого рынка, предложенной ЕС.

Главный инструмент, позволяющий расширить зазор между стоимостью и издержками экспорта, – это налог на экспорт. При совершенной конкуренции цена единицы экспортной продукции равняется доходам от использованных факторов производства (включая предпринимательскую деятельность) плюс установленные налоги. В случае, если экспорт падает и не восполняется, возмещаются только первые. Прямые налоги на экспорт в наше время применяются относительно редко, но зато есть много косвенных налогов⁵. Самое важное, что налоги на импорт (тарифы), по сути, являются налогами на экспорт⁶. Если в результате образования РИС сокращается весь экспорт исключенной страны, это в конечном счете означает и сокращение импорта, а если импортируемый товар обходится дороже своей стоимости (из-за пошлин), то сокращение импорта ведет к потерям в благосостоянии. Аналогичные аргументы применимы и к другим косвенным налогам на экспорт, таким, как акциз на ввозимые ресурсы, чрезмерная плата за услуги международной связи и завышенный валютный курс. В большинстве развивающихся стран при среднем уровне тарифов, превышающем 10%, снижение реальных дохо-

дов, превосходящее 10%-ную долю стоимости отклоненной торговли, станет обычным делом. Кроме того, отклонение торговли может стать причиной потерь, если экспорт создает позитивные экстерналии. Вероятно, больше всего это относится к экспорту продукции обрабатывающей промышленности. По мнению многих наблюдателей, такой экспорт вызывает эффект «перелива», способствуя повышению профессиональной квалификации менеджеров и рабочих, расширению опыта маркетинга, улучшению репутации на рынках и совершенствованию технологических «ноу-хау» в целом. Данные, свидетельствующие в пользу таких экстерналий, неоднозначны (Aitken, Hanson, and Harrison 1997), но если «перелив» действительно имеет место, то ценность экспорта выше, чем создаваемые им доходы, а его падение пагубно в социальном отношении.

В одном из близких по смыслу аргументов производство и занятость рассматриваются как факторы, имеющие самостоятельную ценность, и утверждается, что отклонение торговли ведет к их сокращению. Это верно в тех случаях, когда, с одной стороны, отклоненный экспорт нельзя заменить другим экспортным товаром а с другой — нельзя снова использовать ресурсы, высвобожденные при сокращении общего экспорта. При этих условиях отклонение торговли ведет к потерям, но тогда возникает вопрос, почему нельзя задействовать эти ресурсы в другом месте. Если пренебречь безработицей переходного характера (когда люди занимаются поиском работы), достаточно реальной, но ограниченной по продолжительности, остается неясным, почему общая занятость зависит от уровня экспорта. А если такая зависимость действительно существует, то в чем, собственно, проблема — в отклонении торговли, вызванном образованием РИС, или в негибкости рынка труда в третьих странах?

Влияние крупных РИС на условия торговли третьих стран

Эффект воздействия РИС на цены, по которым компании третьих стран могут продавать свои товары, зависит в значительной степени от размеров РИС. Небольшие региональные объединения редко принимаются в расчет, поскольку они почти никогда не влияют на цены торговли. Но некоторые РИС, в частности ЕС или, потенциально, ЕАСТ, достаточно масштабны, чтобы воздействовать на мировые цены. Их поведение оказывает влияние на всех участников рынка (позитивное для покупателей, если цена падает, и отрицательное для продавцов), независимо от того, имеют ли они дело с самим РИС. Смысл изменения цены состоит в том, что оно затрагивает не только предельную торговлю, но и весь объем существую-

шей торговли (см. главу 2). Если шок означает, что экспортеры вынуждены снижать цены, чтобы продать последний процент своего экспорта в страны-члены, то беда невелика, при условии, что низкие цены распространяются только на 1% товара. Но если экспортеры не имеют возможности выбирать покупателей, то им приходится снижать цену на весь объем продаж, что означает чистый убыток для остальных 99%.

Пожалуй, более распространена ситуация, когда товары дифференцированы по месту производства, а рынки сегментированы. Здесь экспортеры сталкиваются с понижательной кривой спроса на каждом из своих рынков, и им приходится снижать цены, чтобы продать больше единиц товара. Снижение спроса на рынке РИС оказывает понижательное давление на цены продаж в странах-членах, что ведет к переориентации экспорта в направлении других рынков и переключению ресурсов на производство других товаров. Если РИС приобретает значительную часть продукции товаров, испытывающих такое воздействие, и если эти товары составляют существенную долю в общем объеме производства, то снижение цен может оказаться весьма чувствительным для поставщиков третьих стран. Эффект будет максимальным для продаж этими поставщиками указанных товаров в странах РИС и несколько меньшим — на других рынках данной экспортной продукции, но он затронет также рынки всех остальных товаров. В любом случае доход от факторов производства в стране-экспортере будет меньше, то есть их выручка упадет.

Несмотря на то, что уже больше ста лет вопрос о результатах влияния мер торговой политики на условия торговли занимает центральное место в теоретических работах, экономисты-практики почти полностью его игнорировали. Тем не менее эти результаты были рассчитаны аналитиками с использованием моделей ВМОП — см., напр.: Gasiorsek, Smith, and Venables (1992) и Scollay and Gilbert (2001). В последней работе смоделированы многие РИС, планируемые в Азиатско-Тихоокеанском регионе, и показано, что, как правило, страны-не члены оказываются в проигрыше: эти результаты отражены в табл. 8.2.

Что касается работ, обобщающих практический опыт, то среди опубликованных в XX в. трудов мы не можем назвать ни одного эмпирического исследования по региональной интеграции, в котором центральное место занимали бы ценовые эффекты⁷. Недавняя работа, выполненная Всемирным банком, призвана заполнить этот пробел, как мы увидим ниже.

Торговля скотом в Южной Америке. Примером эффекта «крупного рынка» с малым объемом экспорта служит торговля домашним скотом в Южной Америке (Gupta and Schiff 1997). В развивающихся странах осу-

шестить перевозку скота нелегко, а в большинстве развитых стран эти перевозки подчиняются строгим правилам ветеринарного контроля. Таким образом, Латинская Америка представляет собой естественный региональный рынок. В 1966–1968 гг., до образования в 1969 г. Андского пакта, Перу импортировала скот преимущественно из Аргентины, а также из Колумбии (см. табл. 8.3), и на ее долю приходилось около 30% аргентинского экспорта скота. К 1970 г. ситуация резко изменилась, когда Колумбия, страна-поставщик и член РИС, вытеснила Аргентину, не являющуюся членом этого объединения.

Хотя количественные данные не всегда отражают воздействие на благосостояние, эти сдвиги привели к изменению цен. До создания Андского пакта цены за единицу продукции, устанавливавшиеся аргентинскими импортерами, были в Перу на 7% выше, чем в других странах. Затем надбавка снизилась до 4%. Для Колумбии изменение надбавок на продажи в Перу пошло в противоположную сторону. В целом потери Аргентины, по-видимому, составили 700 тыс. долл. Это не столь значительная сумма даже в ценах 1966 г. (если только вы не аргентинский экспортер скота), но она наглядно иллюстрирует тот факт, что даже небольшое РИС может производить негативный эффект на соседей в условиях сегментированных рынков.

Таблица 8.2

Оценки потенциального воздействия некоторых РИС Азиатско-Тихоокеанского региона на благосостояние
(в % реального ВВП)

<i>РИС</i>	<i>Воздействие на благосостояние стран-членов</i>	<i>Воздействие на благосостояние стран-нечленов</i>	<i>Воздействие на благосостояние стран мира</i>
ФТАА	0,08	– 0,02	0,01
АТЭС (преференции)	0,58	– 0,12	0,27
Япония, Республика Корея и Китай	0,50	– 0,03	0,09
Япония и Чили	– 0,03	0,00	– 0,01
Япония и Канада	– 0,02	– 0,01	– 0,01
АФТА и СТЭО (Австралия и Новая Зеландия)	0,44	– 0,01	0,00

Примечание. АФТА – Зона свободной торговли АСЕАН; АТЭС – Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество; АСЕАН – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии; СТЭО – Соглашение о более тесных экономических отношениях; ФТАА – Вессамерикаанская зона свободной торговли.

Источник: Scollay and Gilbert (2001).

Таблица 8.3

Импорт скота в Перу до и после образования Андского пакта

Позиция	1966 – 1968 («до»)	1970 – 1972 («после»)
Импорт (тыс. метрич. т):		
из Аргентины	32	7
из Колумбии	1	27
Надбавка на экспорт в Перу (%):		
Аргентины	7	- 3
Колумбии	4	2

Источник: Gupta and Schiff (1997).

Бразилия и МЕРКОСУР. Членство Бразилии в МЕРКОСУР сопровождалось значительным снижением относительных цен на импорт из стран-членов (Chang and Winters 2002). Рис. 8.1 отражает относительную цену бразильского импорта из Аргентины в сравнении с ценами импорта из США, усредненными (невзвешенными) по 323 изделиям, которые Бразилия ежегодно импортировала из этих двух стран в период с 1990 по 1996 г. Хотя средние значения обеих цен понизились (предположительно вследствие макроэкономических условий в Бразилии), цены на импорт из США упали гораздо ниже, когда соглашение МЕРКОСУР вступило в действие. Формальные эконометрические оценки дают возможность предположить, что эти изменения относительных цен в значительной степени являются результатом разницы тарифов для этих поставщиков. Сходные результаты наблюдаются при сравнении экспортных цен Аргентины и одной из развивающихся стран (Чили, Кореи и Мексики), хотя ассортимент товаров, экспортируемых Аргентиной и каждым другим экспортером, гораздо менее широк, а это делает оценки менее точными.

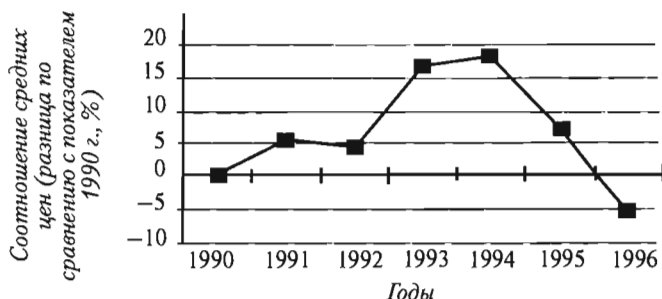


Рис. 8.1. Отношение средних цен бразильского импорта из Аргентины к ценам импорта из США, 323 товарные позиции, 1990–1996.

Источник: Chang and Winters (2002).

Теоретически создание МЕРКОСУР должно повысить цены Аргентины (члена РИС) и снизить цены США (нечлена). Приведенные выше данные соответствуют этому предположению, но не доказывают его. Поэтому исследователи также сравнили экспортные цены товаров, поставляемые странами-нечленами на рынок Бразилии (МЕРКОСУР) и на рынки стран, не входящих в МЕРКОСУР. Если экспортеры способны устанавливать разные цены на разных рынках, то экспортные цены на рынках стран — нечленов МЕРКОСУР (эти рынки многочисленны и гораздо более значимы, чем рынки МЕРКОСУР) можно принять в качестве нормы. Тогда изменение относительных цен экспорта в Бразилию и другие страны будет отражать факторы, специфические для Бразилии, включая членство в МЕРКОСУР. На рис. 8.2 представлены цены экспорта США в Бразилию и в страны — нечлены МЕРКОСУР, усредненные по группе товаров, экспортировавшихся на оба рынка, за весь период. График наглядно демонстрирует, что в то время как цены экспорта в страны — нечлены МЕРКОСУР росли, цены экспорта в Бразилию по мере введения преференциального режима МЕРКОСУР резко снижались. Рис. 8.3 показывает ту же информацию о корейских экспортерах.

Приведенные цифры впечатляют, но, конечно, в Бразилии могли произойти и другие события помимо вступления в МЕРКОСУР. Однако Чанг и Уинтерс отмечают, что даже с учетом издержек, валютного курса, инфляции и тарифов РНБ относительные цены экспорта стран-нечленов в Бразилию и в другие страны в значительной степени связаны с тарифами, которые Бразилия установила для стран — членов МЕРКОСУР. Что касается товаров, поставляемых в Бразилию также и из Аргентины, то поставщики США снизили свои экспортные цены для Бразилии по сравнению с ценами на рынках за пределами МЕРКОСУР на величину, чуть превышающую $\frac{1}{5}$ снижения внутренних тарифов, в то время как другие экспортеры — несколько больше.

Шифф и Чанг (Schiff and Chang, forthcoming) указывают на аналогичные, но более интенсивные ценовые эффекты. Используя те же данные, они проводят различие между товарами, которые Аргентина экспортирует и не экспортирует в Бразилию. В первом случае авторы подтверждают результаты исследования Чанга и Уинтерса (Chang and Winters) в качественном выражении, используя несколько иные критерии наличия рынка. Во втором случае — речь идет о товарах, которые Аргентина в настоящее время не поставляет, — они проводят различие между товарами, вообще не экспортируемыми Аргентиной, и товарами, которые она экспортирует на другие рынки, кроме бразильского, по которым является «потенциальным конкурентом» американских экспортеров на бразильском рынке. В первом случае МЕРКОСУР не оказывает никакого влияния на экспортные цены США: во втором случае Шифф и Чанг отмечают результаты, аналогичные

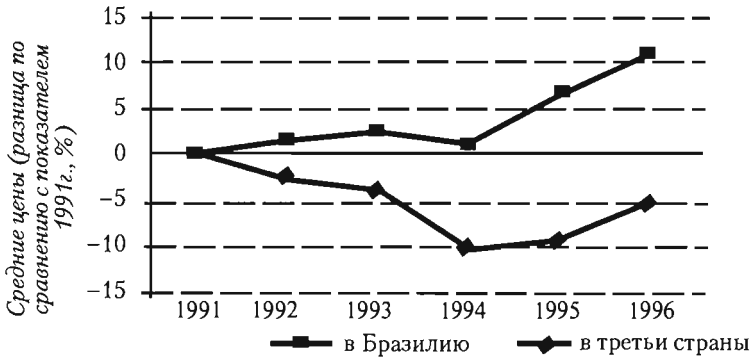


Рис. 8.2. Соотношение средних цен экспорта США в Бразилию и в третьи страны, 1356 товарных позиций, 1991–1996

Источник: Chang and Winters (2002).

тем, которые приведены в работе Чанга и Уинтерса. Стоит заметить, что показанные здесь изменения цен благоприятны для Бразилии и почти наверняка — для Аргентины, в ущерб исключенным странам. Будут ли выгоды значительнее, чем потери, зависит в основном от тех деталей модели, которые прямо не рассматриваются в данных работах, в частности, от характера издержек и конкуренции. Теоретическая модель, используемая для объяснения эмпирических оценок, предполагает абсолютный выигрыш, однако другие данные, подкрепляющие те же оценки, говорят об обратном. Иными словами, одна лишь угроза вступления на рынок приви-

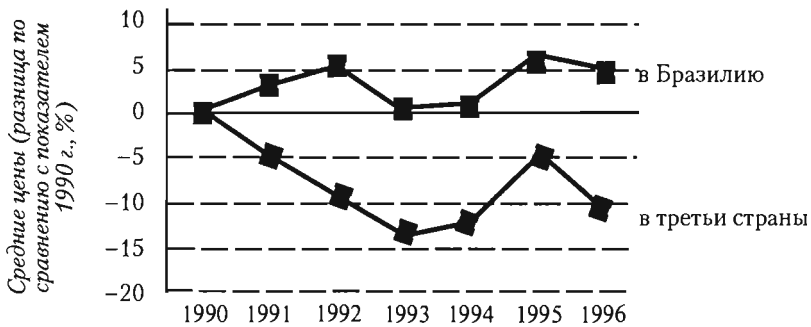


Рис. 8.3. Соотношение средних цен экспорта из Республики Корея в Бразилию и в третьи страны, 99 товарных позиций, 1990–1996

Источник: Chang and Winters (2002).

легированного партнера навязывает дополнительные издержки странам-нечленам. Оба исследования свидетельствуют о том, что осуществленная в Бразилии либерализация по принципу РНБ подняла относительные цены исключенных стран на бразильском рынке. Однако Чанг и Уинтерс (Chang and Winters) считают, что эти эффекты гораздо менее серьезны, чем неблагоприятное воздействие преференциальной торговли.

ЕАСТ и ЕС. Наконец, вставка 8.1 иллюстрирует на примере ЕАСТ и ЕС основные проблемы, с которыми могут столкнуться малые страны в случае присоединения их основного рынка к РИС или углубления последнего.

Одно из опасений исключенных стран состоит в том, что вновь образованное или углубленное РИС поглотит инвестиции, которые иначе достались бы им. Региональная интеграция часто ведет к кратковременному инвестиционному буму в рамках РИС, и если имеется ограниченный набор инвестиционных возможностей или ограниченный объем капиталовложений, то опасения относительно некоторых изменений среди получателей вполне оправданны. Однако мы не обнаружили достаточно убедительных доказательств того, что в результате создания РИС происходит резкое снижение инвестиций или притока ПИИ.

Эффект влияния Программы единого рынка ЕС на страны ЕАСТ является, вероятно, наиболее убедительным критерием потерь, обусловленных сменой направления инвестиций. Ожидания шока были велики, и, поскольку инвестиции рассчитаны на перспективу, фактически они, по-видимому, отвечают этим ожиданиям. После объявления о принятии Программы единого рынка объем ПИИ резко снизился во всех странах ЕАСТ и восстановился только после того, как эти страны вошли в ЕЭП или обязались вступить в ЕС (см.: Baldwin, Forslid, and Haaland 1996). К сожалению, хотя исследование этих авторов наводит на определенные мысли, оно не содержит формального анализа сложившейся ситуации; поэтому вполне возможно, что сокращение ПИИ отражает скорее циклические факторы, чем структурный эффект.

ПУТЬ К МНОГОСТОРОННИМ ОТНОШЕНИЯМ – СТУПЕНЬКА К ЦЕЛИ ИЛИ КАМЕНЬ НА ШЕЕ ПРОГРЕССА?

В этом разделе мы перейдем от непосредственных последствий региональной интеграции для благосостояния стран-нечленов к рассмотрению вопроса о том, создает ли региональная интеграция стимулы к повышению свободы торговле в глобальном масштабе или, наоборот, препятствует ему.

Вставка 8.1 Отклонение торговли и переориентация инвестиций в Европе

В конце 1980-х гг. пять континентальных стран — членов ЕАСТ находились в сильной зависимости от рынка ЕС. В среднем они экспортировали 35% своего ВВП, и 53% их экспорта шло в страны ЕС. Таким образом, примерно 18% их дохода создавалось непосредственно за счет продаж в страны ЕС.

Программа единого рынка ЕС была предназначена для того, чтобы интегрировать рынки ЕС и повысить эффективность производителей ЕС путем усиления конкуренции и использования эффекта масштаба. Это было прямой угрозой производителям ЕАСТ, особенно в тех отраслях, где рынок ЕС был наиболее фрагментированным, отличался несовершенной конкуренцией и, следовательно, предоставлял больше всего возможностей для улучшения в секторах, где использовались сложные технологии и требовался высококвалифицированный труд. Поскольку также и в ЕАСТ для этих секторов была характерна несовершенная конкуренция, они давали наибольшую трудовую ренту и прибыль в странах — членах ЕАСТ. По оценкам (возможно, несколько заниженным), с внедрением ПЕР объем производства ЕАСТ в некоторых из этих секторов предположительно должен был снизиться более чем на 5%, а валовой внутренний продукт (ВВП) — почти на 0,5% (Haaland and Norman 1992).

Переориентация инвестиций, происходившая примерно в это же время, говорит о правомерности подобных прогнозов. Во всех странах ЕАСТ после заявления о принятии ПЕР в той или иной степени произошло сокращение притока ПИИ и увеличение оттока капитала. Эти изменения приобрели обратимый характер, только когда страны вошли в ЕЭП или получили полный доступ к ЕС (Baldwin, Forslid, and Haaland 1996).

Хотя, по расчетам аналитиков, многие исключенные страны должны были выиграть от внедрения ПЕР, так как спрос ЕС на их экспорт вырос, а экспортные цены ЕС упали (Gasiorek, Smith, and Venables 1992), производственные потери в странах ЕАСТ перекрыли эти выгоды. Единственным решением проблемы для стран ЕАСТ было вступление в ПЕР, с тем чтобы получить доступ к выгодам на этом крупном и более эффективном рынке. По прогнозам, такой шаг должен был превратить снижение ВВП на 0,5% в прирост примерно на 3%. Поскольку эти страны присоединились к ЕЭП и в конце концов добились полного доступа, издержки их временной исключенности невозможно было проследить. Тем не менее тот факт, что они сблизилась к ЕС, а также заметные изменения в инвестиционных потоках позволяют предположить, что угрозы воспринимались всерьез (Haaland and Norman 1992).

Учитывая трудности в понимании динамики любой реформы, вряд ли стоит удивляться тому, что до сих пор на этот вопрос нет определенного ответа (см. вставку 8.2). В главе 3 мы показали, что РИС можно организовать так, чтобы оно стимулировало либерализацию торговли между членами.

Вставка 8.2 Ступенька к цели или камень на шее прогресса? Резюме

На первый взгляд региональная интеграция кажется важным шагом по пути к международной свободной торговле. В конце концов, недавний бурный рост образования РИС (см. рис. 1.1 в главе 1) происходил одновременно с самой масштабной в истории либерализацией многосторонней торговли. Но, несмотря на значительное количество РИС в мире, большинство из них существует недолго, носит незавершенный характер или имеет слишком ярко выраженные индивидуальные особенности, чтобы служить подтверждением выводов о многообразии мира РИС. Кроме того, имеется мало практических данных о результатах воздействия региональной интеграции на мировую систему торговли.

Даже несмотря на то, что региональная интеграция и недискриминационная либерализация торговли в последние 10 лет развивались одновременно, особенно в Латинской Америке, мы можем предположить, исходя из немногих имеющихся данных, что сначала происходило многостороннее открытие экономики, а уже потом образовались торговые блоки. Многие страны провели реформу торговли задолго до вступления в РИС; наиболее яркие примеры – Аргентина, Бразилия, Мексика и Турция (Fogoutap 1998). Многие члены РИС в Африке и ряд стран в Латинской Америке таких реформ не проводили. Другие страны реформировали свою торговлю, не вступая в РИС, среди них Чили (в 1970-х и 1980-х гг.), Индонезия и Корея.

Есть также некоторые сомнения по поводу степени открытости, которой способствует образование торговых блоков. Немногие РИС вышли далеко за рамки тех обязательств перед ВТО, которые взяли на себя страны-члены в таких сложных областях, как сельское хозяйство, сфера услуг и контроль за антидемпинговыми мерами.

Представление о том, что наличие торговых блоков облегчает глобальную либерализацию торговли, поскольку уменьшает число сторон, участвующих в переговорах, также весьма спорно. Достижение внутреннего согласия между членами блока может оказаться не менее затруднительным, а составной характер группировки способен облегчить как противостояние глобальному требованию либерализации, так и давление на страны-члены в ее пользу. Достаточно вспомнить о трудностях, с которыми столкнулось ЕС на переговорах во время предыдущих раундов ГАТТ и о его длительном сопротивлении открытию своих рынков сельскохозяйственной продукции.

Рассматриваемые в данной главе системные аспекты менее оптимистичны. Большинство вероятных доводов системного характера предполагает, что региональная интеграция имеет свойство подрывать принцип многосторонности. Даже те авторы, которые не делают такого заключения, склонны допускать мысль о том, что если региональная интеграция и способствует

снижению уровня протекционизма, то при этом увеличивается вероятность фрагментации мировой экономики на враждующие блоки.

Ставки в споре о том, являются ли РИС средством достижения многосторонней либерализации торговли или препятствием на пути к ней, весьма велики⁸. Открытие торговли и усиление конкуренции практически везде являлись элементами устойчивого экономического роста. Именно эти факторы обусловили беспрецедентный рост мирового производства и доходов в послевоенный период. Более того, системные эффекты затрагивают всех, даже безучастных наблюдателей. Особенно это важно для малых и средних экономик, которые в значительной мере зависят от международной торговли и являются основными получателями экономической выгоды от установления последовательного и недискриминационного режима торговли.

Несмотря на то что экономистами создано множество теоретических моделей функционирования РИС и мировой системы торговли, лишь немногие из них позволяют разрабатывать прогнозы, поддающиеся проверке, в отношении наблюдаемых, а тем более — количественно измеримых явлений. Более того, даже если такие прогнозы поддаются проверке, их практически не на чем проверить. Сравнительно эффективных и «долгоживущих» РИС, из опыта которых можно было бы вывести эмпирические заключения, немного, а многосторонние РИС появились совсем недавно. Из этого следует два вывода. Во-первых, хотя нам необходимо в максимальной степени использовать всю имеющуюся эмпирическую информацию, в конечном счете мы вынуждены опираться на априорное мышление. Во-вторых, проблема региональной интеграции и многосторонней торговли касается будущего, а не прошлого. Сорокалетний период, завершившийся в 1986 г., привел к выдающимся успехам в либерализации торговли промышленными товарами на многосторонней основе, но дал очень мало примеров эффективной региональной интеграции. За последние 15 лет наряду с продолжающимся прогрессом в сфере промышленных товаров начался рост торговли сельскохозяйственной продукцией и услугами, и произошел резкий поворот в риторике и практике развивающихся стран по отношению к торговой политике. Это сопровождалось развитием региональной интеграции, но — по крайней мере, хронологически — не могло быть ее результатом⁹. В данном разделе рассматривается вопрос о том, какие последствия этот всплеск региональной интеграции и то или иное его продолжение будут иметь для либерализации многосторонней торговли¹⁰.

Региональная интеграция сказывается на прогрессе либерализации многосторонней торговли разными путями: изменяет внутренние стимулы к либерализации торговли, влияет на манеру взаимодействия между

членами РИС, модифицирует взаимоотношения между РИС и третьими странами. В главе 3 рассматривались первые два аспекта и, среди прочего, отмечались опасность лоббирования со стороны производителей, толкающего РИС к отклонению торговли, и благоприятная динамика снижения протекционизма в тех РИС, которые способствуют созданию торговли. Ниже мы рассматриваем взаимодействие между членами и нечленами РИС, уделяя особое внимание эффекту домино в региональной интеграции, многосторонним торговым переговорам и «открытой региональной интеграции».

Вообще существуют три точки зрения. Первая состоит в том, что поведение главных блоков — ЕС, НАФТА и АТЭС — затронет многостороннюю систему в направлениях, которые являются в основе своей экзогенными для развивающихся стран. Все, что последние могут сделать, — это попытаться повлиять на поведение блоков, возможно, через посредство международных институтов, и подготовиться к его последствиям. Вторая точка зрения: РИС — в том числе с участием развивающихся стран — могут влиять на поведение самих этих стран, изменяя их предрасположенность к недискриминационной либерализации и готовность поддерживать и отстаивать многостороннюю систему торговли. Если затронуто достаточное число развивающихся стран, это тоже будет иметь эффекты системного характера; в этом случае сами развивающиеся страны должны взять на себя некоторую долю прямой ответственности за последствия региональной интеграции. Третья точка зрения: региональная интеграция могла бы повлиять как на процессы развития многосторонних отношений, так и на их результаты (см. ниже, раздел «Позиция РИС на переговорах»).

Вопрос о способности региональной интеграции коренным образом изменить направление либерализации многосторонней торговли может показаться досужей выдумкой экономистов. В конце концов, разве правила ВТО, регламентирующие деятельность РИС, не запрещают блокам повышать торговые барьеры? Однако это упрощенный взгляд на вещи, и вот почему.

Для многих развивающихся стран существует глубокая пропасть между фактическими (действующими) тарифами и максимальными ставками, консолидированными в рамках их формальных связывающих обязательств перед ВТО. Например, в 1995 г. Мексика почти удвоила тарифы на 503 товарные позиции, импортируемые из стран, не входящих в НАФТА, и при этом не нарушила ни одной из своих уступок. Правила ВТО противоречивы, а их соблюдение не обеспечивается в должной мере. Решительно настроенное правительство может усилить ограничительный характер

торговой политики, используя средства, более или менее защищенные от санкций ВТО, например, антидемпинговые мероприятия или санитарные нормы и правила. В мире, постепенно движущемся к общей либерализации торговли, любое замедление этого процесса означает усиление протекционизма по сравнению с первоначальной линией развития.

Многосторонность как процесс

В этой главе рассматривается главным образом результат: прогресс на пути к многосторонней свободной торговле. Следует также коснуться многосторонних процессов и многостороннего поведения — всего того, что определяет «многосторонность» как обобщенное понятие. «Многосторонность» — широко используемый, но недостаточно точно определенный термин. Рагги (Ruggie 1992) предпринял попытку уточнить это понятие, рассматривая многосторонность как укоренившийся принцип организации послевоенной международной жизни, который характеризуют три определяющих свойства:

- *Неделимость.* Данная система представляет собой единое целое в том смысле, что действия, производимые одной ее частью, оказывают влияние на все части и каждая часть осознает свою принадлежность к целому.
- *Общие правила поведения.* Взаимоотношения между сторонами регулируются общепризнанными основополагающими принципами, а не сиюминутными или частными интересами.
- *Расплывчатость взаимной выгоды.* Все стороны надеются получить выигрыш от системы, но не требуют взаимной выгоды от каждой отдельно взятой сделки.

В системе международной торговли эти свойства облекаются в конкретную форму. *Неделимость* системы выражается в том, что она допускает чрезвычайно широкую и густую сеть торговых связей и межправительственных контактов и рассматривается как существующая отдельно от индивидуальных торговых связей между участниками. Более того, ее независимое существование рассматривается как самостоятельная ценность. Наиболее очевидной *общей нормой* является недискриминация, один из элементов которой (РНБ) немедленно и автоматически распространяет действие двусторонних соглашений на все страны-члены. *Расплывчатый характер взаимной выгоды* состоит в том, что правительства одобряют индивидуальные меры, которые, казалось бы, не отвечают их

непосредственным интересам, но, по общему согласию, каждая страна должна получать выгоду от системы.

Если исходить из этих критериев, то региональная интеграция, безусловно, подрывает принцип многосторонности, поскольку игнорирует РНБ. Кроме того, она порождает разногласия, так как усиливает стремление сторон уделять большее внимание одним связям в ущерб другим. Один из доводов в защиту региональной интеграции состоит в том, что она подчиняется общим правилам, с которыми все согласны, и что неделимость не должна препятствовать тому, чтобы некоторые связи были сильнее других. Первое утверждение всего лишь признание того, что многосторонность мировой системы торговли несовершенна; второе — на практике зависит от того, переключают ли правительства свое внимание с общих на частные торговые отношения. Поскольку РИС, безусловно, до некоторой степени способствует такому переключению внимания, региональная интеграция постепенно — хотя пока еще незначительно — разрушает многосторонность глобальной системы торговли.

Учитывая, что многосторонность глобальной системы торговли представляет собой часть более общего многостороннего порядка, включающего такие сферы, как безопасность, финансы и окружающая среда, нетрудно представить, что региональная интеграция может оказать более существенное влияние на многосторонность. В настоящий момент это не кажется серьезной проблемой, но если торговые разногласия между блоками или внутри них приобретут более острый характер, то под угрозой окажется не только торговля, как случилось при распаде ЕАС в 1970-х гг.

Позиция РИС на переговорах

Многие РИС открыто заявляют о своем стремлении укрепить позиции стран-членов на международных переговорах. В таможенных союзах с их единой торговой политикой возможность усиления позиций в переговорном процессе за счет координации действий нескольких стран очевидна. Конечно, координировать свои позиции на торговых переговорах может любая группа стран, но принадлежность к РИС делает решение этой задачи более простым и надежным. По нашему мнению, такая координация может замедлить многостороннюю либерализацию или даже привести к усилению протекционизма.

В 1991 г. Пол Кругман высказал известное предположение о том, что для мирового благосостояния хуже всего, когда число (одинаковых по размеру) РИС равно трем. Если торговых блоков меньше и они крупнее, то большая

часть торговли освобождается от тарифов (что выгодно). При этом, правда, увеличивается отклонение торговли, а блоки усиливают свои позиции на торговых переговорах и повышают тарифы в торговле друг с другом (и то и другое вредно). Очевидно, лучше всего иметь один-единственный блок, так как это означает глобальную свободную торговлю, но для небольшого количества блоков отклонение торговли и установление конкурентного тарифа перевешивают выгоду, предоставляемую внутриблоковой свободной торговлей.

Вывод Кругмана оказался весьма уязвимым. Автор исследовал только таможенные союзы, а большинство РИС представляют собой ССТ, члены которых сохраняют собственные режимы внешних тарифов. У членов ССТ имеются две веские причины для снижения тарифов на товары стран-нечленов по мере расширения ССТ: во-первых, уменьшение отклонения торговли и, во-вторых, стремление получить доходы от тарифов и повысить конкурентоспособность путем снижения тарифов по отношению к партнерам (см. дискуссию в главе 3).

Кроме того, страны более или менее постоянно взаимодействуют друг с другом по вопросам торговли, и каждое такое взаимодействие влияет на последующие контакты. Тем самым открывается возможность для поддержания существующего взаимодействия под угрозой наказания в будущем. При таких условиях торговое соглашение будет устойчивым, если для каждой из сторон величина выгод, которые она рассчитывает получить в результате соблюдения этого соглашения, превышает выгоды, вытекающие из его нарушения. Нарушение соглашения повлекло бы за собой необходимость выбора экономической политики, способной максимизировать благосостояние в ближайшей перспективе, а также период наказания. Компромисс зависит от трех групп факторов:

- степени игнорирования последствий. Мошенничество (повышение тарифа какой-либо стороной) немедленно дает высокую отдачу, которая затем, на этапе наказания, снижается. Чем выше степень игнорирования последствий (т. е. чем меньше относительное значение, придаваемое будущему), тем более вероятно, что страна прибегнет к мошенничеству;
- вероятности того, что мошенничество будет неизбежно наказано (в конкретной форме и в определенный срок), а сотрудничество – вознаграждено (т. е. что другая сторона не будет мошенничать и что соглашение не будет аннулировано в результате экзогенного шока);
- торговых соглашений (подобных РИС), оказывающих воздействие на объемы и модели торговли. Чем ниже тариф в торговом соглашении, тем больше (непосредственная) выгода от мошенничества (одностороннего

повышения собственных тарифов) и сильнее (обременительнее) наказание, необходимое для сохранения устойчивости соглашения. Более суровое наказание повышает вероятность сотрудничества, т. е. способствует установлению более низкого тарифа в соглашении.

Эта схема позволяет нам прямо и откровенно поставить вопрос: действительно ли региональная интеграция, чередуя разнообразные стимулы, поощряет установление более низких или более высоких тарифов по отношению к третьим странам.

Региональная интеграция и уровни тарифов

Бонд и Сиропулос (Bond and Syropoulos 1996) полагают, что при движении от всеобщей свободной торговли к учреждению РИС и предоставлению им возможности расширяться возникают две противодействующие силы: появляется больше стимулов к мошенничеству, но одновременно растут и потери благосостояния в результате торговых войн. В модели этих авторов первый фактор доминирует, вследствие чего в мире, разделенном на многочисленные блоки, возрастает число препятствий на пути ведения свободной торговли, а минимальный тариф, который может поддерживаться данной формой сотрудничества, по мере увеличения размеров блока растет. Короче говоря, региональная интеграция усиливает тенденцию к протекционизму.

Степень игнорирования последствий играет решающую роль в этих называемых триггерных стратегиях, потому что приходится выбирать между краткосрочными выгодами от обмана и конечными издержками торговой войны. В связи с этим встает вопрос о диапазоне времени для подобных игр. Что касается отдельных тарифов и тарифных войн, для принятия ответных мер требуется такой короткий период, что мошенничество едва ли даст какую-то выгоду. Таким образом, дисциплина представляется практически абсолютной и модель прогнозирует, что на результат совместных действий ничто серьезно не повлияет.

Однако, по-видимому, будет более правомерно рассматривать режимы в качестве инструментов, раунды переговоров в рамках ГАТТ — в качестве естественных периодов времени, а усердие, с которым разработчики политики применяют антидемпинговые меры, санитарные и технические нормы, — в качестве орудия. Тогда периоды времени, необходимые для осознания нарушений и принятия ответных мер, становятся намного более продолжительными. Региональная интеграция оказывает существенное воздействие

Вставка 8.3 Региональная интеграция и протекционизм

Теоретически невозможно определить, будут ли РИС усиливать протекционистские меры по отношению к странам-нечленам. Форутан (Foroutan 1998) пытается решить этот вопрос путем непосредственного эмпирического наблюдения за поведением блоков. В то время как большинство эмпирических исследований посвящено опыту конкретных блоков, в ее работе используется метод перекрестного анализа экономик развивающихся стран.

Так как почти каждая страна мира состоит в РИС или рассматривает возможность вступления в такой блок, трудно придумать сопоставимую группу для членов РИС. Форутан использовала тот факт, что в прошлом не каждая страна была членом РИС и не каждый блок существенно влиял на торговлю. Автор классифицирует РИС в зависимости от их «эффективности», определяемой как способность оказать ощутимое воздействие на размер доли внутриблоковой торговли в общем объеме торговли стран — членов группы. Сравнение членов эффективных и неэффективных блоков позволяет пролить свет на последствия образования РИС для внешнеторговой политики.

Среди РИС с участием развивающихся стран к числу эффективных относятся КАКМ (1960-1975 и вновь с 1990 г.), Андский пакт (с 1990 г.), МЕРКОСУР, ЮЭМОА и САКУ, хотя используемый автором критерий достаточно приближен. Среди стран, испытывающих влияния членства в РИС, можно назвать Зимбабве, Израиль, Камерун, Кению и Мексику. Далее Форутан сравнивает эти развивающиеся страны с теми, которые не входят в эффективные РИС, используя для этого три параметра: средний охват действующими тарифами и нетарифными барьерами (НТБ), уступки в рамках Уругвайского раунда и открытость. Различия в выборках обусловлены наличием данных; в таблице, приведенной ниже, показаны результаты исследования, относящиеся к средним тарифам и открытости.

Средний охват действующими тарифами и НТБ

В настоящее время РИС в Латинской Америке имеют один из самых низких показателей среднего охвата тарифами и НТБ среди развивающихся стран, а с середины 1980-х гг. достигли наибольшей степени либерализации по сравнению с остальными группами. За исключением Чили, немногочисленная группа стран — нечленов РИС, демонстрирует гораздо более скромные успехи. В Африке до 1994 г. ни участники РИС ни страны-нечлены не продвинулись сколько-нибудь значительно по пути либерализации тарифов (данные по нетарифным барьерам отсутствуют); последние из имеющихся данных говорят об установлении умеренного среднего тарифа, почти одинакового для обеих групп. Страны Южной Азии провели либерализацию, но сохранили высокую степень защищенности. Восточная Азия всегда была относительно либеральной, но сейчас имеет более высокий средний тариф, чем осуществляющая реформы Латинская Америка,

Продолжение вставки 83

а в регионе, включающем Ближний Восток и Северную Африку, не проводится никаких реформ и поддерживается достаточно высокий уровень протекционизма. Наиболее либеральная группа в исследовании включает членов РИС «Север-Юг»: Израиль, Мексику и Турцию.

Уступки в рамках Уругвайского раунда

Здесь возможно сравнение только между группой РИС латиноамериканских стран и всеми странами — нечленами РИС. Группа РИС сократила связанный тариф и консолидировала свои тарифы в рамках Уругвайского раунда в большей степени, чем страны — нечлены РИС; в то же время группа завершила раунд при существенно более высоком уровне связанных тарифов.

Открытость

В качестве измерителя открытости был принят показатель:

(нетопливный импорт + экспорт) / ВВП.

Группа стран, не входящих в РИС, продемонстрировала наибольший средний рост открытости в период между 1980–1984 и 1990–1994 гг. В странах — членах латиноамериканских РИС наблюдался некоторый рост открытости, не превышающий уровня 1970-х гг.

В наибольшей степени с членством в РИС ассоциируется решительное проведение реформы торговли. Можно ли из этого заключить, что реформа торговли является результатом членства в РИС? В настоящее время от такого вывода следует воздержаться, и на то есть пять причин.

1. Более детальное изучение вопроса показывает, что реформа торговли в значительной мере предшествовала членству в РИС. Так шло развитие событий в Аргентине, Бразилии, Мексике и Турции.

2. На национальном уровне многие члены РИС не проводили реформу торговли (примерами могут служить члены КАКМ на раннем этапе существования этого блока и члены африканских РИС), тогда как множество стран, не входящих в РИС, включая Индонезию, Корею и Чили, ее осуществили. Несмотря на общие тенденции, реформа явно включает в себя гораздо больше, чем простое членство в РИС.

3. Многие наши гипотезы о влиянии РИС на степень протекционизма действуют только в длительной временной перспективе, тогда как имеющиеся фактические данные охватывают в основном недавние результаты интеграции.

4. Общие результаты сильно зависят от опыта Латинской Америки. Тем не менее, поскольку в этом регионе могли действовать и другие факторы, мы не должны приписывать слишком многое региональной интеграции.

Окончание вставки 8.3

5. Результаты в сфере реальной открытости идут вразрез с результатами в сфере экономической политики.

Результаты исследования Форутан, несомненно, доказывают несостоятельность гипотез о том, что РИС в обязательном порядке и немедленно ведут к протекционизму, но они вполне согласуются с идеей о том, что региональная интеграция способствует закреплению достижений либерализации, осуществленной ранее на основе РНБ. Так же как и в отношении других тенденций, рассматриваемых в этой книге, выносить окончательный вердикт еще рано, т. к. собрано недостаточно «свидетельских показаний». Однако для РИС лучше было бы, не дожидаясь практических примеров, разработать такую экономическую политику и институциональную структуру, которая позволила бы на практике осуществить их либеральные обещания, а не двигаться в противоположном направлении.

Таблица

Средние тарифы в развивающихся странах — членах РИС и других странах (%)

<i>Группа</i>	<i>Средний тариф</i>				<i>Открытость^а</i>			
	<i>Члены РИС</i>		<i>Нечлены РИС</i>		<i>Члены РИС</i>		<i>Нечлены РИС</i>	
	<i>1981—1990—</i>	<i>1981—1990—</i>	<i>1981—1990—</i>	<i>1981—1990—</i>	<i>1980—1990—</i>	<i>1980—1990—</i>	<i>1980—1990—</i>	<i>1980—1990—</i>
	<i>85</i>	<i>94</i>	<i>85</i>	<i>94</i>	<i>84</i>	<i>94</i>	<i>84</i>	<i>94</i>
Страны в составе РИС «Север—Юг»	20,6	10,2			19	22		
Латинская Америка	31,0	13,8	25,8	15,4	26	30	17,4	10,7
Страны к югу от Сахары	35,6	31,0	30,7	24,4	47	45	40	48
Южная Азия			59,9	41,8			22	30
Восточная Азия			20,5	15,0			43	68
Ближний Восток и Северная Африка			26,3	26,6			40	43

Примечание. Пустые графы означают, что тариф не применяется.

^а (Экспорт + нетопливный импорт)/ВВП.

Источник: Foroutan (1998).

не на «тактику» торговой политики, а на ее «стратегию». РИС будут стремиться ослабить стимул к восприятию масштабных тенденций в торговой политике в глобальном аспекте, так как внутриблочная торговля начинает рассматриваться в качестве субститута торговли с третьими странами. Опасность состоит в том, что страны — члены РИС в меньшей степени будут про-

являть готовность к сохранению либеральных режимов. Данные, приведенные во вставке 8.3, где этот вопрос исследуется эмпирически, свидетельствуют не о том, что региональная интеграция сопровождается немедленным скатыванием к протекционизму или отходом от него, а скорее о том, что многосторонняя либерализация обычно ведет к либерализации региональной.

Бонд, Сиропулос и Уинтерс (Bond, Syropoulos, and Winters 2001) используют аналогичную схему для анализа процесса углубления существующей региональной структуры. Согласно их наблюдениям, по мере углубления блока его торговля с третьими странами демонстрирует тенденцию к сокращению. Тогда исключенные страны приходят к выводу, что исходное соглашение непривлекательно, и инициируют повышение тарифа в случае, если блок не захочет снизить свои тарифы. Блок почти наверняка предпочтет понизить свои внешние тарифы, чтобы не втягиваться в торговую войну, поэтому обычно устанавливается новое равновесие с более низкими тарифами. Однако следует отметить, что при этом новом состоянии равновесия положение третьих стран будет хуже, чем до углубления блока. Третьи страны не могут помешать углублению интеграции членов блока, и, несмотря на то что они считают новое равновесие лучшим из существующих вариантов, оно не идет ни в какое сравнение с исходным положением.

Стала ли региональная интеграция стимулом к многосторонним переговорам?

По мнению многих комментаторов, именно к такому типу эндогенного выравнивания тарифа привело в 1957 г. создание ЕЭС. В частности, эти авторы высказывают предположение, что образование ЕЭС стало непосредственным поводом для раундов Диллона и Кеннеди на многосторонних переговорах в рамках ГАТТ, когда США искали возможность умерить потенциальное воздействие ЕЭС на торговые потоки (Lawrence 1991; Sapir 1993; WTO 1995). Хотя этот сценарий вполне возможен, аргументы в его пользу неоднозначны.

1. Маловероятно, что без создания ЕЭС многосторонние переговоры полностью прекратились бы, особенно принимая во внимание глобальное присутствие США в 1960-х гг. Таким образом, ЕЭС повлияло, самое большее, на выбор времени и продолжительность раундов, но не на факт их проведения.
2. Важную роль в создании ЕЭС сыграло сельское хозяйство, и, по-видимому, этому блоку удалось более успешно противостоять либерализа-

ции данного сектора во время многосторонних торговых переговоров, чем это сумел бы сделать каждый из его членов в отдельности. В итоге будущая либерализация, вероятно, стала еще более трудной задачей.

3. Предположим, что гипотеза верна и создание ЕЭС действительно привело к переговорам. Аргументация, по сути, притянута за уши: члены ЕЭС сделали что-то, что их торговые партнеры сочли вредным, а затем сами предложили уменьшить этот вред в обмен на уступки. Возможно, такое принуждение оправдано, а его итог может оказаться благоприятным, но это опасная игра. Ее исход в решающей мере зависит от готовности партнеров уступить в процессе переговоров, а не вести борьбу путем повышения тарифов и принимать ответные меры на многостороннем, а не региональном уровне. В моделях, подобных рассмотренным, мы можем предусмотреть стимул к таким уступкам, но в реальности все это не так просто.
4. Даже если меры принуждения удалась в случае стран ЕЭС, они могут оказаться непригодными для меньших по размеру РИС между развивающимися странами.

Утверждается также, что региональная интеграция стала причиной Токийского раунда. Уинхэм (Winham 1986) отмечает, что первое расширение ЕЭС (включая свободную торговлю с ЕАСТ) и ограничительный характер ЕСП обусловили стремление США к новому раунду переговоров. Первое доказательство представляется не более веским, чем аргумент о создании ЕЭС, а второе явно носит двойственный характер: чтобы приписать проведение Токийского раунда развитию региональной интеграции, требуется, во-первых, чтобы ЕСП стимулировала переговоры, а во-вторых, чтобы региональная интеграция способствовала усилению ограничений в сельском хозяйстве. В свою очередь, для того чтобы это оказало благоприятное воздействие на развитие многосторонности, необходима такая структура переговорного процесса, в которой могущество и уравнивающая сила были бы важнейшими факторами либерализации.

Наконец, рассмотрим Уругвайский раунд. По оценке ВТО (WTO 1995), «вряд ли стоит сомневаться в том, что... распространение региональной интеграции [сыграло] важнейшую роль в достижении уступок, необходимых для завершения» этого раунда. Действительно, возникало ощущение, что провал раунда вызовет региональную фрагментацию. Это почти наверняка способствовало распространению «оборонительной» региональной интеграции в начале 1990-х гг., однако неясно, действительно ли данная тенденция заставила две главные стороны, участвовавшие в раунде, прийти к соглашению. В конце концов, они были первыми сторонниками региональ-

ной интеграции и, безусловно, не пожелали бы стать главными жертвами фрагментации. Некоторые из старейших «переговорщиков» Евросоюза отмечали, что саммит АТЭС в Сиэтле в 1993 г. вынудил ЕС в итоге пойти на уступки в области сельского хозяйства и завершить Уругвайский раунд (Bergsten 1997). Возможно, так оно и было, но есть и убедительные контраргументы. Например, АТЭС при своем создании не заявляла о себе как о РИС, носящем дискриминационный характер: все дискриминационные меры были делом будущего. Кроме того, для ЕС главным необходимым условием завершения раунда была реформа сельского хозяйства, начатая в 1990 г. и законченная в 1992 г. (Hathaway and Ingco 1996).

Эти аргументы не оказывают прямого влияния на формирование торговой политики развивающихся стран: ни одна из них не имеет достаточно сильных рычагов воздействия на торговые переговоры в глобальном масштабе. Однако развивающиеся страны крайне заинтересованы в развитии мировой торговой системы и могут оказать влияние на поведение развитых стран через дипломатические каналы или правила ВТО, особенно если будут действовать совместно. Вызывает тревогу то, что региональная интеграция способна подорвать желание США или ЕС активно участвовать в многосторонней системе¹¹. В последние три десятилетия США и ЕС были главными «игроками» и отслеживали политику как малых стран, так и друг друга. Потеря интереса со стороны любого из этих «игроков» разрушила бы хрупкое равновесие и снизила общую эффективность ВТО.

«Эффект домино» в региональной интеграции

Выше мы косвенно исходили из того, что реакция стран-нечленов на создание РИС может выразиться только в переговорах о РНБ. Однако возможна и другая реакция: присоединение к действующему или создание нового РИС. Это явление было названо «эффектом домино в региональной интеграции» (Baldwin 1995, 1997). Смысл данного феномена состоит в том, что один акт региональной интеграции может повлечь за собой следующий, т. к. чем крупнее блок, тем более крупные издержки несут исключенные страны из-за неучастия в нем¹². Болдуин (Baldwin 1995) придумал этот термин для обозначения процесса, в результате которого три скандинавские страны после 30-летнего сопротивления решили в конце 1980-х гг. добиваться членства в ЕС. Несмотря на непростые политические отношения этих стран с ЕС, экономическое давление со стороны ПЕР было слишком сильным, и с присоединением одной из стран к ЕС давление на другие только возросло. Аналогичным образом Канада стремилась превратить торговые переговоры между

США и Мексикой в инструмент расширения КУСФТА, которое в итоге превратилось в НАФТА. Позднее ряд стран Латинской Америки и Карибского бассейна добивался вступления в НАФТА; Боливия и Чили, став ассоциированными членами МЕРКОСУР, заключили с ним ССТ; страны Средиземноморья и Восточной Европы стремились как можно быстрее заключить соглашения о присоединении к ЕС; а ряд стран, запоздавших с вступлением в африканскую Трансграничную инициативу (ТГИ), стараются в нее вступить. В моменты, когда многосторонний процесс теряет темп, «эффект домино» в региональной интеграции получает новый импульс. Например, вслед за крайне неэффективной конференцией ВТО на уровне министров в Сиэтле в 1999 г. Сингапур, в прошлом активный поборник недискриминации, начал добиваться заключения соглашений с Новой Зеландией и США.

Распространение региональной интеграции не является свидетельством ее преимуществ. В мире, разделенном на региональные блоки, страна может чувствовать себя комфортнее, являясь членом РИС, а не находясь за ее пределами, но это ничего не говорит нам о том, что данная страна предпочитает «регионализированный» мир «нерегионализированному». Фигурально говоря, если по соседству с вами происходят бандитские разборки, лучше всего вступить в одну из группировок, однако это не значит, что банды сами по себе хороши.

Еще одна проблема, связанная с мнением, что «эффект домино» превращает региональную интеграцию в благо, состоит в том, что, образно говоря, танго танцуют вдвоем. Даже если исключенные страны добиваются доступа в РИС, его члены могут не захотеть их принять, по крайней мере, без существенных первоначальных взносов (см.: Andriamananjara and Schiff 2001). РИС склонны обращать условия торговли против стран-нечленов, с тем чтобы оптимальный размер блока, если оценивать его изнутри, был меньше всего мира; необходимо, чтобы за пределами блока оставался кто-то, кого можно было бы эксплуатировать.

Даже добровольная региональная интеграция может привести к тому, что всем станет хуже. Простая и наглядная модель подобного эффекта представлена на рис. 8.3. Фрэнкел, Стайн и Вэй (Frankel, Stein and Wei 1997) делят мир, состоящий из многих стран, на четыре континента, причем между странами одного континента торговые издержки равны нулю, а между странами разных континентов – положительные. Сначала каждый континент проводит торговую политику на основе РНБ. Любой континент может повысить благосостояние, создав ЗСТ; тогда зарубежным производителям придется снизить цены на свои товары, чтобы уменьшить потерю конкурентоспособности, и в результате они пострадают либо от сокращения доходов, либо от потери части рынка ЗСТ. Затем второй континент извлекает выгоду

из создания РИС, обратив потери благосостояния в выигрыш, а потом и третий континент делает то же самое, превращая крупные потери в менее значительные. Даже четвертый континент оказывается в выигрыше от образования РИС, хотя к этому моменту положение всех континентов становится гораздо хуже, чем при политике РНБ. Благосостояние в мировом масштабе снижается на каждом этапе, но ни у одного из континентов нет стимула, чтобы разорвать пути региональной интеграции самостоятельно¹³.

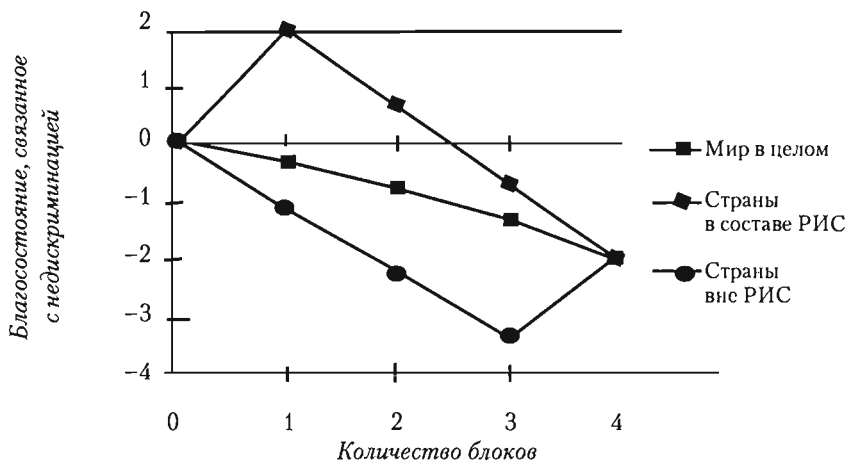


Рис. 8.4. «Эффект домино» в региональной интеграции: изменение благосостояния по мере образования РИС

Источник: Frankel, Stein, and Wei (1997).

Могли ли такие процессы постоянно способствовать развитию глобальной свободной торговли? Почти наверняка нет, так как инсайдерам выгодно обращать условия торговли против аутсайдеров и, следовательно, они стремятся помешать неограниченному расширению своих блоков. Если сформировалось несколько группировок примерно одинакового размера, возможно (но не обязательно), что впоследствии они начнут переговоры друг с другом с целью достижения глобальной свободной торговли. Однако в большинстве моделей более вероятно, что многочисленные блоки разного размера сохранятся и что на окончательный переход к свободной торговле будет наложен запрет со стороны более крупных блоков (Nordstrom 1995; Campa and Sorenson 1996). Только в том случае, если РИС будут каким-то образом принуждены принимать любую страну, желающую вступить в них, возможно постепенное движение к гло-

бальной свободной торговле, но даже и тогда, в процессе достижения этой цели, страны могут столкнуться с падением благосостояния по сравнению с тем, что было при тарифах РНБ. Таким образом, скорость и безопасность приближения к глобальной свободной торговле — вот важнейшее соображения, которые необходимо учитывать, выступая в поддержку такого «открытого доступа», даже если бы он был практически осуществим, что не соответствует действительности (см. вставку 8.4)¹⁴. Безусловно, сопротивление расширению блока со стороны инсайдеров имеет место в реальности, хотя, по-видимому, обусловлено не столько заведомо эксплуататорскими мотивами, сколько общим противодействием переменам и страхом перед неблагоприятными последствиями для государственного бюджета. Вспомните, к примеру, сколько времени потребовалось на то, чтобы ЕС признал хотя бы возможность вступления в этот союз Турции, или насколько мучительным стал процесс вступления для стран ЦВЕ. Аналогичным образом НАФТА отвергло многочисленные попытки присоединения к блоку других стран, а АТЭС установило мораторий на прием новых членов в период с 1993 по 1996 г.

Большинство формальных аналитических исследований «эффекта домино» в региональной интеграции исходит из допущения, что страны одинаковы по своим размерам и идентичны во всем, кроме тех товаров, в отношении которых они имеют сравнительное преимущество. Таким образом, единственной значимой характеристикой любого РИС является его размер, а не то, какие страны в него входят, а проблемы распределения выгод от интеграции не существует. Но как только мы откажемся от этого допущения, как значение приобретают такие аспекты, как совместимость разных партнеров и борьба за распределение выгод, которые сильно осложняют процесс и анализ расширения РИС.

Вставка 8.4 Открытый доступ — ключ к успешной региональной интеграции?

Как в теоретических моделях (Yi 1996), так и в ходе политических дискуссий (Bhagwati 1991, Serra and others 1997), начиная с подготовительных заседаний к Лондонской экономической конференции 1933 г., предполагалось, что «открытый доступ» — главная гарантия того, что РИС приведут к режиму многосторонности. Это означает, что доступ в РИС должен быть обеспечен любой стране, готовой соблюдать его правила. До сих пор ни одно из РИС никому не предоставляло такого неограниченного доступа. Большинство имеет ограничения географического характера, и даже в этих рамках только страны — члены

Продолжение вставки 8.4

РИС имеют право решать, отвечают ли заявители необходимым условиям. Простое правило, например, введение внутренней свободной торговли или «национального режима для инвесторов», может поддаваться объективной оценке, хотя даже в этом случае требуются переговоры для определения длительности переходного периода; но все остальное – урегулирование разногласий, определение исключенных секторов, единая антидемпинговая политика и т. д., – обязательно требует проведения переговоров и чревато для кандидатов отсрочками и наложением вето.

Если условий, содержащихся в РИС, немного (как, например, в случае Трансграничной инициативы для стран Восточной и Южной Африки, которая не предполагает ни жесткого соблюдения внутренних преференций, ни гармонизации внутреннего тарифа), то существует мало стимулов к исключению стран, подходящих в географическом отношении. Возможно, имеются стимулы включить их в РИС, чтобы усилить позиции блока на торговых переговорах с другими странами и по отношению к международным институтам. В результате происходит расширение блока путем включения в него самых разнообразных экономик.

По этой причине доступ в НАФТА, главные принципы которого – полная свобода торговли товарами и открытость инвестиций, должен быть автоматическим, однако на практике это не так. Географически доступ не ограничен, но «зависит от согласования положений и условий договора...». Однако это противодействие, возможно, в большей степени обусловлено нежеланием США приспосабливаться к изменениям, чем необходимостью вести переговоры по таким вопросам, как трудовые миграционные квоты или урегулирование споров. МЕРКОСУР с удовольствием примет новых членов, но поскольку в нем планируется довольно глубокая интеграция, необходимы обстоятельные переговоры. Получить статус ассоциированного члена МЕРКОСУР, как сделала Чили, проще, но он не дает права полной интеграции, и даже в этом случае потребовалось несколько лет переговоров.

ЕС готов подписать соглашения о присоединении со многими соседними государствами и всеми странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона со средним доходом, но только на своих условиях, затрагивающих такие вопросы, как правила происхождения, исключенные сектора и использование антидемпинговых пошлин. Полноправное членство в ЕС не имеет отношения к свободному доступу. Так, Великобритании пришлось подавать заявление о приеме три раза; Турции понадобится по меньшей мере 30 лет, чтобы вступить в ЕС, а для таких стран, как Украина и Грузия, вообще не существует никакого графика вступления. Переговоры проходят трудно даже в том случае, если решение о приеме в принципе принято. Объем «Белой книги» ЕС по вопросу о принятии восточноевропейских стран составляет не одну сотню страниц; перед каждым кандидатом поставлен внушительный перечень условий и требований,

Окончание вставки 8.4

предшествующих членству, о выполнении которых он должен представлять ежегодный отчет. В ряде случаев от этих стран требуют принятия мер, от которых ряд стран-членов освобожден, в частности перечисленных в социальном разделе Маастрихтского договора.

Во всех перечисленных случаях для стран-нечленов присоединение может быть более выгодным вариантом, чем положение аутсайдера, подвергающегося дискриминации, но менее выгодным, чем торговля на основе РНБ. Таким образом, поскольку последовательное расширение РИС вплоть до глобальной свободной торговли далеко не гарантировано, нельзя однозначно считать успешные случаи присоединения ступеньками к осуществлению принципа многосторонности. Более того, присоединение в результате переговоров может привести к заключению асимметричных соглашений, в которых выгоды для кандидатов из развивающихся стран будут ограничены и присвоены странами-членами с помощью дополнительных условий по таким вопросам, как охрана окружающей среды, трудовое законодательство и правила происхождения. Поскольку более сложные аспекты РИС, особенно имеющие отношение к бюджетным вопросам, в обязательном порядке требуют переговоров, доступ в РИС никак не может быть автоматическим и безусловным. Поэтому было бы наивно считать, что на практике ВТО способна сформулировать или жестко соблюдать общие правила свободного доступа. Хотя сравнительно свободный доступ — как в АТЭС, где взят на вооружение лозунг «открытой» региональной интеграции, — представляется менее угрожающим и эксплуататорским, чем закрытый (как в НАФТА), не следует надеяться только на этот путь достижения «благоприятной» региональной интеграции.

Что говорят об «эффекте домино» фактические данные, учитывая различие интересов исключенных стран и стран-членов? Эта информация кратко отражена в таблице 8.4. В графе «Сильное расширение» перечислены девять блоков, которые со временем укрупнились, сохранив или упрочив характер РИС. Среди них: ЕС; АТЭС; КУСФТА, расширившееся до НАФТА, и ряд других РИС в Африке к югу от Сахары, Азии, ЦВЕ и Карибском бассейне. В графе «Промежуточное расширение» перечислены РИС, которые расширились, достигнув менее тесной интеграции; в эту графу включены два таможненных союза — ЕС и МЕРКОСУР, расширение которых шло путем образования ЗСТ: в случае ЕС — со странами Средиземноморья и ЦВЕ, а в случае МЕРКОСУР — с Чили и Боливией. Обратите внимание на отличие МЕРКОСУР от других РИС: его члены хотели расширить блок, приняв в него Чили в качестве члена, но Чили предпочла сохранить независимую торговую политику и вступить в ЗСТ с МЕРКОСУР. Наконец, в графу «Без расширения» включено 13 РИС.

Несмотря на то, что количество расширившихся РИС приблизительно равно количеству тех, которые не увеличились в размерах, расширившиеся РИС значительно преобладают. Это в точности соответствует теоретическим прогнозам: именно экономические возможности блока — способность повышать эффективность у себя дома и проводить политику дискриминации в отношении аутсайдеров — способствуют вступлению в него. Наконец, мы хотим еще раз подчеркнуть, что «эффект домино», проявляющийся в расширении РИС, далеко не всегда приносит пользу.

Таблица 8.4

**«Эффект домино» в региональной интеграции:
сильное, промежуточное расширение или отсутствие расширения**

<i>Сильное расширение</i>	<i>Промежуточное расширение</i>	<i>Отсутствие расширения</i>
1	2	3
ЕС (ранее ЕЭС): 1957, Бельгия, Германия, Италия, Люксембург, Нидерланды Франция; 1973, Великобритания, Дания, Ирландия; 1981, Греция; 1986, Испания, Португалия; 1995, Австрия, Финляндия, Швеция; 2004, Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения, Чешская Республика, Эстония*	Евро-Средиземноморское соглашение (соглашение о ЗСТ между ЕС и странами Средиземноморья) ССТ между ЕС и Мексикой, ЕС и Чили и т. д.	Андский пакт, Арабский общий рынок, Г-3, ГСС, ЕАК, ИОК, КАКМ, КОМЕСА, САКУ, СААРК, СЕПГЛ, ТГИ, ЭКОВАС
КУСФТА: 1989, Канада, США; 1994, после включения Мексики расширено до размеров НАФТА; возможно дальнейшее расширение до размеров ФТАА	ССТ между МЕРКОСУР и Чили и между МЕРКОСУР и Боливией	
АТЭС: 1989, Австралия, Бруней Даруссалам, Индонезия, Канада, Республика Корея, Малайзия, Новая		

* Здесь и далее данной гарнитурой выделены дополнения, внесенные редактором русского издания. — *Примеч. ред.*

Продолжение табл. 8.4

1	2	3
Зеландия, Сингапур, Таиланд, США, Филиппины Япония; 1991, Китай, Гонконг (Китай), Тайвань (Китай); 1993, Мексика, Папуа—Новая Гвинея; 1994, Чили; 1998, Вьетнам, Перу, Российская Федерация		
КАРИКОМ: 1973, Антигуа и Барбуда, Барбадос, Гайана, Сент-Киттс и Невис, Тринидад и Тобаго, Ямайка; 1974, Белиз, Гренада, Доминика, Монтсеррат, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины; 1983, Багамские о-ва (часть Карибского сообщества, но не Общего рынка); 1995, Суринам; 2002, Гаити		
СЕМАК (первоначально ЮДЕАК): 1996, Габон, Камерун, Республика Конго, Центральноафриканская Республика, Чад, 1989, Экваториальная Гвинея		
САДК: 1980, Ангола, Ботсвана, Замбия, Зимбабве, Лесото, Малави, Мозамбик, Свазиленд, Танзания; 1990, Намибия; 1994, ЮАР; 1995, Маврикий; 1998, Демократическая Республика Конго, Сейшельские Острова		
ЮЭМОА: 1994, Бенин, Буркина-Фасо; Кот-д'Ивуар, Мали, Нигер, Сенегал, Того; 1997, Гвинея-Бисау		
СЕФТА: 1993, Венгрия, Польша, Словакия, Чешская Республика; 1996, Словения; 1997, Румыния; 1999, Болгария; 2002, Хорватия;		

1	2	3
2004, в связи с вступлением в ЕС Венгрия, Польша, Словакия, Словения и Чешская Республика вышли из СЕФТА		
АФТА: 1992, Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд, Филиппины; 1994, Бруней Даруссалам; 1995, Вьетнам; 1997, ЛНДР, Мьянма; 1994, Камбоджа		

Примечание. АСЕАН – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии; АТЭС – Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество; АФТА – Зона свободной торговли АСЕАН; Г-3 – «Группа трех» (Колумбия, Мексика и Венесуэла); ГСС – Совет сотрудничества стран Персидского залива; ЕАС – Восточноафриканское сотрудничество; ЕС – Европейский союз; ИОК – Комиссия стран бассейна Индийского океана; КАКМ – Центральноамериканский общий рынок; КАРИКОМ – Карибское сообщество и общий рынок; КОМЕСА – Общий рынок стран Восточной и Южной Африки; КУСФТА – Канадо-американское соглашение о свободной торговле; МЕРКОСУР – Южный общий рынок (Общий рынок Южного конуса); НАФТА – Североамериканское соглашение о свободной торговле; СААРК – Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии; САДК – Южноафриканское сообщество развития; САКУ – Южноафриканский таможенный союз; СЕМАК – Экономическое и валютное сообщество Центральной Африки; СЕПГЛ – Экономическое сообщество стран бассейна Великих озер; СЕФТА – Центральноевропейская зона свободной торговли; ССТ – соглашение о свободной торговле; ТГИ – Трансграничная инициатива (Африка); ФТАА – Вссамериканская зона свободной торговли; ЭКОВАС – Экономическое сообщество государств Западной Африки; ЮДЕАК – Таможенный и экономический союз стран Центральной Африки; ЮЭМОА – Западноафриканский экономический и валютный союз.

Источник: составлено авторами.

Региональная интеграция как страховая мера

Главный стимул к проявлению «эффекта домино» в региональной интеграции – нежелание стать аутсайдером, когда почти все вокруг являются членами того или иного блока, – обусловлен либо опасениями стран за условия торговли, либо боязнью торговой войны, грозящей привести к закрытию рынков, открытость которых не закреплена договорными обязательствами. Подобные «страховые мотивы» усматривались в качестве

причины распространения РИС в 1920–1930-х гг. (Eichengreen and Frankel 1995) В это время Франция проводила активную региональную политику в отношении своих бывших колоний и стран Восточной Европы в противовес влиянию Великобритании и Германии. Вновь заявлявшая о себе Германия использовала методы региональной политики, начав с предложения о заключении таможенного союза с Австрией в 1931 г., который остальные державы сумели заблокировать лишь путем воздействия на финансовую систему Германии. Тогда Германия постепенно создала еще более плотную сеть региональных торговых соглашений (Irwin 1993). Великобритания с 1919 г. начала предоставлять ряд преференций своим колониям, а в 1932 г. углубила и расширила их, введя повышенные тарифы для других партнеров. США, которые сильно повысили тарифы по чисто внутренним причинам после принятия в 1929 г. Закона Смута-Холи, попытались снова установить контроль над двусторонними рынками, приняв в 1934 г. Закон о соглашениях о взаимной торговле. Этот период показал, что необыкновенно быстрый рост региональной интеграции разрушил относительно справедливый, хотя и несколько одряхлевший режим торговли.

Процесс дробления на региональные блоки имеет потенциально взрывной характер (Oye 1992). Для каждой страны в нем присутствует стимул не только к тому, чтобы присоединиться к тому или иному блоку (несмотря на то, что в результате все, по-видимому, окажутся в худшем положении), но и к тому, чтобы вступить в него как можно раньше. По мере расширения блока издержки оставшихся «за бортом» увеличиваются, и если страны-члены используют переговоры о присоединении для того, чтобы получить «вступительный взнос», последний также возрастает (см. вставку 8.4)¹⁵.

Термин «страховой мотив» высвечивает другую возможную проблему – стремление развивающихся стран путем подписания РИС защитить доступ к своему рынку. Чем нестабильнее мир, тем выше страховые премии, и если вы застрахованы, то ошибка обходится дешевле. Другими словами, пока малые государства раздумывают, стоит ли им присоединяться к крупным, последние могут получить выигрыш от «бряцания оружием», сохраняя тарифы или враждебные антидемпинговые режимы, а после присоединения малые страны будут уже не столь озабочены сохранением глобального миропорядка, чем прежде. Поскольку бряцание оружием эффективно лишь тогда, когда имеется возможность принуждения, создается впечатление, что подобная региональная интеграция выглядит враждебной принципу многосторонности¹⁶. Во вставке 8.5 представлены мощные стимулы к «страховой» региональной интеграции в современном мире. В настоящее время такие

Вставка 8.5 Страховые меры

Вступление в РИС может обеспечить гарантированный доступ к рынкам партнеров в двух отношениях: с одной стороны, освобождая от ежедневного беспокойства по поводу антидемпинговых мер, компенсационных пошлин и других протекционистских мероприятий, а с другой — предоставляя убежище в случае тотальной торговой войны. К счастью, последнее в настоящее время крайне маловероятно, и трудно предсказать, какую форму такая война могла бы принять. Однако недавние данные, полученные Уэлли (Whalley 1998a), позволяют ощутить то, величины какого порядка поставлены на карту.

Уэлли использует ВМОР, где мировая экономика разделена на семь стран или регионов. Шесть из них потенциально ведут торговые войны, а остальная зона (третьи страны) остается совершенно пассивной. Торговые войны имеют разные последствия в зависимости от того, какие страны или регионы объединились с целью создания таможенных союзов. Взяв за основу показатели 1986 г., Уэлли моделирует торговые войны, в которых каждая страна или блок устанавливает свой собственный тариф, чтобы максимально повысить свое благосостояние, принимая тариф соперников как данность. (Конечно, при этом игнорируются запреты ВТО на повышение тарифов, но страхование как раз и предназначено для таких «аварийных» случаев.) Единственное ограничение состоит в том, что если РИС существовало до начала торговой войны, то оно продолжает действовать и после нее. В таблице представлены последствия для четырех возможных конфигураций таможенных союзов, рассчитанные на основе текущих данных 1986 г.

Точные числовые показатели не следует принимать всерьез, так как они зависят от огромного множества факторов неопределенности, но общая картина весьма информативна. В торговых войнах крупные экономики (например, США и ЕС) получают наименьший или равный выигрыш. Остальные несут значительные потери, особенно если сильно зависят от крупного блока, который начинает вводить многочисленные ограничения, как в случае Канады и «других стран Западной Европы» (см. таблицу). Вступление в блок, по сути, решает эту проблему: сравните показатели для Канады (столбцы 1 и 2), Мексики (столбцы 2 и 3) и «других стран Западной Европы» (столбцы 3 и 4). По мере того как малая страна защищает себя, нагрузка на другие страны возрастает, как это видно в случае Японии и третьих стран.

Учитывая подобный масштаб потерь, стимулы к тому, чтобы добиваться вступления в блок в случае повышения угрозы торговой войны, велики. В результате присоединения к Американско-Европейскому таможенному союзу группа «других стран Западной Европы» получает выгоду в размере 43,6% ВВП. Даже незначительного ощущения роста опасности торговой войны достаточно, чтобы убедить эту группу смириться с отклонением торговли и другими издержками вступления в блок ради предотвращения худших последствий.

Продолжение вставки 8.5

В таблице имеются в виду таможенные союзы. Тем самым блоки координируют свою торговую политику и могут даже в рамках небольшой модели использовать значительную долю своей рыночной силы, чтобы повысить тарифы. Если бы РИС являлись ССТ, то издержки исключенности были бы значительно ниже, и не происходило бы их монотонного повышения по мере расширения ССТ (потому что крупные ССТ склонны снижать внешние тарифы, чтобы уменьшить издержки отклонения торговли). Тем не менее, основная идея, согласно которой пребывание за пределами блока обходится очень дорого, остается верной.

Таблица

Потери в экономическом благосостоянии в результате торговых войн для экономик, входящих и не входящих в таможенные союзы
(эквивалентные вариации, % ВВП)

<i>Торговая война с:</i>	<i>Отсутствие таможенного союза</i>	<i>Канадо-американский таможенный союз</i>	<i>Северо-американский таможенный союз</i>	<i>Таможенный союз между Северной Америкой и Европой</i>
США	1,2	0,5	-0,4	0,5
Канадой	-25,5	0,9	0,4	-0,7
Мексикой		-8,5	0,1	-0,3
Японией		-5,2	-5,2	-5,4
ЕС (12 стран-членов)	-8,5	3,4	3,4	2,5
Другими странами Западной Европы	-5,2	-33,1	-33,5	10,1
Третьими странами	-10,6	-10,9	-11,1	-13,4
Миром в целом	-6,0	-5,8	-5,8	-6,2

Источник: Whalley (1998a).

проблемы не кажутся очень серьезными, поскольку развитые страны и без того поддерживают с развивающимися широкий диапазон отношений, не связанных с эксплуатацией, и, возможно, считают, что добиваться «страховой премии» таким путем не стоит. Но страхование рассчитано на худший сценарий событий, и мы придерживаемся мнения, что развивающимся странам не следует беззаботно полагать, что региональная интеграция непременно спасет их в случае какого-либо кризиса.

Такого рода явления наблюдаются и в современном мире, хотя и в значительно смягченном варианте. Премьер-министр Новой Зеландии Хелен Кларк, говоря о желании своей страны заключить региональное соглашение с Сингапуром, в качестве одной из причин привела опасение остаться аутсайдером в мире, расколотом на блоки, ни в один из которых Новая Зеландия не вписывается в силу своего географического положения. Возможно, эти опасения подстегнуло наличие статического равновесия в АТЭС (на которое приходится значительная доля торговли Новой Зеландии) и «то, что лидерам мировых держав не удалось достичь договоренности по вопросу о новой волне либерализации торговли» (*Far Eastern Economic Review, August 17, 2000*).

РИС как партнеры по переговорам: способствуют ли они развитию свободной торговли?

Если РИС облегчают ведение переговорного процесса, то, возможно, они помогут миру эволюционировать в направлении более свободной торговли. Как было отмечено выше, коалиции, действующие согласованно, занимают более сильные позиции на переговорах, чем отдельные их члены, и такие коалиции способны облегчить переговорный процесс уже тем, что сокращают число «игроков», представленных на переговорах (Krugman 1993; Kahler 1995). Но этот результат не гарантирован. Например, переговоры между доминирующим партнером и группой конкурирующих малых стран могут идти легче и продвинуться дальше, чем если бы эта группа объединилась в мощную коалицию. Но если блоки действительно едины, то закономерно было бы ожидать, что переговорный процесс пойдет легче при меньшем количестве участников.

К сожалению, это условие выполняется редко, поэтому любые выгоды от сокращения количества «игроков» на последней стадии переговоров уравниваются сложностью согласования единой позиции на первой стадии. Это противоречие исследуется в работе Andriamananjara and Schiff (2001). Хорошо известны трудности, сопровождавшие выработку единой позиции европейских стран по вопросу о мерах поддержки сельского хозяйства и культуры в ходе Уругвайского раунда, сложным был и процесс формулирования позиций ЕЭС в Токийском раунде (Winham 1986). Кроме того, двухэтапные переговоры не обязательно должны быть более либеральными, чем переговоры, проходящие в один этап (Basevi, Delbono, and Marrrioti 1994). Конечно, Германия и Великобритания заставили Францию заключить соглашение по сельскому хозяйству

в результате Уругвайского раунда, но им пришлось пойти на потенциально ограничивающие торговлю уступки в том, что касается «инструментов коммерческой защиты» (антидемпинговых мер), чтобы решить вопрос окончательно. Переговорные возможности африканских стран вряд ли существенно возрастут в результате объединения усилий; маловероятно также, что выгоды превысят издержки объединения разных интересов для выработки единой позиции на переговорах (Wang and Winters 1998).

Таможенным союзам, которые будут участвовать в следующем раунде глобальных торговых переговоров, придется разработать процедуры определения позиций в переговорном процессе. По мере того как между членами САКУ возникают разногласия, практикуемая ими ранее передача всей ответственности ЮАР начинает казаться все менее разумной, а блоку МЕРКОСУР все еще предстоит создать достаточно мощный потенциал принятия внутренних решений. Таким образом, маловероятно, что РИС облегчат ведение даже традиционных торговых переговоров, по крайней мере, в обозримом будущем. Более того, процесс расширения существующих или создания новых РИС может истощить даже тот ограниченный переговорный потенциал, которым обладают развивающиеся страны (см. вставку 8.6).

По мере расширения сферы своей деятельности ВТО взяла под контроль те вопросы, по которым центральные органы большинства таможенных союзов не имеют полномочий на ведение переговоров. Смешение функций национальных органов и органов таможенного союза вряд ли упростит ситуацию. Нереально ожидать, что страны-члены откажутся от суверенного права на решение жизненно важных вопросов в пользу региональных организаций только потому, что предстоят торговые переговоры.

Облегчают ли РИС решение сложных вопросов?

Часто утверждают, что сильная сторона регионального подхода к либерализации состоит в том, что он облегчает обсуждение и решение трудных вопросов (Kahler 1995). Это означает, что существуют такие области, в которых региональная либерализация или гармонизация в странах, имеющих близкие позиции, практически осуществима, а многосторонний процесс — нет.

Этот взгляд представляется наиболее вероятным применительно к видам деятельности, на которые наложены значительные ограничения (та-

Вставка 8.6 Перегруженный переговорщик

Резервы административных способностей, политического капитала и изобретательности не безграничны; если все они отданы РИС, значит, ничего не остается для решения многосторонних задач. Именно такие, несколько неожиданные аргументы были выдвинуты, чтобы объяснить поведение ЕС и США на Уругвайском раунде. Гораздо более важной эта проблема должна представляться для развивающихся стран.

Переговоры об образовании РИС с крупной державой, преследующей собственные цели, потребуют от развивающейся страны колоссальных затрат знаний и умений в сфере разработки политики. Такой квалификацией, как правило, обладают очень немногие специалисты, поэтому во многих развивающихся странах один и тот же представитель ведет переговоры и с ЕС в Брюсселе, и с ВТО в Женеве. Правительства ряда небольших европейских государств даже обратились к ВТО с просьбой отложить исполнение контроля над их внешне-торговой политикой, так как они полностью заняты ведением переговоров по соглашениям о присоединении к ЕС.

Кроме того, поездка в Брюссель или Вашингтон для участия в региональных переговорах доставляет большее удовлетворение, чем спокойная и незаметная работа у себя дома, направленная на то, чтобы снизить тарифные пики или улучшить работу таможенного управления. Это одна из причин, по которой разработчики политики и представители частного бизнеса готовы решительно взяться за такое мучительное дело, как реформа торговли, о которой идет речь на переговорах по образованию РИС, и строго следить за соблюдением достигнутых договоренностей. Но процесс может привести к пагубным последствиям, если РИС не даст выгод, соразмерных с альтернативными издержками переговоров.

О важности проблемы ограниченности потенциала развивающихся стран наглядно свидетельствует недавняя дискуссия о многосторонней торговой политике, видное место в которой занял вопрос о дефиците потенциала. Например, принятая в Дохе Декларация министров стран — членов ВТО, документ, состоящий из 5 тыс. слов, содержит 19 рекомендаций по наращиванию потенциала и 21 рекомендацию по вопросам технической помощи развивающимся страна (см. Winters 2002).

ким, как сельское хозяйство, торговля, подверженная антидемпинговым мероприятиям, и некоторые виды услуг), а также к сугубо техническим и чувствительным областям (стандарты, политика в области конкуренции и регулирование услуг). Например, НАФТА и «Группа трех» решили проблему инвестиций; Бразилия согласилась на свободную торговлю в сфере информационных технологий в рамках МЕРКОСУР, но отказалась подписать глобальное Соглашение по информационным технологиям (ИТА)

в 1997 г.; а Чили и Канада воздерживались от применения антидемпинговых мер во взаимной торговле, но не по отношению к третьим странам¹⁷.

Однако до недавних пор даже РИС между промышленно развитыми государствами, не говоря уже о блоках развивающихся стран, в вопросах либерализации ненамного опережали многостороннюю систему (Ноекман and Leidy 1993). Сельское хозяйство зачастую оставалось связанным ограничениями (например, в ЕАСТ), транспорт, культура и другие «чувствительные» отрасли услуг были исключены (КУСФТА), а государственные закупки игнорировались де-факто, если не де-юре (ЕЭС). ЕС, особенно в своей Программе единого рынка, вышел за рамки ГАТТ по широкому спектру вопросов, но на это потребовалось 30 лет, и на сегодняшний день его опыт уникален. В самое последнее время наблюдаются и другие достижения, в частности, планы НАФТА по окончательной либерализации сельского хозяйства и государственных закупок. Но в целом образование РИС не привело к многосторонней либерализации в той степени, как это иногда представляется.

Возникает также вопрос: действительно ли региональная интеграция более эффективна, чем многосторонний подход, в осуществлении глубокой либерализации? Действительно ли глобальная либерализация снята с повестки дня? А может быть, если бы РИС не рассматривалась в качестве альтернативы, стоило потратить еще немного времени и сил и добиться глобального прогресса? Не получится ли так, что, инициировав процесс, РИС со временем затормозят его по причинам, изложенным выше? На директивном уровне в той мере, в какой создание РИС оправдано их способностью открывать недоступные в иных условиях сектора, важно обеспечить эффективное осуществление последующего перехода от региональной интеграции к принципу многосторонности. Необходимость этого перехода и средства его реализации должны быть прописаны в первоначальных условиях соглашения.

В качестве еще одного аргумента в дискуссии о «трудных вопросах» выдвигается то, что РИС помогают создать основу для последующих многосторонних переговоров (Bergsten 1996; Lawrence 1996). Например, ЕС стал инициатором «массового» взаимного признания промышленных стандартов и гармонизации услуг, а глава об инвестициях из договора НАФТА может служить базой для многосторонних договоренностей (если об этом ведутся переговоры). С другой стороны, ЕЭС в ходе раунда Кеннеди предложил ЕСП в качестве модели для сельского хозяйства. (см.: Preeg 1970: 152).

Но крупные державы могут также использовать РИС для усиления своих исходных позиций на будущих многосторонних переговорах. Если

их политико-экономические позиции в собственном регионе сильнее, чем в мире в целом, нетрудно представить, что они будут создавать коалиции для осуществления собственной политики, прежде чем выносить те или иные вопросы на рассмотрение участников многостороннего раунда переговоров. Можно утверждать, что США использовали посулы в отношении потенциальных партнеров на американском континенте и Азии, чтобы расширить повестку дня переговоров об отношениях с Европой (Ostry 1998), а Европа поступила так же применительно к ЕЭП и своим европейским соглашениям.

Преимущества разработки региональных программ в значительной степени зависят от того, направлены ли они на либерализацию (Bhagwati 1993) и соответствуют ли в других отношениях нуждам и возможностям развивающихся стран. Ведущие державы уже используют доступ к глобальной системе преференций (ГСП) как стимул к изменению экологических условий и трудовых отношений в развивающихся странах; ЕС предусматривает меры в этих областях, а также в сфере интеллектуальной собственности в своих Европейских соглашениях, а США используют НАФТА в качестве инструмента для того, чтобы заставить Мексику соблюдать трудовые и экологические стандарты. Проводя самостоятельные переговоры с ведущими державами, развивающиеся страны, по сути, конкурируют друг с другом и тем самым в значительной мере растрачивают свой (небольшой) запас переговорных возможностей. Соглашения, которых им удастся добиться, могут быть гораздо менее благоприятными, открытыми и либеральными, чем те, что могли бы быть достигнуты в результате многосторонних переговоров под эгидой ВТО.

Кроме того, такая тактика чревата опасностями. Во-первых, даже если стремления ведущих держав в своей основе желательны, образование конкурирующих групп может еще больше затруднить итоговые переговоры, вместо того чтобы облегчить их. Во-вторых, когда ту или иную экономическую политику отстаивает только один из региональных блоков, другие страны могут оказать столь сильное сопротивление попыткам навязать ее, что он предпочтет отступить. Фактическое неприятие развивающимися странами проекта Многостороннего соглашения об инвестициях 1998 г., предложенного ОЭСР, включало по меньшей мере некоторые элементы этой реакции. В-третьих, образование региональной коалиции требует времени, что заставляет отложить многосторонние переговоры. В-четвертых, коалиции, созданные на основе РИС, носят долгосрочный характер: многосторонние процессы могут потерпеть неудачу, а блоки сохранятся. В этом их коренное отличие от коалиций, создающихся для ведения переговоров и распадающихся, если им не удастся добиться своей цели.

Разумеется, прогрессивные преобразования в «новых» областях, таких, как стандарты, необходимы, но, как отмечалось в главе 6, зачастую их лучше проводить независимо от тарифных преференций. Таким образом, хотя нам есть чему поучиться у РИС в плане решения отдельных проблем либерализации, это не является веским основанием для того, чтобы добиваться региональной интеграции как таковой.

Открытая региональная интеграция — не более чем лозунг

Девяностые годы XX в. – время открытой региональной интеграции. Этот термин созданный, чтобы обозначить первоначальные устремления АТЭС и подчеркнуть их полное соответствие целям многосторонности, затем применялся как своего рода награда по отношению ко многим блокам на определенных этапах их истории. К сожалению, трудно определить, что означает слово «открытая».

Прежде чем пытаться облечь смыслом понятие «открытая интеграция», нам следует освободить его от «фиговых листков». Во-первых, вопреки предположению о том, что повышение открытости делает РИС более доброжелательными, нет никакой гарантии, что они не причиняют вред третьим странам. Во-вторых, главная причина стремления к «открытой региональной интеграции» — принести пользу самим членам РИС, однако ни одна из дефиниций не дает абсолютной гарантии получения таких результатов.

Сринивасан (Srinivasan 1998) назвал понятие «открытая региональная интеграция» оксюмороном, и это, безусловно, справедливо: при абсолютно открытой экономике невозможно проводить политику дискриминации так, как того требует региональная интеграция в области торговли. Но если не брать крайности, все-таки имеет смысл выяснить, являются ли одни РИС более открытыми, чем другие.

Говоря об АТЭС, для которого и был изобретен данный термин, Бергстен (Bergsten 1997) предлагает пять определений понятия «открытая региональная интеграция»:

1. *«Открытый доступ»*, в соответствии с которым любая страна, готовая выполнять правила, принятые в РИС, может к нему присоединиться. Бергстен утверждает, что в строгом смысле это нереально, так как географические рамки РИС ограничены, но легкий доступ для стран в пределах этих рамок мог бы стать одним из приемлемых определений. Бергстен определяет ЕС как открытый блок именно в этом смысле.

2. *Безусловный РНБ (или согласованная односторонность)*. Это определение принадлежит сторонникам блока АТЭС в первый период его существования. Они рассматривали эту коалицию как средство совместной либерализации стран-членов и, следовательно, предоставления друг другу некоторых условий торговли и политико-экономических преимуществ полного раунда ГАТТ. Хотя некоторые члены АТЭС до сих пор остаются приверженцами этой идеи, Бергстен, несомненно, прав, говоря, что она совершенно неприемлема в США, где принцип взаимности считается важнейшим элементом либерализации¹⁸. Конечно, это тоже не региональная интеграция в том виде, как она определяется в нашей книге.
3. *Обусловленный РНБ*, в соответствии с которым либерализация внутри АТЭС должна распространяться на любую страну, действующую на основе взаимности. Учитывая размеры АТЭС, маловероятно, чтобы какая-либо страна отказалась от предложения заключить ССТ, считает Бергстен, но может пройти довольно много времени, пока другие страны окажутся «на борту», а в этот период будет существовать торговая дискриминация. Возмущение способна вызвать также и форма предложения со стороны АТЭС — “take it or leave it” («не хочешь — не бери»). Обусловленный РНБ очень напоминает открытый доступ, но требует практического (рабочего) определения принципа взаимности. Бергстен предлагает использовать обусловленный РНБ как угрозу и, по сути, говорит, что косвенно АТЭС именно так поступила, применив РНБ как средство достижения (почти) глобальных соглашений, подобных ИТА, инициированному АТЭС в 1996 г.
4. *Глобальная либерализация* посредством традиционной односторонней и многосторонней либерализации торговли на основе РНБ. Вполне вероятно, что АТЭС могла бы возглавить движение по устранению всех торговых барьеров к установленному ею сроку введения режима внутренней свободной торговли — 2010 г. для развитых стран и 2020 г. для развивающихся стран.
5. *Упрощение торговли*, при котором страны АТЭС должны уменьшить пограничные трения и осуществить политическую интеграцию, концентрируя свое внимание на многосторонних элементах.

На деле АТЭС еще предстоит сделать выбор между этими вариантами, поскольку до сих пор никакой «либерализации АТЭС» не произошло. Конечно, страны-члены не ввели никаких дискриминационных мер торговой политики (за минимальным исключением в виде деловой визы АТЭС), но в то же время и не продвинулись дальше выполнения своих обязательств,

принятых на Уругвайском раунде, а развивающиеся страны – дальше собственных односторонних реформ.

На будущее Бергстен рекомендует выбрать сочетание пунктов 2–5, чтобы ясно показать, что целью АТЭС является глобальная либерализация; что внутренняя либерализация будет достигнута к 2020 г.; что проводимая блоком (или хотя бы входящими в него более крупными странами) дискриминационная политика не будет выходить за рамки требований ВТО, если другие страны не будут принимать ответных мер; и что блок приветствует предложения, выдвигаемые другими странами, по секторам и графику либерализации (иными словами, что АТЭС стремится к переговорам об условиях своего расширения, а не пытается диктовать их третьим странам). Будучи, возможно, более позитивным с точки зрения теоретического подхода и предлагаемого графика решения проблем, этот «манифест» не очень отличается от сделанного в 1957 г. заявления ЕЭС о том, что «учреждая таможенный союз, страны-члены стремятся содействовать, в общих интересах, гармоничному развитию мировой торговли, постепенной отмене ограничений на международную торговлю и снижению таможенных барьеров» (Римский договор, статья 110, раздел 1).

Другие комментаторы подхватили лозунг «открытой региональной интеграции». Эчаваррия (Echavarría 1998) видит ее проявление в Андском пакте в снижении тарифов по сравнению с уровнем 1980-х гг. Министр иностранных дел Бразилии Луиш Фелипе Лампрейя, выступая на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 1996 г., провозгласил принцип «открытой региональной интеграции» в МЕРКОСУР в связи со снижением тарифов и расширением группы. Совет экономических консультантов при президенте США определил политику этой страны как создание фундамента для «открытых, пересекающихся групповых соглашений, служащих ступеньками к глобальной свободной торговле» (СЕА 1995), а Пелкманс и Брентон (Pelkmans and Brenton 1999) рассматривают недавнюю линию политики ЕС как «открытую региональную интеграцию» в смысле «совместимости с ГАТТ» и отмечают, что ЕС уже прошел «определенный путь» к «открытой региональной интеграции» в смысле неpreferentialной торговли. Бывший генеральный директор ВТО Ренато Руджеро заявил: «Ответ [на сочетание региональной интеграции и принципа многосторонности] — ... «открытая региональная интеграция». По его определению, «на практике это... принцип наибольшего благоприятствования» (цит. по: Srinivasan 1998).

Открытость — важный компонент развития и достойная цель для всех развивающихся стран. Если страны считают, что региональная интеграция для них необходима, пусть она будет по-настоящему открытой. Однако

«открытая региональная интеграция» — скорее лозунг, чем аналитический термин. Это понятие имеет так много разных определений, что, по сути, не дает никакой существенной информации о том или ином РИС, за исключением того, что его членом смущает мнение о них как о сторонниках протекционизма. В частности, тезис об «открытой региональной интеграции» не должен изначально рассматриваться как свидетельство экономической значимости блока и исключать анализ того, руководствуется ли данный блок собственными интересами или интересами других стран.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И ВТО

Как показывает проведенный анализ, международная политика в сфере региональной интеграции должна преследовать следующие цели:

- стимулировать РИС к созданию торговли и недопущению ее отклонения, как в интересах стран-членов, так и для минимизации ущерба, наносимого исключенным странам;
- создавать возможности для глубокой интеграции между членами, в том числе в сфере государственного строительства;
- сохранять результаты либерализации, достигнутые ранее, и обеспечивать кредит доверия по отношению к любой либерализации, составляющей неотъемлемый элемент РИС;
- поддерживать динамику либерализации в странах-членах и в системе мировой торговли в целом.

Инструментом, который имеется в нашем распоряжении для реализации международной политики в отношении торговых блоков, является ВТО. В этом разделе говорится о том, как ВТО управляет процессом региональной интеграции и возможно ли реформирование принятых в ней правил с целью совершенствования деятельности этой международной организации¹⁹.

ГАТТ и все, что с ним связано

РИС представляют собой официально санкционированное, но условное исключение из правил ГАТТ о недискриминации. Условия, которые необходимо выполнять при образовании РИС, несомненно, определяют и ограничивают модель региональной интеграции в мире, однако они не являются

удовлетворительными и недостаточно строго соблюдаются, чтобы обеспечивать экономическую выгоду как для своих членов, так и для исключенных стран. И хотя более строгое соблюдение действующих правил желательно, никакая реформа не может реально гарантировать создания только прибыльных РИС. Ответственность за достижение положительных результатов лежит на правительствах; но, кроме полного запрета, в их распоряжении нет инструмента, способного достаточно туго связать руки себе и другим в рамках ВТО, чтобы предотвратить возможность создания РИС, наносящих ущерб⁶.

Мировая система торговли действует прагматично и согласованно. ГАТТ было образовано в 1947 г. как временный орган, способный помочь странам в проведении либерализации торговли. Его роль состояла в том, чтобы кодифицировать и зафиксировать последовательность мер по снижению тарифов, которые желали осуществить страны-члены, а также обеспечить структуру, создающую кредит доверия в отношении этих мер. Чтобы воспрепятствовать восстановлению или нуллификации сниженных тарифов, ГАТТ ограничило использование политики, включающей обложение торговли пошлинами на временной основе (таких, как антидемпинговые пошлины и ситуационные защитные меры), а также эквивалентной политики, например введения внутренних налогов на импорт. ГАТТ также ввело ряд важных механизмов функционирования системы торговли, таких, как, таможенная оценка, или расчет таможенной стоимости ввозимых товаров.

Ключевой идеей ГАТТ, — которая, по сути, составляет краеугольный камень действующей системы международной торговли, — является режим недискриминации в отношении разных источников одного и того же импортируемого товара. Недискриминация достигается благодаря предъявляемому к странам-членам требованию о взаимном предоставлении РНБ, за исключением особых обстоятельств. При условии гарантии недискриминации страна А, которая ведет переговоры о снижении одного из тарифов страной Б, знает, что коммерческая цена ее усилий не пострадает от того, что Б предложит еще более низкий тариф стране В. Это, в свою очередь, заставляет страну А с большей готовностью «покупать» уступку в обмен на снижение одного из собственных тарифов на товары страны Б и тем самым стимулирует либерализацию торговли.

На протяжении 50 лет своего существования ГАТТ действовало в мягкой, сдержанной, согласованной манере в интересах стран-членов. Оно не выступало в роли арбитра по торговым спорам; вместо этого ГАТТ имело в своем распоряжении процедуру урегулирования разногласий, опирающуюся не столько на право, сколько на такой способ разрешения споров, который сохранял предварительно согласованный на переговорах баланс выгод, поддерживал консенсус и способствовал дальнейшему развитию процесса

либерализации. ВТО, созданная в 1995 г. для наблюдения за деятельностью ГАТТ и некоторых других соглашений, в большей степени придерживается «буквы закона», но и она ориентируется на прагматичные и взаимоприемлемые решения проблем. ВТО устанавливает набор правил поведения, а не пакет конечных результатов; она заинтересована, скорее, в соблюдении странами-членами согласованных обязательств и предоставлении им согласованных прав, чем в экономических результатах так таковых. Безусловно, ВТО/ГАТТ всегда были проводниками материального благосостояния, но их роль не определялась этим аспектом.

ГАТТ традиционно не вмешивалось во внутреннюю экономическую политику. Оно не имело возможности заставить страны-члены проводить либерализацию, если они этого не хотели, и было чрезвычайно тактичным в своих требованиях по формированию национального законодательства. ВТО – организация с более далекоидущими целями. Широта задач и принцип «единого пакета» (single undertaking), когда страны-члены должны (фактически) принять все ее правила, а не рассматривать, как раньше, некоторые из них в качестве факультативных дополнений, более жестко ограничивают действия национальных правительств. Тем не менее ВТО, подобно ГАТТ, может функционировать эффективно, только если будет более или менее придерживаться консенсуса.

С учетом этих обстоятельств ВТО способна повысить материальное благосостояние развивающихся стран следующими четырьмя путями:

1. В случае, если этого пожелает достаточное количество членов, она может периодически проводить переговоры о тарифах, предоставляющие странам-членам возможности и стимулы для снижения торговых барьеров.
2. ВТО предлагает рекомендации по внутренней экономической политике; в некоторых случаях это делается прямо, а иногда – что более важно – косвенно, путем разработки условий дебатов. Правительства, сопротивляющиеся нажиму тех или иных групп, могут существенно укрепить свои позиции, сославшись на соответствующие запреты, которые содержатся в соглашениях ВТО. Аналогичным образом, позиции лоббистов усиливаются, если ВТО недвусмысленно разрешает те меры, за которые они выступают, хотя бы условно. «После того как 145 стран обсудили и подтвердили легитимность мероприятия X, – говорят лоббисты, – какое право имеет правительство отказывать нам в получении выгод, связанных с этим мероприятием?» (На этот вопрос следует отвечать: «Почти полное право», так как ВТО определяет минимальные стандарты поведения, а не нормы, но такой ответ трудно обосновать.)²⁰.

3. ВТО может защищать права своих членов от нарушения тех или иных правил другими членами. Однако она не может застраховать своих членов от ущерба.²¹
4. ВТО предоставляет правительствам форум для дискуссии, а также механизм управления «эффектом перелива», когда результаты торговой политики одних стран-членов распространяются на страны-партнеры. Багуэлл и Стайгер (Bagwell and Staiger 1998) показывают, как сочетание принципов взаимности и недискриминации помогает минимизировать подобный «эффект перелива»: взаимность — потому, что две страны-члена, предлагая взаимные тарифные уступки, скорее всего (по крайней мере, частично), компенсируют друг другу эффект воздействия на условия торговли; а недискриминация — так как она препятствует образованию агрессивных коалиций.

Эти четыре потенциальные выгоды служат критерием для оценки действующих правил ВТО в отношении РИС и анализа возможностей их улучшения.

Правила, касающиеся РИС, полезны, но не безошибочны

Статья XXIV ГАТТ определяет условия, при которых страны, образующие РИС, могут нарушать пункт о РНБ. Она вводит три основных ограничения (см. Приложение). В частности, РИС:

- не должны «в целом» повышать уровень защиты против исключенных стран;
- должны снижать внутренние тарифы до нуля и отменять «другие ограничительные правила регулирования торговли» за исключением тех, которые разрешаются другими статьями ГАТТ;
- эти ограничительные правила должны быть отменены «практически для всей торговли».

Логика ГАТТ по сути своей является в большей степени меркантилистской — т. е. акцентирующей право торговых партнеров на доступ к рынку), — чем экономической, при которой в центре внимания должны быть материальные издержки и выгоды политики. С точки зрения меркантилизма первые два условия представляются разумными. Правило, запрещающее повышать защиту в отношении исключенных стран, сохраняет неприкосновенность тарифных обязательств, являясь гарантией того, что формирование

РИС не приведет к массовой отмене предыдущих обязательств. Оно дополнено требованием о предоставлении компенсации отдельным партнерам за повышение тарифов, вызванное образованием РИС, если другие снижения, направленные на поддержание среднего тарифа, не способны сохранить справедливый баланс уступок. Наряду с принятой во время Уругвайского раунда Договоренностью о толковании Статьи XXIV, в которой рассматривается вопрос о методах измерения тарифных барьеров в РИС, эти положения предлагают разумные гарантии в отношении барьеров для стран-нечленов.

Условие о снижении внутренних барьеров до нуля помогает защищать пункт о РНБ, делая его предметом исключения из правила «все или ничего». Если бы страны могли свободно вести переговоры о разных уровнях преференций с каждым торговым партнером, то принципы связывания и недискриминации были бы неизбежно нарушены. Ни один из членов блока не мог бы быть уверен в том, что получит выгоды, ожидаемые от переговоров о снижении тарифа партнером и ответных действий со своей стороны. Также в случае, когда образование таможенного союза является первым шагом в направлении государственного строительства, международный договор о торговле не должен стоять на пути этого прогресса. Таким образом, внутренняя свободная торговля в том виде, в каком она (обычно) вводится в отдельно взятой стране, представляется допустимой мерой ослабления РНБ, а преференции — нет. Третье условие упрочивает это толкование, требуя принятия серьезных обязательств перед РИС в плане охвата секторов экономики.

Целесообразно также рассмотреть значение Статьи XXIV в качестве ориентира для выработки экономической политики. Требование не повышать средний уровень защиты в отношении экспорта исключенных стран не только обеспечивает соблюдение прав этих стран на доступ к рынку, но и перекрывает путь к усилению протекционизма. Такое развитие событий желательно в любом случае, однако в контексте РИС опасность и издержки отклонения торговли будут больше, если страны-члены сохраняют право повышать свои внешние тарифы. Второе и третье условия — никаких внутренних тарифов и существенный масштаб охвата — важны для того, чтобы помешать использованию тарифов для осуществления политики фаворитизма по отношению к отечественной промышленности или странам-партнерам. Они не дают правительствам свести РИС к обмену уступками, вызывающими отклонение торговли, и тем самым помогают избежать политически более болезненного создания торговли. Эти правила, по сути, требуют серьезных обязательств по интеграции рынков стран-членов в качестве условия для дальнейшей деятельности.

В целом Статья XXIV помогает сделать РИС лучше, но, безусловно, одной этой статьи недостаточно для проведения правильной экономической

политики. Даже если бы указанные выше условия применялись без оговорок, они не устранили бы возможность образования «вредных» РИС. РИС, полностью соответствующие требованиям ГАТТ, тем не менее, способны вызывать главным образом отклонение торговли; исключенные страны могут страдать от ухудшения условий торговли; может усиливаться протекционизм, а также возникнуть институты, которые сделают осуществление либеральных мер менее вероятным.

Кроме того, вызывает большие затруднения интерпретация условий ВТО в отношении региональной интеграции. Несмотря на принятую на Уругвайском раунде Договоренность о толковании Статьи XXIV, нет согласия по поводу того, что означает выражение «практически для всей торговли», — и даже того, касается ли оно доли фактического объема торговли, на которую распространяется третье условие, или подразумевает включение всех основных секторов экономики. Аналогичным образом не определены ни трактовка нетарифных барьеров в оценке общего уровня торгового ограничения, ни трактовка правил происхождения. Формулировка требования о снятии «других ограничительных правил торговли» между странами-членами весьма двусмысленна: несколько исключений из этого требования определены довольно точно, чего нельзя сказать о других барьерах, включающих антидемпинговые пошлины и чрезвычайные протекционистские меры. Полная интеграция между членами РИС привела бы к ликвидации всех этих барьеров, поэтому тот факт, что они продолжают действовать — например, в НАФТА и Евро-Средиземноморских соглашениях, — говорит о неготовности стран идти слишком далеко в этом направлении.

Возможно, из-за неясностей, допускающих двоякое толкование, Статья XXIV печально известна своим слабым воплощением в жизнь. РИС должны быть нотифицированы в ГАТТ, и до 1996 г. каждое из них проверялось специально созданной рабочей группой на соответствие Статье XXIV. По данным ВТО (WTO 1995: 16), из 69 рабочих групп, действовавших по 1994 г. включительно, только шесть смогли прийти к единому мнению, что РИС отвечает требованиям Статьи XXIV, и только два из шести РИС — КАРИКОМ и таможенный союз между Чешской Республикой и Словакией — действуют до сих пор. Остальные рабочие группы не формулировали вывода о несоответствии соглашений Статье XXIV; они просто оставляли вопрос открытым.

Этот агностицизм, в сущности, обусловлен согласительным характером ГАТТ. Первой серьезной проверкой Статьи XXIV был Римский договор о создании ЕЭС. Политическое давление в направлении этого было огромным: страны ЕЭС почти наверняка предпочли бы в случае конфликта по-

ставить на первое место ЕЭС, а не ГАТТ; кроме того, договор пользовался всемерной поддержкой США. Однако договор явно нарушал Статью XXIV, поэтому единственным приемлемым решением было не доводить проверку РИС до конца²². При таком развитии событий – наряду с готовностью ЕЭС оказать поддержку практически любому РИС в ГАТТ, необходимостью прийти к консенсусу, стоящей перед рабочими группами, и неспособностью ГАТТ сделать неблагоприятное заключение без молчаливого согласия стороны-нарушителя – вряд ли стоит удивляться тому, что в дальнейшем проверки оказывались немногим более требовательными²³. Никаких сдвигов к лучшему не произошло и после учреждения единого Комитета по региональным торговым соглашениям (КРТС, см. ниже), предназначенного для проведения проверок. Неспособность контролировать соответствие правилам не означает, что правила не действуют, так как мы не знаем, в какой степени они повлияли на структуру уже созданных РИС или заключению каких потенциальных соглашений помешали²⁴. В любом случае, это не очень ободряющий факт; как для надзора за действующими правилами, так и для их переработки в целях улучшения способности отличать хорошие РИС от плохих.

Наконец, Статьи XXIV.10 и XXV ГАТТ можно использовать для того, чтобы предоставить «вэйвер» (временное освобождение от обязательств), придав политике, которая в ином случае была бы недопустимой, легальность по отношению к ГАТТ. Это было сделано в случаях ЕОУС (1952 г.) и Соглашения о торговле продукцией автомобильной промышленности между США и Канадой (1965 г.). После создания ВТО возможность предоставления «вэйверов» сохранилась, но теперь они ограничены по времени.

Менее строгие правила для развивающихся стран. Чтобы этого не показалось мало, в 1979 г. была принята Разрешающая оговорка (Enabling clause), еще более усложнившая положение развивающихся стран. Статья существенно облегчает условия создания РИС, состоящих только из этих стран. Она устраняет условия об охвате торговли и разрешает развивающимся странам снижать тарифы на взаимную торговлю так, как им угодно, и применять нетарифные меры «в соответствии с критериями, которые могут быть рекомендованы» членами ГАТТ. Кроме того, она дополняет первое условие неработающим требованием, чтобы РИС не мешали снижению тарифов в рамках РНБ или не создавали «чрезмерных трудностей» для других договаривающихся сторон.

На практике развивающиеся страны фактически получили карт-бланш. После принятия Разрешающей оговорки было нотифицировано 12 преференциальных соглашений, в том числе ЛАИА, АСЕАН и ГСС. Внутренние

преференции в пределах от 25% до 50% фигурировали в торговых планах АСЕАН, во многих соглашениях, заключенных в рамках ЛАИА, и в ГСС. Практически нет никаких признаков того, что внутренние преференции подорвали соглашения о режиме наибольшего благоприятствования с другими торговыми партнерами, правда, до недавних пор эти страны заключили мало соглашений о РНБ. В самом деле, тот факт, что до конца 1980-х гг. страны Латинской Америки и Африки часто использовали региональные договоренности и принимали незначительное участие в многосторонних раундах переговоров, наводит на мысль о замене одной формы либерализации на другую. Более серьезную тревогу вызывали соглашения между секторами экономики, широко распространенные в Латинской Америке. Ногес и Кинтанилья (Nogues and Quintanilla 1993) утверждают, что практически нет сомнений в том, что 17 соглашений, подписанных между Аргентиной и Бразилией к 1986 г., привели к существенному отклонению торговли.

Разрешающая оговорка еще больше расшатывает и без того слабую дисциплину, которую устанавливает Статья XXIV. Эта статья, если и не устраняет вредные порядки, то, по крайней мере, не позволяет автоматически предоставлять им респектабельное правовое обеспечение. Так, хотя ГАТТ сознательно и добровольно позволило ЛАФТА (1960 г.) и первоначально нотифицированному АСЕАН (1977 г.) нарушить Статью XXIV (Finger 1993b), но по крайней мере потребовало постоянно проводить консультации с партнерами и оставило открытой возможность вмешиваться в процесс урегулирования разногласий. Разрешающая оговорка расширяет степень охвата в самых разных областях и тем самым подрывает даже это дисциплинирующее требование²⁵.

Лазейки в правилах по торговле услугами. Статья XXIV и Разрешающая оговорка ГАТТ относятся к торговле товарами. Для торговли услугами аналогичное значение имеет Статья V ГАТС, которая составлена по тому же образцу (см. Приложение). Требование не повышать барьеры для третьих стран сформулировано более жестко: оно применяется к каждому сектору отдельно, а не «в целом», а поставщикам из третьих стран, которые осуществляли «значительные деловые операции» на территории РИС до его образования, должен быть предоставлен режим членов РИС. Неопределенное выражение «существенное число секторов» лишь слегка прояснено: отмечено, что под ним «подразумевается число секторов, объем затронутой торговли и охват способов поставки». В охваченных секторах должна быть ликвидирована «в существенной мере вся дискриминация», но поскольку содержание требования определено как «устранение существующих дискриминационных мер и/или запрещение введения новых или

более дискриминационных мер» (курсив наш), то оно не должно иметь большого значения²⁶. Развивающиеся страны получили возможность «гибкого» подхода к термину «в существенной мере вся дискриминация» и освобождение от необходимости предоставлять режим РИС компаниям третьих стран, осуществляющих «значительные деловые операции» в странах — членах РИС.

Предложения по улучшению правил, касающихся РИС: несовпадение между «осуществимым» и «желаемым»

Нельзя сказать, что правила ВТО в отношении РИС перестали действовать, но в них есть нестыковки, поэтому имеет смысл подумать, что можно с этим сделать. Сосредоточимся на их экономическом содержании и выгодах, а также на осуществимости реформы. Кроме того, мы настаиваем, чтобы любые реформы были прозрачными, практически выполнимыми и устраняли разного рода неопределенности, а не усугубляли их. Осуществимость, зависящая от взаимоотношений стран-членов и необходимости оставаться в рамках основной прагматической и согласительной структуры ГАТТ, представляется нам скорее ограничением, нежели условием, способствующим разработке экономически разумных правил²⁷. Мало кто из членов РИС стремится к ужесточению дисциплины, и меньше всего страны ЕС и США. ЕС активно занимается своим расширением, т. е. увеличением числа соглашений со странами Средиземноморья и выполнением соглашения Котону, тогда как США всецело заняты переговорами по ФТАА. Ни ЕС, ни США не представили никаких предложений на рассмотрение конференции ВТО на уровне министров в Сиэтле (1999 г.), и, хотя и одобрили этот пункт как часть Повестки дня по развитию, принятой в Дохе, не проявили желаний развивать эту тему²⁸.

РИС, не снизившее внешние барьеры, почти неизбежно порождает отклонение торговли. Единственной альтернативой этому будет требование к членам РИС провести либерализацию, чтобы уменьшить отклонение и одновременно стимулировать создание внешней торговли с третьими странами. Фингер (Finger 1993b) рассматривает такое снижение как «цену», о которой необходимо договориться, чтобы убедить третьи страны отказаться от своих прав на РНБ. Однако то, насколько далеко готовы зайти стороны в процессе переговоров, зависит от господствующих правил и механизмов, обеспечивающих их соблюдение, которые определяют последствия в случае неудачи переговоров. К сожалению, эти условия в настоящее время не дают странам-нечленам практически никаких прав

на переговорах. Поэтому другие авторы высказывают более конкретные предложения.

Более широкая либерализация в рамках РИС. Бхагвати (Bhagwati 1993) предлагает следующее требование: для каждой группы тарифов единый внешний тариф таможенного союза должен быть привязан к минимальному тарифу для данной группы, действующему между всеми членами. Это не гарантирует полной ликвидации отклонения торговли (предположим, что тарифы у трех стран-членов составляли 98%, 99% и 100%), но, безусловно, уменьшит его. Такое требование навязет высокую (меркантилистскую) цену членам РИС, которую будут в состоянии заплатить только «серьезные» сторонники интеграции, что в итоге в основном приведет к либерализации торговли. В качестве реформы это требование совершенно понятно, и в случае осуществимости оно будет желательно с точки зрения экономики. Однако обязывающий характер вряд ли позволит добиться его выполнения в нынешних обстоятельствах.

Серра и др. (Serra and others 1997) предлагают, чтобы члены ССТ были обязаны привязывать свои тарифы к ставкам, фактически применявшимся накануне образования РИС. Кроме возможного влияния на ставки, применявшиеся до образования ССТ, это предложение носит случайный характер с точки зрения эффекта либерализации, что снижает его моральную силу. В противоположность этим авторам Бхагвати предлагает просто запретить ССТ. Как и его предложение, касающееся таможенных союзов, эта идея соответствует стремлению ограничить РИС такими образованиями, которые были бы приверженцами далеко идущей интеграции, но и она также сталкивается со строгими ограничениями с точки зрения осуществимости, особенно учитывая, что некоторые ССТ продвинулись довольно далеко в других направлениях и стали более популярной формой региональной интеграции.

Условия применения правил происхождения. Правила происхождения товара тесно связаны с проблемой ССТ. Серра и др. (Serra et al. 1997) предлагают ввести требование, чтобы они были не более ограничительными, чем до образования РИС. Предложение достойно похвалы, но на практике оно трудно выполнимо, учитывая, что правила имеют произвольный характер, открывают возможности для манипуляций и потенциально очень сложны ввиду технологических изменений. Более целесообразным представляется требование, исключающее манипуляции этими правилами в протекционистских целях: например, чтобы страны придерживались единого свода правил происхождения, согласованного на международном уровне, или чтобы преференциальные правила страны были такими же,

как и непреференциальные. Р. Уоннакотт (R. Wonnacott 1996) предлагает ряд более мягких реформ в этом направлении: запретить применение правил происхождения там, где тарифы стран-членов отличаются, скажем, менее чем на два процентных пункта; запретить использование правил по каждой товарной позиции по отношению к члену ССТ, имеющему самый низкий тариф, и т. д. Такие правила можно было бы принять, но они представляются весьма поверхностными.

Экспорт – ошибочный критерий. Одно из предложений предусматривает проведение анализа фактических данных, чтобы определить, не снизился ли объем экспорта стран-нечленов после образования РИС, а если снизился, потребовать изменения торговой политики (McMillan 1993). Хотя это предложение часто принимается всерьез (см. напр.: Frankel, Stein, and Wei 1997), оно несостоятельно практически во всех отношениях. Экспорт – ошибочный критерий (благополучие связано с импортом, а не экспортом). Количественные задания – ошибочный способ выработки торговой политики (они создают больше рентных доходов и рыночной власти, чем тарифы). Экономическое моделирование все еще не отличается точностью и не позволяет выявить причины с какой-либо степенью надежности, и, наконец, корректировка по фактическим данным после пяти лет существования блока не может служить основой для того, чтобы считать данную политику предсказуемой, в чем так заинтересованы инвесторы.

Более строгий надзор за выполнением существующих правил. Два практически более выполнимых предложения требуют более строгого соблюдения действующих правил. Но даже эти предложения в настоящее время встречают ожесточенное сопротивление и потребуют для своей реализации принятия серьезных политических обязательств со стороны многих членов ВТО. Чтобы они стали приемлемыми для главных держав, необходимо сопроводить их некой оговоркой, способной убедить существующие РИС, что те не будут расшатаны новыми толкованиями.

1. Полезными новшествами были бы точное определение и надзор за соблюдением условия, касающегося «в значительной степени всей торговли». Количественный показатель должен быть вполне определенным, но высоким, учитывая, что те виды ограничений торговли, которые страны хотели бы сохранить, как правило, и без того достаточно жестко сдерживают существующую торговлю. Тех 80%, на которые часто ссылаются и которые относятся ко времени рассмотрения Римского договора, недостаточно. Даже показатель в 90%, который, по-видимому,

воодушевляет переговоры между ЕС и МЕРКОСУР, не является свидетельством серьезных интеграционных намерений. Мы предложили бы 95% после 10 лет существования РИС и 98% — после 15 лет.

2. Аналогичным образом представляется полезной более сдержанная трактовка «других ограничительных правил торговли», которая включала бы регулирование влияния правил происхождения на исключенные страны и внутренний запрет на установление явных барьеров, таких, как защитные меры и антидемпинговые пошлины. Последнее требование вызовет повышение уровня создания торговли, так как защитные или антидемпинговые меры недвусмысленно направлены на сохранение уровня отечественного производства. Следовательно, эти требования будут способствовать устранению политических барьеров на пути к «серьезной» региональной интеграции.

Более радикальные реформы. Три основных предложения по обеспечению «динамики либерализма» таковы:

1. *Временные рамки.* Сринивасан (Srinivasan 1998) предлагает разрешить образование РИС только на время; все льготы, предоставляемые РИС, должны распространяться на все страны в течение, скажем, пяти лет. Это предложение фактически является запретом на создание РИС и, безусловно, исключает возможность получения всех выгод, которые могли бы дать блоки в плане глубокой интеграции или национального строительства. Это несерьезный подход.
2. *«Открытый доступ».* Начиная, по крайней мере, с аргументов США, представленных подготовительному комитету Лондонской экономической конференции (1933 г.), ученые и политики продолжают утверждать, что требование о приеме в РИС любой страны, готовой соблюдать его правила, уменьшает неблагоприятное воздействие РИС на исключенные страны и одновременно способствует динамичному развитию либерализма (Viner 1950). Может быть, это действительно так, при условии гарантированного приема в РИС, но практически любое из существующих РИС имеет географическое ограничение на членство, а также некоторые особенности, которые требуют ведения переговоров и, следовательно, делают необедительным обещание «открытого доступа» (см. вставку 8.4).
3. *Запрет.* Багуэлл и Стайгер (Bagwell and Staiger 1998) доказывают, что ССТ неизбежно ослабляют способность ВТО решать проблему «эффекта перелива», возникающего в результате воздействия торговой политики одной страны на благосостояние другой, с помощью перегово-

ров о взаимных тарифных уступках. Это может сделать такие переговоры более редкими или отрицательно сказаться на результатах продолжающихся переговоров. Смысл утверждения в том, что ССТ должны быть запрещены. (Аргументы против создания таможенных союзов с этой точки зрения слабее, особенно если торговая политика партнеров преследует «аналогичные» цели.)

Процедурные договоренности. КРТС. Комитет по региональным торговым соглашениям (КРТС), находящийся в ведении Генерального совета ВТО, учрежден в феврале 1996 г. с целью способствовать большей прозрачности, эффективности и последовательности отношения ВТО к РИС. Его рассматривали как средство обеспечения более строгой проверки новых РИС, как орган, который сосредоточит в одних руках надзор над всеми РИС, используя при этом одни и те же критерии и предъявляя более продуманные требования в отношении нотификации и информирования. Комитет также должен был проводить периодические проверки существующих РИС и мог бы решить некоторые системные вопросы, оставшиеся открытыми после Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Более тщательная проверка РИС рассматривалась как путь к обеспечению более строгого соответствия требованиям ВТО, тогда как рассмотрение концептуальных вопросов было шагом к совершенствованию правил и более точной их кодификации.

К сожалению, и через шесть лет Комитет еще не приступил к выполнению поставленных задач. Его попытки произвести оценку ряда конкретных РИС зашли в тупик из-за отсутствия четких системных правил, а обсуждение правил застопорилось на тех же самых вопросах (об охвате «в значительной степени всей торговли» и устранении «других ограничительных мер регулирования торговли»), которые стали предметом разногласий в ходе дискуссии на Уругвайском раунде. К декабрю 2000 г. Комитет инициировал обсуждение 86 РИС (включая 32, доставшихся в наследство от предшествующих рабочих групп). Комитет выполнил фактический анализ 62 соглашений, но не смог «завершить ни одно исследование, переданное на его рассмотрение» (отчет председателя КРТС Генеральному совету ВТО, декабрь 2000 г.).

КРТС — ключ к улучшению контроля над РИС со стороны ВТО в ближайшем будущем. Хотя РИС открыты для дискуссий, если третьи страны чувствуют себя несправедливо обиженными (по крайней мере, до тех пор пока КРТС формально не подтвердил их соответствие требованиям ВТО), правила о «серьезных» намерениях в отношении интеграции фактически неизвимы в ходе дебатов. Страны-члены обычно не выносят внутренние раз-

ногласия на рассмотрение ВТО, и вряд ли третьи страны будут настаивать, чтобы РИС включали больше секторов, если ожидается, что это приведет к увеличению отклонения торговли²⁹. Аналогичным образом, зачем третьей стране стараться спасти страны-члены РИС от опасности, которую представляет антидемпинговое законодательство каждой из них? Отсюда следует вывод: проглядеть проблемы, касающиеся охвата секторов или глубины интеграции, в самом начале – значит упустить их навсегда.

Однако недавно одно из РИС все-таки стало участником процесса урегулирования разногласий в рамках ВТО. Турция как сторона таможенного союза с ЕС установила квоты на импорт некоторых видов текстиля и одежды, чтобы на квотах ЕС (по условиям Соглашения по текстилю) не сказались отклонение торговли. Индия подала жалобу и добилась принятия постановления против квот на основании того, что квоты не являются непременным условием таможенного союза. Группа по урегулированию спора постановила, что Турции следует найти альтернативные средства для достижения своих целей. В их числе – обложение пошлинами (за которые Индия имеет право потребовать компенсацию), постепенное сокращение ограничений, налагаемых ЕС, или использование правил происхождения для регулирования движения товаров третьих стран из Турции в ЕС. Постановление подразумевает готовность подчинить Статью XXIV другим разделам ГАТТ, что могло бы иметь важное значение для образования новых таможенных союзов или расширения существующих.

Правила о региональной интеграции, существующие в ВТО, далеки от совершенства, однако невозможно выработать такие правила, которые позволяли бы четко разделять полезные и вредные РИС. Если идти таким путем, то делать это следует постепенно, через КРТС. Но перед этим органом встает серьезная проблема: это проблема сроков. Если соглашения не были представлены на рассмотрение в ВТО в самом начале переговоров, когда они были только предварительными, то, как правило, проверки уже не смогут повлиять на их первоначальную форму или помешать их публичному обсуждению. Если в этом случае следствием проверки будет требование внести какие-то изменения, которые могут нарушить тщательно согласованные в ходе переговоров компромиссы, эти требования встретят сопротивление и возмущение членов, что плохо отразится на репутации организации, опирающейся на консенсус. Поэтому пока со стороны стран-членов не будет понимания и уважения требований, достаточного для того, чтобы они соблюдались с самого начала, для выполнения замечаний по итогам проверок Комитета потребуется большая политическая смелость. Осуществлению взаимосвязи проверки и ответной реакции могли бы способствовать подробные экономические исследования РИС, выходящие да-

леко за рамки Статьи XXIV ГАТТ и Статьи V ГАТС). Однако ответственность за то, чтобы РИС были «хорошими» или полезными, лежит в конечном счете на правительствах стран-членов.

Заключение: правила не решают проблему

Правила не являются решением – или хотя бы большей частью решения – проблемы обеспечения благоприятных результатов региональной интеграции. Скорее, ощущается потребность во взаимопонимании. В конце концов, будучи зависимыми только от несовершенных ограничений, касающихся воздействия на исключенные страны, правительства будут действовать в своих интересах, как они их понимают, и правила помогут высветить эти интересы, информируя стороны в споре об общепринятых представлениях и нормах. Но в таких конкретных и своеобразных вопросах, как РИС, защитники всегда найдут убедительные доводы в пользу исключений из правила; кроме того, ни один свод правил не кажется достаточно эффективным для того, чтобы провести различия между полезными и вредными РИС. Следовательно, маловероятно, что все попытки переписывать правила ВТО, касающиеся РИС, будут соответствующим образом вознаграждены.

Ни одно из фундаментальных предложений по исправлению Статьи XXIV ГАТТ и Статьи V ГАТС, как представляется, не располагает политической поддержкой, достаточной для того, чтобы добиться какого-то успеха в этой области, а все несущественные предложения вряд ли достойны затраченных усилий. Поэтому мы предлагаем следующие рекомендации:

- распространить действие требований, предусмотренных Статьей XXIV и Статьей V, на РИС между развивающимися странами;
- обеспечить строгий надзор за соблюдением этих требований со стороны КРТС, особенно тех, которые затрагивают охват и глубину либерализации.
- Использовать процедуру урегулирования разногласий для обеспечения права третьих стран быть избавленными от воздействия мер по усилению защиты, независимо от того, будут ли они прямыми или косвенными – посредством применения таких инструментов, как, например, правила происхождения.

Даже эти шаги потребуют от многих стран крупных затрат политического капитала. Поэтому мы предлагаем продолжить изучение конкретных РИС не только в аспекте требований, предусмотренных в Статье XXIV

и Статье V, но и с точки зрения совокупного воздействия РИС на экономические показатели. Это поможет разработчикам политики и широкой общественности лучше понять, чего можно и чего нельзя ожидать от региональной интеграции.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Термин «наиболее благоприятствуемая нация» является результатом длительной торгово-дипломатической практики, при которой партнер пользуется, по крайней мере, теми же льготами, какие получает партнер, пользующийся режимом наибольшего благоприятствования. Если этот режим распространяется на всех партнеров, то всем предоставляется одинаковый режим на основе недискриминации. Всеобщий РНБ является краеугольным камнем ГАТТ, которое регулирует торговые отношения с 1947 г. Сейчас термин «наиболее благоприятствуемый» звучит иронически. Практически ни одна страна не платит более высокие тарифы, чем предусматривает РНБ, а большинство стран платит меньше благодаря общей системе преференций ЕС, другим односторонним преференциям или членству в РИС. Только 10 стран платят тарифы на основе РНБ по всем товарным позициям, экспортируемым в ЕС. Все остальные, кроме КНДР, которая платит тарифы, превышающие тариф на основе РНБ, получают те или иные преференции (Winters 2000).

² Четырнадцать процентов - это то, что остается после учета импорта из стран ЕС, партнеров по РИС, торговли на условиях ГСП, а также товаров, облагаемых нулевыми тарифами на основе РНБ. Это составляет около 40% импорта ЕС из стран, не входящих в Союз (Sapir 1998).

³ Возможно также, что за счет повышения эффективности или экономии масштаба удастся снизить экспортные цены РИС (цены на импорт из третьих стран). Тогда третьи страны получат выигрыш от РИС, как и предсказывали Гасьорек, Смит и Венэйлз (Gasiorek, Smith, and Venables 1992) для Программы единого рынка ЕС и Флорес (Flores 1997) — для МЕРКОСУР.

⁴ Этот вывод относится, конечно, ко всему объему экспорта; если экспортные товары, отклоненные из РИС, могут быть проданы в другом месте за ту же цену, то никакого ущерба не будет.

⁵ В любом случае неудобно критиковать РИС, поскольку оно уменьшает возможность экспортера облагать налогами импорт из стран-членов.

⁶ Налоги на импорт позволяют отечественным производителям повышать цены на свою продукцию и тем самым сокращать ресурсы экспортеров. С другой стороны, торговлю можно рассматривать как процесс обмена экспорта на импорт: если правительство требует вернуть 10% стоимости импорта в виде налога, то эффект будет тот же, что и при требовании вернуть 10% стоимости импорта. Торговля лишится стимула, и экспорт и импорт сократятся.

⁷ Общепринятый метод количественной оценки эффекта влияния РИС на страны-нечлены состоит в анализе изменения объема экспорта третьих стран. Как мы отмечали выше, это в лучшем случае косвенный метод оценки благосостояния третьих стран.

⁸ В широком смысле многосторонняя либерализация торговли означает, что почти все страны снижают торговые ограничения на импорт практически из всех стран-партнеров.

⁹ Некоторые теоретики утверждают, — правда, на очень специфических моделях, — что региональная интеграция выросла из успеха принципа многосторонности. Например, Этьер (Ethier 1998) полагает, что по мере либерализации мировой экономики возрастают стимулы к либерализации для любой отдельно взятой развивающейся страны. Он рассматривает РИС как предпочтительное средство для осуществления либерализации, поскольку в сравнении с недискриминационным открытием экономики они (РИС), очевидно, дают более сильную уверенность в том, что реформа стимулирует приток ПИИ. Фрейд (Freund 1998) утверждает, что по мере снижения тарифов на основе РНБ становится легче поддерживать устойчивость РИС (в том смысле, как это определяется в разделе этой главы «Региональная интеграция и уровни тарифов»), и издержки отклонения торговли уменьшаются относительно выгод от усиления конкуренции.

¹⁰ В широком историческом контексте, конечно, региональная интеграция, которая началась, по меньшей мере, в 1815 г., предшествует отношениям на основе принципа многосторонности. Однако современная система торговли на условиях ГАТТ возникла в 1947 г. в результате действия других сил и определила заключение важных региональных соглашений между независимыми державами, по крайней мере, на несколько лет.

¹¹ Теоретические построения Леви (Levy 1995) показывают, каким образом поглощение группы партнеров по зоне свободной торговли может ослабить заинтересованность ЕС и США в проведении взаимных переговоров.

¹² Концепция, но не название, восходит к работе Хуфбауэра (Hufbauer 1989).

¹³ Модель Фрэнкела, Стайна и Вэя ни в коем случае не является устойчивой; небольшая асимметричность в размере или изменение значений параметров могут привести к изменению результатов. Тем не менее, она вполне пригодна для формальной демонстрации взаимодействия между РИС.

¹⁴ В ноябре 2001 г. на 14-й встрече Тихоокеанского совета по экономическому сотрудничеству в Гонконге министр по торговым переговорам Новой Зеландии и сторонник открытой региональной интеграции Джим Саттон заявил о невозможности автоматического предоставления доступа в любой блок странам, готовым соблюдать правила, принятые в этом блоке.

¹⁵ В 1930-х гг. политиков волновали не только неблагоприятные условия торговли, но и простые меркантилистские эффекты, вызванные стремлением стран сократить импорт в результате конкуренции. Предположим, Великобритания решила сократить свой импорт на 1 млн фунтов стерлингов. Согласно требованиям РНБ, каждый из равноправных партнеров в количестве n , возможно, потеряет на экспорте $1/n$ млн фунтов стерлингов. Но если партнеры в количестве

m исключены, так как входят в РИС с Великобританией, то каждый из оставшихся партнеров потеряет $1/(n - m)$ млн фунтов стерлингов. Если бы «плата за вход» поглощала почти весь выигрыш от вступления, то она увеличивалась бы в диапазоне от $1/n$ для первого вступившего до $1/(n - 1)$ для второго и т. д. Стимул к тому, чтобы быть первым, налицо.

¹⁶ Для каждого, кто сталкивается с такими рисками, иметь страховку лучше, чем не иметь, но еще лучше устранить риски и тем самым избежать страхования.

¹⁷ Ойе (Oye 1992) утверждает, что соглашения 1930-х гг. вписываются в эту схему. По его мнению, региональные соглашения, такие, как двусторонние договоры США на основе Закона о соглашениях о взаимной торговле, были политически возможны, так как они давали почти полную гарантию продвижения экспорта на рынки партнера в обмен на либерализацию импорта. Таким образом, они стали началом ослабления ограничений, на которые не действовали никакие меры в рамках многосторонних соглашений.

¹⁸ Теперь представляется вполне вероятным, что Япония тоже не будет расположена придерживаться одностороннего подхода (Scollay and Gilbert 2001).

¹⁹ Правила международной торговли содержатся в трех основных соглашениях: это Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) и Соглашение по торговым аспектам защиты прав интеллектуальной собственности (ТРИПС). Контроль за их соблюдением осуществляет ВТО, используя для этого, в ряду прочих, два основных инструмента, таких, как механизм надзора за торговой политикой и принцип взаимопонимания в урегулировании разногласий. В ВТО входят 145 членов. Главные государства-не члены, добивающиеся вступления в ВТО, — Российская Федерация, Саудовская Аравия и Украина; другая большая группа кандидатов включает страны Восточной Европы и Центральной Азии.

²⁰ Можно провести такую параллель: закон разрешает мне курить, но при соблюдении определенных условий. Это не делает курение полезным для меня и не помогает мне удержать от курения моих детей.

²¹ Например, если страна несет убытки в результате вторжения другой страны на ее экспортные рынки, то в этом случае, по условиям ГАТТ, никакой компенсации, строго говоря, не полагается.

²² Например, анализируя договор, руководитель секретариата ГАТТ выразил «точку зрения, которая, как он считал, не вызовет ни у кого возражений, а именно, что сфера распространения общего тарифа больше, чем ставок, фактически применявшихся странами-членами в момент вступления в силу Римского договора» (документ ГАТТ С/М/8, para. 6; цит. по: ГАТТ 1994: 750).

²³ В соответствии с процессуальными нормами ГАТТ, для того чтобы вынести решение о нарушении страной-участницей ее обязательств, требовалось единогласие (и, следовательно, согласие нарушающей стороны). В ВТО это не так.

²⁴ В ГАТТ, по всей вероятности, считали, что статья оказала влияние на структуру соглашений между США и Канадой и США и Израилем (личная информация от сотрудника ГАТТ, 1999). Мы также можем назвать случаи, когда

правила ВТО или равноценные им помешали созданию РИС. Например, в 1932 г. Великобритания и США отказались поступиться своими правами на РНБ, что помешало выполнению Конвенции Оучи - предшественника таможенного союза Бенилюкс (Viner 1950). Аналогичным образом участники переговоров по проекту Многостороннего соглашения об инвестициях (МСИ) не смогли помешать применению ряда льгот на услуги, принятых среди стран-членов, также и по отношению к странам-нечленам через посредство использования оговорки ГАТС о РНБ в своем уставе; поэтому они воздержались от принятия подобных льгот. Статья V ГАТС допускает создание региональных соглашений, но МСИ, получившее слишком узкое определение, не квалифицируется как таковое.

²⁵ Не урегулированы также разногласия по поводу возможности применения Статьи XXIV применительно к соглашению, нотифицированному на основе Уполномочивающей статьи, чего требовали США в связи с образованием МЕРКОСУР.

²⁶ Оба эти требования, по-видимому, не предполагают санкций применительно к секторам, исключенным из РИС, хотя на эти секторы могут распространяться обязательства членов ГАТС.

²⁷ Одно из первых исследований, посвященных этим вопросам, принадлежит Шотту (Schott 1989).

²⁸ Документ ВТО JOB (99)/4797/Rev. 2.

²⁹ США и их партнеры до сих пор используют процедуру урегулирования разногласий, принятую в ВТО, но между ЕС и какой-либо страной, с которой у него имеется РИС, никогда не было формальных разногласий в рамках ГАТТ.

Глава 9

«ЗОЛОТЫЕ ПРАВИЛА» РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Опыт показывает, что разумная торговая политика является главным и необходимым условием экономического развития. Практически в любых обстоятельствах понятие «разумная политика» включает сохранение открытых границ для торговли товарами и услугами и для прямых иностранных инвестиций. Достижению такой открытости больше всего способствует снижение ограничений на торговлю и инвестиции — одинаковое для партнеров — путем непреференциальной либерализации торговли. Кроме того, опыт показывает желательность односторонней либерализации торговли, независимо от того, сократят ли взамен торговые партнеры свои ограничения. Однако политическое давление может подтолкнуть правительства к региональной интеграции (преференциальной либерализации торговли), и, таким образом, в ряде обстоятельств РИС могут стать целесообразным решением с учетом потребностей проблем национальной экономики. Например, РИС способны предоставить кредит доверия экономической политике, помочь решить политические проблемы или усилить конкуренцию.

В обоих случаях — и когда РИС желательны в каких-то позитивных экономических целях, и когда они возникают по чисто политическим причинам — есть веские основания обеспечить, чтобы они создавались с расчетом на экономическую эффективность. Даже если цель их создания вроде бы и не экономическая (к примеру, повышение национальной безопасности), важно минимизировать экономическую цену, которую придется заплатить за ее достижение. К сожалению, невозможно разработать универсальные политические принципы, которые можно было бы применить к любо-

му РИС, так как слишком многое зависит от обстоятельств каждого конкретного случая. Тем не менее мы можем вывести ряд конкретных и вполне надежных практических правил, которые имеют широкую сферу применения и могут служить эталоном для оценки тех или иных планов. Ниже приводится перечень этих «золотых правил». Они систематизированы в соответствии с восемью выводами, вытекающими из анализа, приведенного в предшествующих главах.

Вывод 1. Используйте РИС как средство поощрения конкуренции

Если правительство развивающейся страны хочет стать участником РИС, оно должно использовать его как инструмент развития конкуренции. Правительство должно проанализировать, будет ли РИС стимулировать рост конкуренции на внутренних рынках, и затем сосредоточиться на включении в текст соглашения таких условий, которые будут способствовать достижению этого результата.

Чтобы повысить вероятность соответствия этому критерию, необходимо:

1. Минимизировать степень дискриминации в отношении стран — не членов, используя предоставляемую РИС возможность снизить уровень защиты против третьих стран — если необходимо, то в одностороннем порядке. Это особенно важно для малых стран.
2. Противодействовать давлению со стороны отраслевых лобби в пользу РИС, вызывающих отклонение торговли. Минимизировать исключения из затрагиваемого объема региональной свободной торговли и включить в него услуги.
3. Пойти дальше устранения формальных торговых барьеров и сократить «невидимые» ограничения, связанные с надзором за соблюдением регулятивных и процедурных требований.
4. Включить формальные обязательства, предоставляющие право прямым иностранным инвесторам приобретать реальные активы и пользоваться национальным режимом, в том числе на рынках услуг.

Вывод 2. РИС типа «Север—Юг» доминируют над РИС типа «Юг—Юг»

Не все партнеры равны. РИС, заключаемые со странами с высоким доходом, в большей степени способны дать существенный экономический выигрыш, чем РИС с более бедными странами.

1. Правительства развивающихся стран, желающие стать участниками РИС, должны стремиться создавать их с крупными и богатыми соседними странами или блоками. Благодаря их размерам и (обычно) эффективности, такие партнеры с большей вероятностью будут спо-

способствовать усилению внутренней конкуренции и служить источником торговли и трансферта передовых технологий по линии ПИИ. При условии искренней заинтересованности в повышении эффективности экономики развивающейся страны богатые партнеры обеспечивают более высокую степень политического доверия, чем бедные.

2. Если богатые партнеры уже предоставляют в значительной степени беспрепятственный доступ, РИС типа «Север—Юг» может стать источником крупных трансфертов для северных производителей, что очень скоро приведет к снижению благосостояния развивающихся стран. Прежде чем связывать себя обязательствами перед РИС, необходимо проследить за тем, чтобы такие выгоды, как кредит доверия, финансовые трансферты и доступ к наиболее чувствительным рынкам партнера, приобрели необратимый характер.
3. Чтобы уменьшить перелив ресурсов, правительствам следует снизить средний уровень тарифов и других торговых барьеров, которые сохраняются в отношении стран - не членов.
4. РИС между малыми экономиками скорее всего вызовут отклонение торговли. Если же такие РИС все же созданы, следует обратить особое внимание на то, чтобы закрепить выгоды от создания более крупных внутренних (региональных) рынков путем усиления внутриблоковой конкуренции. Следует также уделить внимание снижению защиты по отношению к третьим странам, чтобы получить выгоды от расширения конкуренции за границами блока.
5. РИС между бедными экономиками способны вызвать дивергенцию доходов партнеров, что может нанести безусловный ущерб некоторым из них (как правило, менее развитым и более бедным) и усилить политическую напряженность между членами блока. Эти эффекты можно смягчить путем снижения торговых барьеров, направленных против стран-нечленов, и включения в соглашение условий, предусматривающих компенсацию за снижение тарифных поступлений.

Вывод 3. Доверие к политике требует полной ясности целей

РИС способны повысить кредит доверия к программам экономических и политических реформ, но, как правило, только в том случае, если они включают ясные и прозрачные условия и механизмы, напрямую затрагивающие экономические меры, представляющие интерес.

Правительствам стран, входящих в РИС, рекомендуется следующее:

1. Детально продумать путь перехода к региональной свободной торговле (какие ограничения будут снижены или отменены и когда) и миними-

- зировать возможность отмены либерализации с помощью запрета на применение инструментов ситуационной защиты.
2. Подписывать РИС с крупными партнерами, чтобы обеспечить надзор за выполнением соглашений, а также близкими географически, чтобы иметь соответствующую заинтересованность; внести в текст соглашения четкие и ясные формулировки, которые требуют соответствующих ответных действий от стран-партнеров в случае несоблюдения условий или отступления от договоренностей.
 3. Включить в договор обязывающие механизмы урегулирования разногласий, которые не являются дипломатическими по природе и не зависят от соображений внешней политики.
 4. Иметь в виду, что доверие к экономической политике может быть достигнуто, только если РИС олицетворяет разумную политику само по себе. Никакое соглашение не станет стимулом к притоку инвестиций, если оно не гарантирует таких основ, как надежно защищенные права собственности и правильная макроэкономическая политика.

Вывод 4. Только эффективные РИС способны оказать помощь в политическом отношении

РИС могут помочь в решении политических проблем. Однако, если они экономически разорительны или вызывают глубокие разногласия, эффект будет прямо противоположным.

1. Торговые преференции могут оказаться полезными для достижения таких политических целей, как национальная безопасность, но со временем оптимальный уровень подобных преференций падает.
2. Сотрудничество с другими странами способствует укреплению национального суверенитета в тех случаях, когда отдельно взятая страна слишком мала, чтобы справиться с проблемами самостоятельно. Это одинаково применимо и к техническим вопросам, и к объединению национальных усилий на международной арене — в процессе переговоров или дискуссий по нормативно-правовому регулированию. Поскольку в зависимости от решаемого вопроса будет различаться и оптимальный состав группировок, объединяющихся для сотрудничества на основе общих интересов, нельзя исходить из предположения, что любое РИС автоматически предоставит такие преимущества.

Вывод 5. Региональное сотрудничество обычно не требует установления торговых преференций

Существование масштабного «эффекта перелива» между экономиками требует сотрудничества между развивающимися странами в областях, не

связанных с торговой политикой, — таких, как реформа регулирования и создание инфраструктуры. Однако эти задачи, как правило, должны решаться независимо от наличия торговой дискриминации.

1. Правительства должны оптимизировать методы работы в одностороннем порядке путем упрощения административных требований и принятия зарубежных регулятивных режимов, если это не противоречит достижению целей, представляющих общественный интерес. Несмотря на то, что согласованные проведение реформы в нескольких странах может облегчить осуществление необходимых политических мер, сильные реформаторы должны избегать зависимости от более слабых.
2. В случае, если для компенсации недостатков рынка нужны стандарты на продукцию или правила, регулирующие деятельность производителей, должны быть приняты международные нормы, если они существуют или могут быть разработаны. Если необходимы региональные нормы, то они должны быть недискриминационными и по возможности открытыми для всех стран.
3. В случае, когда необходима гармонизация, партнеры должны определить в первую очередь минимальные, а не универсальные стандарты в рамках РИС и обеспечить такое регулирование, которое соответствовало бы уровню развития и административным возможностям всех стран-членов.
4. Торговые преференции могли бы способствовать развитию политической интеграции или регионального сотрудничества, включая в обсуждение больше вопросов или обеспечивая институциональные рамки для сотрудничества. Однако, возможно, более эффективными были бы многосторонние переговоры или одностороннее принятие международных норм.

Вывод 6. Управляя РИС, берегитесь операционных расходов

Правительства должны тщательно учитывать операционные расходы, а также затраты, связанные с внедрением норм и правил, применительно к разным типам РИС.

1. ССТ требуют соблюдения дорогостоящих правил происхождения. Издержки можно снизить, применяя те же правила, что и для непреференциальной торговли, и используя такой метод, как «изменение тарифной позиции», вместо критериев, основанных на доле местного производства или добавленной стоимости.
2. Таможенные союзы могут оказаться предпочтительнее, чем ССТ, но только в том случае, если внутренние границы фактически отменены (зачастую этого не происходит) и установлен низкий общий внешний тариф.

3. Структура институтов для выработки единой торговой политики в таможенных союзах должна быть направлена на снижение протекционистских тенденций, для чего необходимо добиться, чтобы один политический орган нес ответственность и за выгоды, и за потери, к которым приводят торговые барьеры.

Вывод 7. РИС могут приводить как к положительным, так и к отрицательным последствиям для бюджета

Фискальные аспекты РИС важны для стран, где налоги на торговлю обеспечивают значительную долю государственных доходов.

1. В экономиках со слабо развитыми налоговыми системами налоги на торговлю представляют собой сравнительно эффективное и не коррумпированное средство увеличения государственных доходов. Однако налоги на торговлю не могут быть постоянным средством решения проблемы государственных доходов. РИС следует использовать как возможность развития и реформирования внутренней структуры налогов. Разработчики политики должны обеспечить сравнительно пропорциональную структуру налогообложения, способную компенсировать любое снижение тарифных поступлений.
2. Таможенные союзы могут также облегчить сбор налогов за счет сокращения контрабанды.

Вывод 8. Не надейтесь, что ВТО обеспечит экономическую эффективность РИС

Государствам не следует рассчитывать на то, что выгода РИС для его членов и аутсайдеров будет гарантирована по линии ВТО. Эта всемирная организация запрещает некоторые деструктивные формы региональной интеграции, но ее главный вклад в ограничение потенциально негативных последствий региональной интеграции для стран-нечленов состоит в том, что она служит инструментом глобальной либерализации торговли на основе РНБ.

1. Правительства должны внимательно следить за процессами, происходящими после создания РИС, и использовать эту информацию в качестве основы для нотификации и ведения переговоров в ВТО. Эти исследования должны учитывать ценовые и количественные эффекты по всей номенклатуре товаров.
2. РИС. членами которой являются как ваша, так и другие страны, необходимо оценивать с точки зрения целей и показателей национального развития, а не по тому, отвечают ли они требованиям соответствующих статей ВТО.

3. Надзорные процедуры и методы урегулирования разногласий, практикуемые ВТО, должны более активно использоваться для того, чтобы обеспечить соблюдение существующих правил и бороться с негативными эффектами протекционистских аспектов РИС, включая применение правил происхождения товаров и ситуационных мер защиты.
4. Различия в правилах ВТО в отношении развитых и развивающихся стран должны быть ликвидированы. В частности, правила, требующие почти полного охвата товаров и отсутствия роста среднего уровня защиты, должны применяться ко всем странам.

**ВЫДЕРЖКИ ИЗ ДОКУМЕНТОВ ВТО,
КАСАЮЩИХСЯ ВОПРОСОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ***

СТАТЬЯ XXIV ГАТТ

4. Договаривающиеся стороны... также признают, что целью таможенного союза или зоны свободной торговли должно быть облегчение торговли между составляющими их территориями, а не создание барьеров в торговле.

5. (а) Что касается таможенного союза... то пошлины и другие меры регулирования торговли, установленные при учреждении такого союза... не должны быть в целом выше или более ограничительными, чем общая сфера действия пошлины и меры регулирования торговли, применявшиеся в составляющих его территориях до образования такого союза...;

(б) что касается зоны свободной торговли... то пошлины и другие меры регулирования торговли, существовавшие в каждой из составляющих ее территорий и применявшиеся, к моменту создания такой зоны свободной торговли... не должны быть выше или более ограничительными, чем соответствующие пошлины и другие меры регулирования торговли, существовавшие в этих же самых составляющих территориях до создания зоны свободной торговли...;

(с) ... любое заключаемое соглашение... должно включать план и график образования такого таможенного союза или создания зоны свободной торговли в течение разумного периода времени.

7. (а) Любая договаривающаяся сторона, решающая вступить в таможенный союз или в зону свободной торговли... должна немедленно уведомить об этом договаривающиеся стороны и предоставить им... информацию...

8. (а) Под таможенным союзом должна пониматься замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией, таким образом, чтобы: (I) пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли (за исключением, в случае необходимости, мер, разрешаемых Статьями XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) были бы отменены в отношении... практически всей торговли товарами, происходящими из этих тер-

* Неофициальный перевод. — *Примеч. ред.*

риторий...; (b) под зоной свободной торговли должна пониматься группа из двух или более таможенных территорий, в которых отменены пошлины и другие ограничительные правила регулирования торговли (за исключением, в случае необходимости, мероприятий, разрешаемых Статьями XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) практически для всей торговли между составными территориями зоны в отношении товаров, происходящих из этих территорий.

РАЗРЕШАЮЩАЯ ОГОВОРКА

(решение по дифференцированному подходу и режиму наибольшего благоприятствования, взаимности и более полному участию развивающихся стран)

1. Несмотря на положения Статьи I Генерального соглашения, договаривающиеся стороны могут предоставлять развивающимся странам дифференцированный подход и режим наибольшего благоприятствования, не предоставляя такого же режима другим договаривающимся сторонам.

2. Положения параграфа 1 применяются к: ...(с) региональным или глобальным соглашениям, заключенным между менее развитыми договаривающимися сторонами с целью взаимного снижения или отмены тарифов и, в соответствии с критериями или условиями, которые могут быть установлены договаривающимися сторонами, с целью взаимного снижения или отмены нетарифных мер в отношении продукции, импортируемой из одной страны в другую...

ДОГОВОРЕННОСТЬ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЬИ XXIV ГАТС 1994, ДОСТИГНУТАЯ НА УРУГВАЙСКОМ РАУНДЕ

2. Оценка... общего воздействия степени влияния пошлин и других мер регулирования торговли... основывается на полной оценке средневзвешенных тарифных ставок и взимаемых таможенных пошлин... Пошлинами и сборами, которые принимаются во внимание для этой цели, являются применяемые ставки пошлин. Признается, что для полной оценки влияния других мер регулирования торговли, количественное выражение и агрегирование которых затруднительно, может потребоваться изучение отдельных мер, постановлений, круга затронутых товаров и торговых потоков.

3. «Разумный период времени», упомянутый в пункте 5(с) Статьи XXIV, может превышать 10 лет только в исключительных случаях...

СТАТЬЯ V ГАТС

1. Настоящее Соглашение не препятствует никому из его членом участвовать в или заключать какое-либо соглашение, направленное на либера-

лизацию торговли услугами между сторонами или среди сторон такого соглашения при условии, что такое соглашение: (а) охватывает существенное число секторов¹ и (б) не допускает дискриминации или устраняет в существенной мере всякую дискриминацию в смысле статьи XVII между сторонами или среди них в секторах, охватываемых подпунктом (а)...

3. (а) Если развивающиеся страны являются сторонами соглашений типа упоминаемых в пункте 1, обеспечивается гибкость в отношении условий, установленных в пункте 1, в особенности, упоминаемых в его подпункте (б), в соответствии с уровнем развития стран-участниц, как в целом, так и в отдельных секторах и подсекторах...

4. Целью заключения любого соглашения, упомянутого в пункте 1, является облегчение торговли между его участниками; оно не должно вести, в отношении любого члена, не участвующего в этом соглашении, к увеличению общего уровня барьеров в торговле услугами в определенных секторах или подсекторах по сравнению с уровнем, который применялся до заключения подобного соглашения.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ [Данное примечание цитируется по тексту ГАТС.] Под этим условием подразумевается число секторов, объем затронутой торговли и охват способов поставки. В целях соответствия этому условию, соглашения не должны заранее исключать какой-либо способ поставки.

БИБЛИОГРАФИЯ

Термин processed относится к работам, изданным неофициально и не всегда представленным в библиотеках. Адреса полных текстов работ, доступных в Интернете (если таковые имеются), приведены в конце библиографического описания. Рефераты публикаций Исследовательского центра по экономической политике (CEPR Discussion Papers) можно найти в Интернете по адресу <http://www.cepr.org/pubs/new-dps/dp_papers.htm>.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review* 91 (5): 1369-1401.

Adams, Charles. 1993. *For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization*. Lanham, Md.: Madison Books.

Aitken, Brian J., and Ann E. Harrison. 1999. "Do Domestic Firms Benefit from Direct Foreign Investment? Evidence from Venezuela." *American Economic Review* 89 (3): 605-18.

Aitken, Brian J., Gordon H. Hanson, and Ann E. Harrison. 1997. "Spillovers, Foreign Investment, and Export Behavior." *Journal of International Economics* 43 (1-2, August): 103-32.

Aitken, N. D. 1973. "The Effect of the EEC and EFTA on European Trade: A Temporal Cross-Section Analysis." *American Economic Review* 63 (5): 881-92.

Aitken, N. D., and W. R. Lowry. 1973. "A Cross-Sectional Study of the Effects of LAFTA and CACM on Latin American Trade." *Journal of Common Market Studies* 11 (4, June): 326-36.

Aitken, N. D., and R. S. Obutelewicz. 1976. "A Cross-Sectional Study of EEC Trade with the Association of African Countries." *Review of Economics and Statistics* 58 (4, November): 425-33.

Albuero, Florian A., Carlos C. Bautista, and Maria Socorro H. Gochoco. 1992. "Pacific Direct Investment Flows into ASEAN." *ASEAN Economic Bulletin* (March).

Allogoskoufis, G. 1995. "The Two Faces of Janus: Institutions, Policy Regimes and Macroeconomic Performance in Greece." *Economic Policy: A European Forum* (April): 147-84.

Amjadi, Azita, and L. Alan Winters. 1999. "Transport Costs and 'Natural' Integration in Mercosur." *Journal of Economic Integration* 14 (4, December): 497-521.

Anderson, Kym, and Hete Norheim. 1993. "History, Geography and Regional Economic Integration." In Kym Anderson and Richard Blackhurst, eds., *Regional Integration and the Global Trading System*, 19-51. New York: St. Martin's Press.

Anderson, Svein S., and Kjell A. Eliassen. 1993. *Making Policy in Europe: The Europeification of National Policy-Making*. London: Sage Publications.

Andriamananjara, Soamiely, and Maurice Schiff. 2001. "Regional Cooperation among Microstates." *Review of International Economics* 9 (1, February): 42-51.

Anwar, Dewi Fortuna. 1994. *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. New York: St. Martin's Press.

Arad, Ruth W., and Arye L. Hillman. 1979. "Embargo Threat, Learning and Departure from Comparative Advantage." *Journal of International Economics* 9 (May): 265-75.

Bagwell, Kyle, and Robert W. Staiger. 1998. "Will Preferential Trading Arrangements Undermine the Multilateral Trading System?" *Economic Journal* 108 (July): 1162-82.

—. 1999. "An Economic Theory of GATT." *American Economic Review* 89 (1, March): 215-48.

Balassa, Bela. 1974. "Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market: An Appraisal of the Evidence." *Manchester School of Economic and Social Studies* 42: 93-135.

—. 1989. "Tariff Reductions and Trade in Manufactures among the Industrial Countries." In Bela Balassa, *Comparative Advantage, Trade Policy and Economic Development*, 131-39. London: Harvester Wheatsheaf.

Balasubramanyam, Venkataraman N., Mohammed A. Salisu, and David Sapsford. 1996. "Foreign Direct Investment and Growth in EP and IS Countries." *Economic Journal* 106 (January): 92-105.

Baldwin, Richard E. 1989. "The Growth Effects of 1992." *Economic Policy: A European Forum* 4 (October): 248-81.

—. 1992. "Measurable Dynamic Gains from Trade." *Journal of Political Economy* 100 (1, February): 162-74.

—. 1993. "On the Measurement of Dynamic Effects of Integration." *Empirica-Austrian Economic Papers* 20 (2): 129-45.

—. 1994. *Towards an Integrated Europe*. London: Centre for Economic Policy Research.

—. 1995. "A Domino Theory of Regionalism." In Richard E. Baldwin, Pertti Haaparanta, and Jaakko Kiander, eds., *Expanding Membership of the European Union*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

—. 1997. "The Causes of Regionalism." *World Economy* 20 (7): 865-8

Baldwin, Richard E., and Rikard Forslid. 1996. "Trade Liberalization and Endogenous Growth: A q-Theory Approach." NBER Working Paper 5549. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Available at <<http://papers.nber.org/papers/w5549>>.

Baldwin, Richard E., and Elena Seghezza. 1996. "Testing for Trade-Induced Investment-Led Growth." CEPR Discussion Paper 1331. Centre for Economic Policy Research, London.

Baldwin, Richard E., and Anthony J. Venables. 1995. "Regional Economic Integration." In Gene Grossman and Kenneth Rogoff, eds., *Handbook of International Economics*, vol. 3: 1597-1644. Amsterdam: North-Holland.

Baldwin, Richard E., Rikard Forslid, and Jan I. Haaland. 1996. "Investment Creation and Diversion in Europe." *World Economy* 19 (6, November): 635-59.

Baldwin, Richard E., Joseph F. Francois, and Richard Portes. 1997. "The Costs and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe." *Economic Policy: A European Forum* 24 (April): 125-76.

Bandyopadhyay, Subhayu, and Howard J. Wall. 1999. "Customs Union or Free Trade Area? The Role of Political Asymmetries." *Review of International Economics* 7 (4): 665-72.

Barrett, Scott. 1994 "Conflict and Cooperation in Managing International Water Resources." Policy Research Working Paper 1303. World Bank, Policy Research Department, Public Economics Division, Washington, D.C. Processed.

Barros, Pedro. 1995. "Conduct Effects of Gradual Entry Liberalization in Insurance." *Journal of Regulatory Economics* 8: 45-60.

Basevi, Georgio, Flavio Delbono, and Mario Mariotti. 1994. "Bargaining with a Composite Player: An Application to the Uruguay Round of GATT Negotiations." *Journal of International and Comparative Economics* 3: 161-74.

Bayoumi, Tamim, and Barry Eichengreen. 1997. "Is Regionalism Simply a Diversion? Evidence from the Evolution of the EC and EFTA." In Taketoshi Ito and Anne O. Krueger, eds., *Regionalism versus Multilateral Trade Arrangements*. NBER-East Asia Seminar on Economics, vol. 6. Chicago: University of Chicago Press.

Ben-David, Dan. 1993. "Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Economic Convergence." *Quarterly Journal of Economics* 108 (3, August): 653-79.

—. 1994. "Income Disparity among Countries and the Effects of Freer Trade." In Luigi L. Pasinetti and Robert M. Solow, eds., *Economic Growth and the Structure of Long-Term Development*, 45-64. London: Macmillan.

—. 1996. "Trade and Convergence among Countries." *Journal of International Economics* 40: 297-9

—. 1998. "Convergence Clubs and Subsistence Economies." *Journal of Development Economics* 55: 155-57.

Bergsten, C. Fred. 1996. "Globalizing Free Trade." *Foreign Affairs* 75 (May-June): 105-20.

—. 1997. "Open Regionalism." *World Economy* 20: 545-65.

Bernal, Richard L. 1998. *The Integration of Small Economies in the Free Trade Area of the Americas*. Policy Papers on the Americas 9. CSIS Americas Program. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Bhagwati, Jagdish. 1987. "VERs and Quid Pro Quo DFI and VIES: Political-Economy-Theoretic Analysis." *International Economic Journal* 1: 1-4.

—. 1991. *The World Trading System at Risk*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

—. 1993. "Regionalism and Multilateralism: An Overview." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*, 22-57. New York: Cambridge University Press.

Bhagwati, Jagdish, and Arvind Panagariya. 1996. "Preferential Trading Areas and Multilateralism: Strangers, Friends, or Foes?" In Jagdish N. Bhagwati and Arvind Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trading Agreements*. Washington, D.C.: AEI Press.

Bhagwati, Jagdish, and T. N. Srinivasan. 1996. "Does Environmental Diversity Detract from the Case for Free Trade?" In Jagdish Bhagwati and Robert E. Hudec, eds., *Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade?* Cambridge, Mass.: MIT Press.

—. 1999. "Outward-Oriented and Development: Are Revisionists Right?" Yale University Economic Growth Center Discussion Paper 806. New Haven, Conn.

Bhalla, A. S., and P. Bhalla. 1997. *Regional Blocs: Building Blocks or Stumbling Blocks?* New York: St. Martin's Press.

Bilal, Sanoussi. 1998. "Why Regionalism May Increase the Demand for Trade Protection." *Journal of Economic Integration* 13: 30-61.

Blanchard, Oliver Jean, and Lawrence F. Katz. 1992. "Regional Evolutions." *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 1-61.

Blomström, Magnus, and Ari Kokko. 1997. "Regional Integration and Foreign Direct Investment: A Conceptual Framework and Three Cases." Policy Research Working Paper 1750. World Bank, International Trade Division, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/re-source.php?type=5>>.

—. 1998. "Foreign Investment as a Vehicle for International Technology Transfer." In Giorgio Barba Navaretti, Partha Dasgupta, Karl G. Maler, and Domenico Siniscalco, eds., *Creation and Transfer of Knowledge: Institutions and Incentives*. Heidelberg and Berlin: Springer Verlag.

Bond, Eric W. 1997. "Competition Policy in Customs Unions: Theory and an Example from U.S. History." Pennsylvania State University, University Park. Processed.

Bond, Eric W., and Constantinos Syropoulos. 1996. "The Size of Trading Blocs: Market Power and World Welfare Effects." *Journal of International Economics* 40: 411-37.

Bond, Eric W., Constantinos Syropoulos, and L. Alan Winters. 2001. "Deepening of Regional Integration and Multilateral Trade Agreements." *Journal of International Economics* 53 (2, April): 335-61.

Brada, Josef C., and Jose A. Mendez. 1988. "An Estimate of the Dynamic Effects of Economic Integration." *Review of Economic and Statistics* 70 (February): 163-68.

Byron, Jessica. 1994. "CARICOM in the Post-Cold War Era: Regional Solutions or Continued Regional Contradictions?" Working Paper Series 178. Institute of Social Studies, The Hague.

Campa, J. M., and T. L. Sorenson. 1996. "Are Trade Blocs Conducive to Free Trade?" *Scandinavian Journal of Economics* 98 (2): 263-73.

Catinat, Michael, and Alexander Italianer. 1988. "Completing the Internal Market: Primary Microeconomic Effects and Their Implementation in Macroeconometric Models." Commission of the European Communities, Brussels.

CEA (Council of Economic Advisers). 1995. *Council of Economic Advisers Annual Report*. Washington, D.C.

CEC (Commission of the European Communities). 1988. "The Economics of 1992." *European Economy* 35. Luxembourg.

—. 1996. *European Economy*. Luxembourg.

Cecchini, Paolo, with Michael Catinat and Alexis Jacquemin. 1988. *The European Challenge, 1992: The Benefits of a Single Market*. Aldershot, Hants, U.K.; Brookfield, Vt.: Gower.

Chan, Steve. 1984. "Mirror, Mirror on the Wall . . . Are the Freer Countries More Pacific?" *Journal of Conflict Resolution* 28: 617-48.

Chang, Won, and L. Alan Winters. 2002. "How Regional Blocs Affect Excluded Countries: The Price Effects of MERCOSUR." *American Economic Review* 92 (4, September): 889-904.

Coe, David T., and Elhanan Helpman. 1995. "International R&D Spillovers." *European Economic Review* 39: 859-87.

Coe, David T., and Alexander W. Hoffmaister. 1999. "Are There International R&D Spillovers among Randomly Matched Trade Partners? A Response to Keller." IMF Working Paper WP/99/18. International Monetary Fund, Washington, D.C. Available at <<http://www.imf.org/external/pubind.htm>>.

Coe, David T., Elhanan Helpman, and Alexander W. Hoffmaister. 1997. "North-South R&D Spillovers." *Economic Journal* 107 (January): 134-49.

Collier, Paul. 1996. "The Role of the African State in Building Agencies of Restraint." In Mats Lundahl and Benno J. Ndulu, eds., *New Directions in Development Economics: Growth, Environmental Concerns, and Government in the 1990s*, 282-98. Studies in Development Economics, vol. 3. London and New York: Routledge.

Collier, Paul, Patrick Guillaumont, Sylviane Guillaumont, and Jan Willem Gunning. 1997. "The Future of Lome: Europe's Role." *World Economy* 20 (3): 285-306.

Cooper, C. A., and B. F. Massell. 1965. "Toward a General Theory of Customs Unions for Developing Countries." *Journal of Political Economy* 73: 256-83.

Cordoba, J. 1996. "Rules of Origin in Free Trade Agreements." World Bank, Latin America and the Caribbean Department, Washington, D.C. Processed.

Council of the European Union. 1998. "Negotiating Directives for the Negotiation of a Development Partnership Agreement with the ACP Countries." Information Note 10017/98. European Union, Brussels.

Daniel, Timothy P., and Andrew N. Kleit. 1995. "Disentangling Regulatory Policy: The Effects of State Regulations on Trucking Rates." *Journal of Regulatory Economics* 8: 267-84.

Dee, Philippa, Alexis Hardin, and Michael Schuele. 1998. "APEC Early Voluntary Sectoral Liberalization." Productivity Commission Staff Research Paper. AusInfo, Canberra.

de Melo, Jaime, Claudio Montenegro, and Arvind Panagariya. 1993. "L'integration regionale hier et aujourd'hui." *Revue d'Economie du Developpement* 1 (1-2, February): 1-49. Also published as "Regional Integration, Old and New." Policy Research Working Paper 985. World Bank, Country Economics Department, Washington, D.C., 1992, processed.

de Melo, Jaime, Arvind Panagariya, and Dani Rodrik. 1993. "Regional Integration: An Analytical and Empirical Overview." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*. New York: Cambridge University Press.

DeRosa, Dean A. 1995. *Regional Trading Arrangements Among Developing Countries: The ASEAN Example*. Research Report 103. International Food Policy Research Institute.

Dickens, W. T., and L. F. Katz. 1987. "Inter-Industry Wage Differences and Industry Characteristics." In Kevin Lang and Jonathan S. Levin, eds., *Unemployment and the Structure of Labor Markets*, 48-89. Oxford, U.K.: Blackwell.

Di Leva, Charles. 1998. "International Environmental Law and Development." *Georgetown International Environmental Law Review* 10 (2): 501-49.

Dinar, Ariel, and Aaron Wolf. 1997. "Economic and Political Considerations in Regional Cooperation Models." *Agricultural and Resource Economics Review* 26 (1, April): 7-22.

Dissou, Yasid. 2002. "Dynamic Effects in Senegal of Regional Trade." *Review of International Economics* 10 (1): 177-99.

Dixit, Avinash. 1984. "International Trade Policies for Oligopolistic Industries." *Economic Journal* 94: 1-16.

—. 1988. "Anti-Dumping and Countervailing Duties under Oligopoly." *European Economic Review* 32: 55-68.

Djankov, Simeon, and Bernard Hoekman. 1997. "Trade Reorientation and Productivity Growth in Bulgarian Enterprises." Policy Research Working Paper 1707. World Bank, International Economics Department, International Trade Division, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/re-source.php?type=5>>.

—. 2000. "Foreign Investment and Productivity Growth in Czech Enterprises." *World Bank Economic Review* 14 (1): 49-64.

Dollar, David. 1992. "Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-1985." *Economic Development and Cultural Change* 40 (April): 523-44.

Doyle, Michael. 1986. *Empires*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

Duchêne, François. 1994. *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence*. New York: Norton.

Echavarría, Juan Jose. 1997. "Trade Flows in the Andean Pact Countries: Unilateral Liberalization or Regional Preferences?" In Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, and Sara Calvo, eds., "Trade: Towards Open Regionalism. Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean 1997." World Bank, Washington, D.C.

—. 1998. "Trade Flows in the Andean Countries: Unilateral Liberalization or Regional Preferences?" Organization of American States, Trade Unit, Washington, D.C. Processed.

Edwards, Sebastian. 1993. "Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries." *Journal of Economic Literature* 31 (3, September): 1358-93.

—. 1998. "Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?" *Economic Journal* 108 (447, March): 383-98.

Eichengreen, Barry, and J. Frankel. 1995. "Economic Regionalism: Evidence from Two 20th Century Episodes." *North American Journal of Economics and Finance* 6: 89-106.

Emerson, Michael. 1988. *The Economics of 1992: The E.C. Commission's Assessment of the Economic Effects of Completing the Internal Market*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.

Engerman, Stanley L., and Kenneth L. Sokoloff. 1997. "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth among New World Economies." In Stephen Haber, ed., *How Latin America Fell Behind*, 260-304. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Ethier, W. J. 1998. "Regionalism in a Multilateral World." *Journal of Political Economy* 106 (6, December): 1214-45.

European Commission. 1996. "Economic Evaluation of the Internal Market." *European Economy*. Reports and Studies 4. Luxembourg.

—. 1997. *The Single Market Review*. Subseries III: *The Dismantling of Barriers*. Vol. 3: *Customs and Fiscal Formalities at Frontiers*. Luxembourg.

—. 1998. *The Single Market Review*. Subseries IV: *Impact on Trade and Investment*. Vol. 4(1): *Foreign Direct Investment*. Luxembourg.

Evenett, Simon J., and Bernard Hoekman. 1999. "Government Procurement Discrimination and International Trade." World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Processed.

Fernandez, Raquel, and Jonathan Portes. 1998. "Returns to Regionalism: An Analysis of Nontraditional Gains from Regional Trade Agreements." *World Bank Economic Review* 12 (2, May): 197-220.

Finger, J. Michael, ed. 1993a. *Antidumping: How It Works and Who Gets Hurt*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

—. 1993b. "GATT's Influence on Regional Arrangements." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*. New York: Cambridge University Press.

Flores, R. 1997. "The Gains from MERCOSUR: A General Equilibrium, Imperfect Competition Evaluation." *Journal of Policy Modeling* 19 (1, February): 1-18.

Foroutan, Faezeh. 1996. "Turkey, 1976-85: Foreign Trade, Industrial Productivity, and Competition." In Mark J. Roberts and James R. Tybout, *Industrial Evolution in Developing Countries: Micro Patterns of Turnover, Productivity, and Market Structure*, 314-37. New York: Oxford University Press.

—. 1998. "Does Membership in a Regional Preferential Trade Arrangement Make a Country More or Less Protectionist?" *World Economy* 21 (May): 305-36.

Francois, Joseph F. 1997. "External Bindings and the Credibility of Reform." In Ahmed Galal and Bernard Hoekman, eds., *Regional Partners in Global Markets: Limits and Possibilities of the Euro-Med Agreements*. London: Centre for Economic Policy Research.

Francois, Joseph F., and C. R. Shiells, eds. 1994. *Modeling Trade Policy: Applied General Equilibrium Assessments in North American Free Trade*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Francois, Joseph F., David Palmeter, and Douglas Nelson. 1997. "Government Procurement in the U.S.: A Post-Uruguay Round Analysis." In Bernard Hoekman and Petros Mavroidis, eds., *Law and Policy in Public Purchasing: The WTO Agreement on Government Procurement*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Frankel, Jeffrey A., ed. 1998. *The Regionalization of the World Economy*. Chicago: University of Chicago Press.

Frankel, Jeffrey A., and David Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89 (3, June): 379-99.

Frankel, Jeffrey A., and Andrew K. Rose. 2000. "Estimating the Effect of Currency Unions on Trade and Output." NBER Working Paper 7857. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Available at <<http://papers.nber.org/papers/w7857>>.

Frankel, Jeffrey A., and Shang-Jin Wei. 1998. "Regionalization of World Trade and Currencies: Economics and Politics." In Jeffrey A. Frankel, ed., *The Regionalization of the World Economy*. Chicago: University of Chicago Press.

Frankel, Jeffrey A., Ernesto Stein, and Shang-Jin Wei. 1997. *Regional Trading Blocs in the World Economic System*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Freund, Caroline L. 1998. "Multilateralism and the Endogenous Formation of PTAs." International Finance Discussion Paper 614. Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, D.C.

Fujita, Masahisa, Paul Krugman, and Anthony J. Venables. 1999. *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Fukase, Emiko, and Will Martin. 2000. *Free Trade Membership as a Stepping Stone to Development: The Case of ASEAN*. World Bank Discussion Paper 421. Washington, D.C.

Fuleihan, Basil. 1997. "The Impact of EU Association on Lebanon's Fiscal Position." In Wassim Shahin and Kamal Shehadi, eds., *Pathways to Integration: Lebanon and the Euro-Mediterranean Partnership*, ch. 6. Beirut: Lebanese Center for Policy Studies.

Gasiorek, Michael, Alasdair Smith, and Anthony J. Venables. 1992. "'1992': Trade and Welfare—A General Equilibrium Model." In L. Alan Winters, ed., *Trade Flows and Trade Policy after 1992*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Gatsios, Konstantine, and Larry Karp. 1991. "Delegation Games in Customs Unions." *Review of Economic Studies* 58 (2): 391-97.

—. 1995. "Delegation in a General Equilibrium Model of Customs Unions." *European Economic Review* 39 (2): 319-33.

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). 1994. *Analytical Index: Guide to GATT Law and Practice*. 6th ed. Geneva.

Graham, Edward M., and J. David Richardson, eds. 1997. *Global Competition Policy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Greenwold, S., and A. Cox. 1993. "The Legal and Structural Obstacles to Free Trade in the United States Procurement Market." *Public Procurement Law Review* 2: 237-52.

Grossman, Gene M., and Elhanan Helpman. 1995. "The Politics of Free-Trade Agreements." *American Economic Review* 85 (4): 667-90.

Gupta, Anju, and Maurice Schiff. 1997. "Outsiders and Regional Trade Agreements among Small Countries." Policy Research Working Paper 1847. World Bank, Development Research Group, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

Haaland, Jan I., and Victor D. Norman. 1992. "Global Production Effects of European Integration." In L. Alan Winters, ed., *Trade Flows and Trade Policy after 1992*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Haddad, Mona, and Ann Harrison. 1993. "Are There Positive Spillovers from Direct Foreign Investment? Evidence from Panel Data for Morocco." *Journal of Development Economics* 42 (1, October): 51-74.

Hall, R. E., and C. I. Jones. 1999. "Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker Than Others?" *Quarterly Journal of Economics* 114(1): 83-116.

Hamilton, C. B. 1988. "Restrictiveness and International Transmission of the 'New' Protectionism." In Robert E. Baldwin, Carl B. Hamilton, and Andre Sapir, eds., *Issues in U.S.-EC Trade Relations*. Chicago: University of Chicago Press.

Hansen, Niles M. 1969. "Regional Development and the Rural Poor." *Journal of Human Resources* 4 (2, spring): 205-14.

Hanson, Gordon H. 1996. "Economic Integration, Intraindustry Trade and Frontier Regions." *European Economic Review* 40 (April): 941-49.

—. 1997. "Increasing Returns, Trade and the Regional Structure of Wages." *Economic Journal* 107: 113-33.

—. 1998. "Regional Adjustment to Trade Liberalisation." *Regional Science and Urban Economics* 28: 419-44.

Hanson, Gordon H., and Ann Harrison. 1999. "Trade Liberalisation and Wage Inequality in Mexico." *Industrial and Labor Relations Review* 52 (2): 271-88.

Harrison, Ann. 1994. "Productivity, Imperfect Competition and Trade Reform: Theory and Evidence." *Journal of International Economics* 36 (1-2, February): 53-73.

—. 1996. "Determinants and Effects of Direct Foreign Investment in Cote d'Ivoire, Morocco, and Venezuela." In Mark J. Roberts and James R. Tybout, eds., *Industrial Evolution in Developing Countries: Micro Patterns of Turnover, Productivity, and Market Structure*, 163-86. New York: Oxford University Press.

Harrison, Glenn W., Thomas F. Rutherford, and David G. Tarr. 1996. "Increased Competition and Completion of the Market in the European Union: Static and Steady State Effects." *Journal of Economic Integration* 11 (3, September): 332-65.

—. 1997. "Trade Policy Options for Chile: A Quantitative Evaluation." Policy Research Working Paper 1783. World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

—. 2002. "Trade Policy Options for Chile: The Importance of Market Access." *World Bank Economic Review* 16 (1): 49-79.

Hathaway, Dale E., and Merlinda D. Ingco. 1996. "Agricultural Liberalisation and the Uruguay Round." In Will Martin and L. Alan Winters, eds., *The Uruguay Round and the Developing Countries*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Hathaway, Oona A. 1998. "Positive Feedback: The Impact of Trade Liberalization on Industry Demands for Protection." *International Organization* 52 (summer): 575-612.

Henderson, David. 1999. *The MAI Affair: A Story and Its Lessons*. London: Royal Institute for International Affairs.

Henrekson, Magnus, Johan Torstensson, and Rasha Torstensson. 1997. "Growth Effects of European Integration." *European Economic Review* 41 (8, August): 1537-57.

Herin, Jan. 1986. "Rules of Origin and Differences between Tariff Levels in EFTA and in the EC." EFTA Occasional Paper 13. Geneva.

Hillman, Arye L., and Ngo Van Long. 1983. "Pricing and Depletion of an Exhaustible Resource When There Is Anticipation of Trade Disruption." *Quarterly Journal of Economics* 98 (May): 215-33.

Hindley, Brian, and Patrick Messerlin. 1993. "Guarantees of Market Access and Regionalism." In Kym Anderson and Richard Blackhurst, eds., *Regional Integration and the Global Trading System*. New York: St. Martin's Press.

Hinojosa-Ojeda, Raúl A., Jeffrey D. Lewis, and Sherman Robinson. 1995. "Regional Integration Options for Central America and the Caribbean after NAFTA." *North American Journal of Economics and Finance* 6 (2, fall): 121-48.

Hirschman, Albert O. 1958. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Conn.: Yale University Press.

Hoekman, Bernard. 2000. "The Next Round of Services Negotiations: Identifying Priorities and Options." *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 82 (4, July-August): 31-48.

Hoekman, Bernard, and Carlos A. Primo Braga. 1997. "Protection and Trade in Services: A Survey." *Open Economies Review* 8: 285-308.

Hoekman, Bernard, and Simeon Djankov. 1997. "Effective Protection and Investment Incentives in Egypt and Jordan: Implications of Free Trade with Europe." *World Development* 25: 281-91.

Hoekman, Bernard, and D. Konan. 1999. "Deep Integration, Nondiscrimination, and Euro-Mediterranean Free Trade." In Jurgen von Hagen and Mika Widgren, eds., *Regionalism in Europe*. Boston: Kluwer Academic.

Hoekman, Bernard, and Michael P. Leidy. 1993. "Holes and Loopholes in Integration Agreements: History and Prospects." In Kym Anderson and Richard Blackhurst, eds., *Regional Integration and the Global Trading System*, 218-45. New York: St. Martin's Press.

Hoekman, Bernard, and Petros Mavroidis, eds. 1997. *Law and Policy in Public Purchasing: The WTO Agreement on Government Procurement*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Hoekman, Bernard, and Pierre Sauve. 1994. "Regional and Multilateral Liberalization of Trade in Services: Complements or Substitutes?" *Journal of Common Market Studies* 32: 283-317.

Holmes, Peter. 1996. "Competition Policy and Integration: Levelling or Tilting the Playing Field." Global Economic Institutions Working Paper 21. London: Centre for Economic Policy Research.

Holmes, Peter, and Alasdair Smith. 1997. "Dynamic Effects of Regional Integration." In *Regionalism and Development: Report of the European Commission and World Bank Seminar (June 2, 1997)*. European Commission Studies Series 1. Brussels.

Holmes, Thomas. 1998. "The Effect of State Policies on the Location of Manufacturing: Evidence from State Borders." *Journal of Political Economy* 106: 667-705.

Horn, Henrik, and James Levinsohn. 1996. "Merger Policies and Trade Liberalization." NBER Working Paper 6077. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Available at <<http://papers.nber.org/papers/w6077>>.

Horn, Henrik, Harald Lang, and Stefan Lundgren. 1995. "Managerial Effort Incentives, X-Inefficiency and International Trade." *European Economic Review* 39 (1, January): 117-38.

Hsieh, Chang-Tai. 2001. "Comment on 'Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence,' by Rodriguez and Rodrik." In Ben S. Bernanke and Kenneth Rogoff, eds., *NBER Macroeconomics Annual 2000*, 325-30. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Hufbauer, G. C. 1989. *The Free Trade Debate: Reports of the Twentieth Century Fund Task Force on the Future of American Trade Policy*. New York: Priority Press.

Hull, Cordell. 1948. *The Memoirs of Cordell Hull*. New York: Macmillan.

Hunter, Linda, James R. Markusen, and Thomas F. Rutherford. 1992. "U.S.-Mexico Free Trade and the North American Auto Industry: Effects on the Spatial Organisation of Production of Finished Autos." *World Economy* 15 (1, January): 65-81.

IADB (Inter-American Development Bank). 1995. "Economic Integration in the Americas: Periodic Note on Integration." Washington, D.C. Available at <<http://www.iadb.org/int/intpub/nota/homepage.htm>>.

Inotai, András. 1991. "Regional Integration among Developing Countries, Revisited." Policy Research Working Paper 643. World Bank, Country Economics Department, Washington, D.C. Processed.

Irwin, Douglas A. 1993. "Multilateral and Bilateral Trade Policies in the World Trading System: A Historical Perspective." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*. New York: Cambridge University Press.

Jacquemin, Alexis, and Andre Sapir. 1991. "Competition and Imports in the European Market." In L. Alan Winters and Anthony J. Venables, eds., *European Integration: Trade and Industry*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Johnson, H. G. 1965. "An Economic Theory of Protectionism: Tariff Bargaining and the Formation of Customs Unions." *Journal of Political Economy* 73: 256-83.

Jones, Charles I. 2001. "Comment on 'Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence,' by Rodriguez and Rodrik." In Ben S. Bernanke and Kenneth Rogoff, eds., *NBER Macroeconomics Annual 2000*, 330-38. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Jones, Maldwyn A. 1983. *The Limits of Liberty*. East Kilbride, Scotland: Thomson.

Kahler, Miles. 1995. *International Institutions and the Political Economy of Integration*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Kanbur, R., M. Keen, and S. van Wijnbergen. 1995. "Industrial Competitiveness, Environmental Regulation and Direct Foreign Investment." In Ian Goldin and L. Alan Winters, eds., *The Economics of Sustainable Development*, 289-302. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Kant, Immanuel. [1795] 1992. *Perpetual Peace: A Philosophical Essay*. Bristol, U.K.: Thoemmes.

Karras, Georgios. 1997. "Economic Integration and Convergence: Lessons from Asia, Europe and Latin America." *Journal of Economic Integration* 12 (4): 419-32.

Kawai, Masahiro, and Shujiro Urata. 1996. "Trade Imbalances and Japanese Foreign Direct Investment: Bilateral and Triangular Issues." Discussion Paper Series F-52. Institute of Social Science, University of Tokyo.

Keller, Wolfgang. 1998. "Are International R&D Spillovers Trade-Related? Analyzing Spillovers among Randomly Matched Trade Partners." *European Economic Review* 42 (8, September): 1469-81.

—. 2002. "Geographic Localization of International Technology Diffusion." *American Economic Review* 92 (1, March): 120-42.

Kemp, M. C., and H. Wan, Jr. 1976. "An Elementary Proposition Concerning the Formation of Customs Unions." *Journal of International Economics* 6: 95-97.

Kokko, Ari. 1996. "Productivity Spillovers from Competition between Local Firms and Foreign Affiliates." *Journal of International Development* 8 (4, July-August): 517-30.

Konan, Denise E., and Keith E. Maskus. 2000. "Joint Trade Liberalization and Tax Reform in a Small Open Economy: The Case of Egypt." *Journal of Development Economics* 61 (2): 365-92.

Krishna, Pravin. 1998. "Regionalism and Multilateralism: A Political Economy Approach." *Quarterly Journal of Economics* 113 (1, February): 227-51.

—. Forthcoming a. "Are Regional Trading Partners 'Natural'?" *Journal of Political Economy*.

—. Forthcoming b. "Comment on 'Regionalism and Economic Development' by Anthony Venables." In R. Devlin, A. Estevadeordal, and S. Evenett, eds., *Regional Integration and Trade in the Development Agenda*. Brookings Institution and Inter-American Development Bank Conference, May 31-June 1, 2001. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Krishna, Pravin, and Devashish Mitra. 1998. "Trade Liberalization, Market Discipline and Productivity Growth: New Evidence from India." *Journal of Development Economics* 56 (2, August): 447-62.

Krueger, Anne O. 1997. "Political Economy of Mexico's Entry into NAFTA." In Takatoshi Ito and Anne O. Krueger, eds., *Regionalism versus Multilateral Trade Arrangements*. Chicago: University of Chicago Press.

Krugman, Paul R. 1991. "Is Bilateralism Bad?" In Elhanan Helpman and Assaf Razin, eds., *International Trade and Trade Policy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

—. 1993. "Regionalism versus Multilateralism: Analytical Notes." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*, 58-78. New York: Cambridge University Press.

Krugman, Paul R., and Raul Livas Elizondo. 1996. "Trade Policy and the Third World Metropolis." *Journal of Development Economics* 49: 137-50.

Krugman, Paul, and Anthony J. Venables. 1990. "Integration and the Competitiveness of Peripheral Industry." CEPR Discussion Paper 363. Centre for Economic Policy Research, London.

—. 1996. "Integration, Specialization, and Adjustment." *European Economic Review* 40 (3-5): 959-67.

Kugler, Maurice. 2001. "Sectoral Diffusion of Spillovers from Foreign Direct Investment." Department of Economics Working Paper. University of Southampton, U.K.

Lawrence, Robert Z. 1991. "Emerging Regional Arrangements: Building Blocs or Stumbling Blocks?" In Richard O'Brien, ed., *Finance and the International Economy 5: The AMEX Bank Review Prize Essays*, 23-35. New York: Oxford University Press.

—. 1996. *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Lawrence, Robert Z., and Robert E. Litan. 1990. "The World Trading System after the Uruguay Round." *Boston University International Law Journal* 8 (2, fall): 247-76.

Lecomte, Henri Bernard Solignac. 1998. "Options for Future ACP-EU Trade Relations." ECDPM Working Paper 60. European Centre for Development Policy Management, Maastricht, the Netherlands.

Levinsohn, James. 1993. "Testing the Imports-as-Market-Discipline Hypothesis." *Journal of International Economics* 35 (1-2, August): 1-22.

Levy, Philip. 1995. "Free Trade Agreements and Inter-Bloc Tariffs." January. Yale University, New Haven, Conn. Processed.

—. 1997. "A Political Economy Analysis of Free-Trade Agreements." *American Economic Review* 87 (4): 506-19.

López, Ramón E., and Maurice Schiff. 1998. "Migration and the Skill-Composition of the Labor Force: The Impact of Trade Liberalization in LDCs." *Canadian Journal of Economics* 31 (2): 318-36.

Lucas, Robert E. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22 (July): 3-42.

Lumenga-Neso, Olivier, Marcelo Olarreaga, and Maurice Schiff. 2001. "On 'Indirect' Trade-Related Research and Development Spillovers." Policy Research Working Paper 2580. World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

Machlup, Fritz. 1977. *A History of Thought on Economic Integration*. New York: Columbia University Press.

Magee, Stephen P., and Hak-loh Lee. 1997. "Tariff Creation and Tariff Diversion in a Customs Union: The Endogenous External Tariff of the EEC, 1968-1983." *Nota Di Lavoro* 38 (97): 1-39. Fondazione Eni Enrico Mattei, Milan.

Mansfield, Edward D. 1993. "Effects of International Politics on Regionalism in International Trade." In Kym Anderson and Richard Blackhurst, eds., *Regional Integration and the Global Trading System*. New York: St. Martin's Press.

Marshall, Alfred. 1920. *Principles of Economics*. London: Macmillan.

Martin, Will. 1996. "Assessing the Implications for Lebanon of Free Trade with the European Union." World Bank, Washington, D.C. Processed.

McKibbin, Warwick J. 1994. "Dynamic Adjustment to Regional Integration: Europe 1992 and NAFTA." *Journal of the Japanese and International Economy* 8: 422-53.

McMillan, John. 1993. "Does Regional Integration Foster Open Trade? Economic Theory and GATT's Article XXIV." In Kym Anderson and Richard Blackhurst, eds., *Regional Integration and the Global Trading System*, 292-310. New York: St. Martin's Press.

McQueen, Matthew. 1998. "Lome versus Free Trade Agreements: The Dilemma Facing the ACP Countries." *World Economy* 21 (4, June): 421-44.

Messerlin, Patrick A. 1983. "Bureaucracies and the Political Economy of Protection: Reflections of a Continental European." *Weltwirtschaftliches Archiv* 117: 468-96.

—. 1997. "Competition Policy and Anti-Dumping Reform." In Jeffrey J. Schott, ed., *The World Trading System: Challenges Ahead*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

—. 1998. "Technical Regulations and Industry Standards in the EU." World Bank, Washington, D.C. Processed.

—. 2001. *Measuring the Costs of Protection in Europe: European Commercial Policy in the 2000s*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Midelfart Knarvik, Karen Helene, Henry G. Overman, Stephen Redding, and Anthony J. Venables. 1999. "The Location of Industry in Europe." *Economic Papers* 142. European Commission, Brussels.

Milward, A. S. 1984. *The Reconstruction of Europe, 1945-51*. Berkeley: University of California Press.

—. 1992. *The European Rescue of the Nation-State*. Berkeley: University of California Press.

Milward, Alan S., and S. B. Saul. 1973. *The Economic Development of Continental Europe, 1780-1870*. Totowa, N.J.: Rowman and Littlefield.

Mohieldin, M. 1997. "The Egypt-EU Partnership Agreement and Liberalization of Services." In Ahmed Galal and Bernard Hoekman, eds., *Regional Partners in Global Markets: Limits and Possibilities of the Euro-Med Agreements*. London: Centre for Economic Policy Research.

Morrison, A. R., and C. A. Zabin. 1994. "Two-Step Mexican Migration to the United States: The Role of Mexican Export Agriculture." Tulane University, Department of Economics, New Orleans, La. Processed.

Motta, Massimo, and George Norman. 1996. "Does Economic Integration Cause Foreign Direct Investment?" *International Economic Review* 37 (4, November): 757-83.

Moukarbel, Iskandar. 1997. "Impact of the Free Trade Agreement with the European Union Countries on the Lebanese Economy." In Wassim Shahin and Kamal Shehadi, eds., *Pathways to Integration: Lebanon and the Euro-Mediterranean Partnership*, ch. 7. Beirut: Lebanese Center for Policy Studies.

Murphy, Craig. 1994. *International Organization and Industrial Change: Global Governance since 1850*. New York: Oxford University Press.

Neven, Damien J. 1996. "Regulatory Reform and the Internal Market." In Organisation for Economic Co-operation and Development, *Regulatory Reform and International Market Openness*. Paris.

Ng, Francis, and L. Alan Winters. 1998. "Tariff Reform in Senegal: A Simple Numerical Analysis." World Bank, Development Research Department, Washington, D.C.

Nishimizu, Mieko, and John M. Page, Jr. 1982. "Total Factor Productivity Growth, Technological Progress, and Technical Efficiency Change: Dimensions of Productivity Change in Yugoslavia, 1965-78." *Economic Journal* 92 (368, December): 920-36.

Nogués, Julio, and R. Quintanilla. 1993. "Latin America's Integration and the Multilateral Trading System." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*, 278-313. New York: Cambridge University Press.

Nordstrom, H. 1995. "Customs Unions, Regional Trading Blocs and Welfare." In Richard Baldwin, Pertti Haaparanta, and Jaakko Kiander, eds., *Expanding Membership of the European Union*, 54-78. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1995. *Regional Integration and the Multilateral Trading System: Synergy and Divergence*. Paris.

Olarreaga, Marcelo, and Isidro Soloaga. 1998. "Endogenous Tariff Formation: The Case of Mercosur." *World Bank Economic Review* 12 (2, May): 297-320.

Olson, Mancur, Jr. 1996. "Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations Are Rich and Others Poor." *Journal of Economic Perspectives* 10 (2): 3-24.

Ordover, J. A., and R. D. Willig. 1986. "Perspectives on Mergers and World Competition." In Ronald E. Grieson, ed., *Antitrust and Regulation*. Lexington, Mass.: Lexington Books.

Ostry, Sylvia. 1998. Presentation to the First Academic Colloquium of the Americas, San Jose, Costa Rica.

Oye, Kenneth. 1992. *Economic Discrimination and Political Exchange: World Political Economy in the 1930s and 1980s*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Page, Sheila. 1996. "Intensity Measures for Regional Groups." Prepared for the European Association of Development Research and Training Institutes (EADI) Ninth General Conference, September 11-14, Vienna.

—. 1998. "Regions and Developing Countries." Overseas Development Institute, London. Processed.

Palmeter, N. David. 1993. "Pacific Regional Trade Liberalization and Rules of Origin." *Journal of World Trade* 27 (5, October): 49-62.

Panagariya, Arvind. 1997. "The Meade Model of Preferential Trading: History, Analytics and Policy Implications." In Benjamin J. Cohen, ed., *International Trade and Finance: New Frontiers for Research*, 57-88. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

Panagariya, Arvind, and R. Findlay. 1996. "A Political-Economy Analysis of Free-Trade Areas and Customs Unions." In Robert C. Feenstra, Gene M. Grossman, and Douglas A. Irwin, eds., *The Political Economy of Trade Policy: Papers in Honor of Jagdish Bhagwati*. Cambridge, Mass.; London: MIT Press. Reprinted 1999 in Jagdish Bhagwati, Pravin Krishna, and Arvind Panagariya, eds., *Trading Blocs: Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreements*, 335-56. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Panagariya, Arvind, and Pravin Krishna. 2002. "On Necessarily Welfare-Enhancing Free Trade Areas." *Journal of International Economics* 57 (2): 353-67.

Pelkmans, J. 1990. "Regulation and the Single Market: An Economic Perspective." In Horst Siebert, ed., *The Completion of the Internal Market*. Tübingen, Germany: J. C. B. Mohr.

Pelkmans, J., and P. Brenton. 1999. "Bilateral Trade Agreement with the EU: Driving Forces and Effects." In Olga Memedovic, Arie Kuyvenhoven, and Willem T. M. Molle, eds., *Multilateralism and Regionalism in the Post-Uruguay Round Era: What Role for the EU?* 87-120. Boston, Mass.: Kluwer Academic.

Perroni, Carlo, and John Whalley. 1994. "The New Regionalism: Trade Liberalization or Insurance?" NBER Working Paper 4626. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Available at <<http://papers.nber.org/papers/w4626>>.

Pittman, Russell. 1998. "Competition Law in Central and Eastern Europe: Five Years Later." *Antitrust Bulletin* 43 (1): 174-228.

Polachek, Solomon W. 1992. "Conflict and Trade: An Economics Approach to Political Interactions." In Walter Isard and Charles H. Anderton, eds., *Economics of Arms Reduction and the Peace Process: Contributions from Peace Economics and Peace Science*, 89-120. Amsterdam: North-Holland.

—.1996. "Why Democracies Cooperate More and Fight Less: The Relationship between International Trade and Cooperation." *Review of International Economics* 5 (3): 295-309.

Pollard, Sidney. 1974. *European Economic Integration, 1815-1970*. London: Thames and Hudson.

Porter, Michael. 1998. *On Competition*. Cambridge, Mass.: Harvard Business School Press.

Preeg, Ernest H. 1970. *Traders and Diplomats; An Analysis of the Kennedy Round of Negotiations under the General Agreement on Tariffs and Trade*. Washington, D.C.: Brookings Institution.

Puga, Diego, and Anthony J. Venables. 1997. "Preferential Trading Arrangements and Industrial Location." *Journal of International Economics* 43 (3-4): 347-68.

—.1998. "Trading Arrangements and Industrial Development." *World Bank Economic Review* 12 (2): 221-50.

Richardson, Martin. 1994. "Why a Free Trade Area? The Tariff Also Rises." *Economics and Politics* 6 (1): 79-96.

—.1995. "Tariff Revenue Competition in a Free Trade Area." *European Economic Review* 39: 1429-37.

Ricupero, Rubens. 1998. "What Policy Makers Should Know about Regionalism." Keynote address, World Bank conference on regionalism, Geneva, May.

Roberts, Mark J., and James R. Tybout. 1996. *Industrial Evolution in Developing Countries: Micro Patterns of Turnover, Productivity, and Market Structure*. New York: Oxford University Press.

Robinson, Sherman, and Karen Thierfelder. 1999. "Trade Liberalization and Regional Integration: The Search for Large Numbers." TMD Discussion Paper 34. International Food Policy Research Institute, Trade and Macroeconomics Division, Washington, D.C.

Robson, Peter. 1987. *Integration, Développement et Équité*. Paris: Economica.

—.1998. *Economics of International Integration*. 4th ed. London: Routledge.

Rodriguez, Francisco, and Dani Rodrik. 2001. "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence." In Ben S. Bernanke and Kenneth Rogoff, eds., *NBER Macroeconomics Annual 2000*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Rodrik, Dani. 1988. "Imperfect Competition, Scale Economies, and Trade Policy in Developing Countries." In *Trade Policy Issues and Empirical Analysis*, 109-37. National Bureau of Economic Research Conference Report series. Chicago: University of Chicago Press.

Roemer, J. E. 1977. "The Effect of Sphere of Influence and Economic Distance on the Commodity Composition of Trade in Manufactures." *Review of Economic Statistics* 59: 318-27.

Romer, Paul M. 1986. "Increasing Returns and Long-Run Growth." *Journal of Political Economy* 94 (5): 1002-37.

—. 1990. "Endogenous Technical Change." *Journal of Political Economy* 98: S71-S102.

Rowat, Malcolm, Michele Lubrano, and Rafael Porrata. 1997. *Competition Policy and MERCOSUR*. World Bank Technical Paper 385. Washington, D.C.

Ruggie, John G. 1992. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution." *International Organization* 45 (3, summer): 561-98.

Rutherford, Thomas F., Elisabet E. Rutstrom, and David Tarr. 2000. "A Free Trade Agreement between the European Union and a Representative Arab Mediterranean Country: A Quantitative Assessment." In Bernard Hoekman and Jamel Zarrouk, eds., *Catching Up with the Competition: Trade Opportunities and Challenges for Arab Countries*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Sachs, Jeffrey D., and Andrew Warner. 1995a. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 1-95.

—. 1995b. "Natural Resource Abundance and Economic Growth." NBER Working Paper 5398. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Available at <<http://papers.nber.org/papers/w5398>>.

Sapir, Andre. 1992. "Regional Integration in Europe." *Economic Journal* 102 (415): 1491-506.

—. 1993. "The European Community: A Case of Successful Integration? A Comment." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*. New York: Cambridge University Press.

—. 1995. "The Interaction between Labour Standards and International Trade Policy." *World Economy* 18 (6): 791-803.

—. 1997. "Domino Effects in West European Trade, 1960-92." CEPR Discussion Paper 1576. Centre for Economic Policy Research, London.

—. 1998. "The Political Economy of EC Regionalism." *European Economic Review* 42: 717-32.

Scharpf, Fritz W. 1988. "The Joint Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration." *Public Administration* 66 (autumn): 239-78.

Schattschneider, E. E. 1935. *Politics, Pressures and the Tariff*. New York: Arno Press.

Schiff, Maurice. 1997. "Small is Beautiful: Preferential Trade Agreements and the Impact of Country Size, Market Share, and Smuggling." *Journal of Economic Integration* 12 (3, September): 359-87.

—. 1998. "Ethnic Diversity and Economic Reform in Sub-Saharan Africa." *Journal of African Economies* 7 (3): 348-61.

—. 2001. "Will the Real Natural Trading Partner Please Stand up?" *Journal of Economic Integration* 16 (2, June): 245-62.

Schiff, Maurice, and Won Chang. Forthcoming. "Market Presence, Contestability, and the Terms-of-Trade Effect of Regional Integration." *Journal of International Economics*.

Schiff, Maurice, and Yanling Wang. 2002a. "Education, Governance, and Trade-Related Technology Spillovers in Latin America." World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Processed.

—. 2002b. "Regional Integration and Trade-Related Technology Diffusion: The Case of NAFTA." World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Processed.

—. 2002c. "Technology Diffusion and Productivity Gains: Mexico and Poland's Trade with CUSFTA and the EU." World Bank, Washington, D.C.

Schiff, Maurice, and L. Alan Winters. 1998. "Regional Integration as Diplomacy." *World Bank Economic Review* 12 (2, May): 271-95.

—. 2002a. "Regional Cooperation and the Role of International Organizations and Regional Integration." Policy Research Working Paper 2872. World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

—. 2002b. "Regionalism and Development: The Implications of World Bank Research for ACP and Latin American Countries." *Journal of World Trade* 36 (3, June): 479-99.

Schiff, Maurice, Yanling Wang, and Marcelo Olarreaga. 2002. "Trade-Related Technology Diffusion and the Dynamics of North-South and South-South Integration." Policy Research Working Paper 2861. World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

Schöne, Rainer. 1996. "Alternatives to Anti-Dumping from an Antitrust Perspective." Ph.D. dissertation. University of St. Gallen, Switzerland.

Schott, Jeffrey, ed. 1989. *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Scollay, Robert, and John P. Gilbert. 2001. *New Regional Trading Arrangements in the Asia Pacific?* Policy Analyses in International Economics 64. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Serra, Jaime, Jose Cordoba, Gene Grossman, Carla Hills, John Jackson, Julius Katz, Pedro Noyola, and Michael Wilson. 1997. *Reflections on Regionalism: Report of the Study Group on International Trade*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Sewastynowicz, James. 1986. "Two-Step Migration and Upward Mobility on the Frontier: The Safety Valve Effect in Pejibaye, Costa Rica." *Economic Development and Cultural Change* 34 (July): 731-53.

Shepsle, Kenneth A., and Barry A. Weingast. 1981. "Political Preferences for the Pork Barrel: A Generalization." *American Journal of Political Science* 25 (February): 96-111.

Smarzynska, Beata K. 2000. "Technological Leadership and Foreign Investors' Choice of Entry Mode." Policy Research Working Paper 2314. World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

—. 2002. "Composition of Foreign Direct Investment and Protection of Intellectual Property Rights: Evidence from Transition Economies." Policy Research Working Paper 2786. World Bank, Development Research Group, Trade, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>.

Smith, Alasdair, and Anthony J. Venables. 1988. "Completing the Internal Market in the European Community: Some Industry Simulations." *European Economic Review* 32: 1501-25.

Soloaga, Isidro, and L. Alan Winters. 2001. "Regionalism in the Nineties: What Effect on Trade?" Policy Research Working Paper 2156. World Bank, Washington, D.C. Available at <<http://econ.worldbank.org/resource.php?type=5>>. Also issued as CEPR Discussion Paper 2183, Centre for Economic Policy Research, London, 1999.

Solow, Robert M. 1956. "A Contribution to the Theory of Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 70 (1): 65-94.

Srinivasan, T. N. 1994. "Regional Trading Arrangements and Beyond: Exploring Some Options for South Asia: Theory, Empirics and Policy." Report IDP-142. World Bank, South Asia Region, Washington, D.C.

—. 1997. "The Common External Tariff of a Customs Union: Alternative Approaches." *Japan and the World Economy* 9: 447-65.

—. 1998. "Regionalism and the WTO: Is Nondiscrimination Passé?" In Anne O. Krueger, ed., *The WTO as an International Organization*. Chicago: University of Chicago Press.

Stephenson, S. 1996. "The Economic Impact of Rules of Origin in the Asia-Pacific Region." Prepared for the Eighth Trade Policy Forum of the Pacific Economic Co-operation Council, Seoul, September.

Summers, Lawrence H. 1991. "Regionalism and the World Trading System." In *Policy Implications of Trade and Currency Zones: A Symposium Sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, August 22-24, 1991*, 295-302. Kansas City, Mo.: Federal Reserve Bank of Kansas City.

Swann, Dennis. 1992. *The Economics of the Common Market*. Harmondsworth, Middlesex, U.K.: Penguin.

Talbott, Strobe. 1996. "Democracy and the National Interest." *Foreign Affairs* 75: 47-63.

Tavares de Araujo, Jose, and Luis Tineo. 1998. "The Harmonization of Competition Policies among Mercosur Countries." *Antitrust Bulletin* 43 (1): 45-70.

Taylor, Telford. 1979. Munich: *The Price of Peace*. New York: Vintage.

Teljeur, E. 1998. "Free Trade: Does South Africa Gain?" *Trade and Industry Monitor* 6: 1-6. Trade and Industry Secretariat, South Africa.

Tinbergen, Jan. 1954. *International Economic Integration*. Amsterdam: Elsevier.

Togan, Subidey. 1997. "Opening Up the Turkish Economy in the Context of the Customs Union with EU." *Journal of Economic Integration* 12: 157-79.

Torrent, Ramon. 2002. "Regional Integration Instruments and Dimensions: An Analytical Framework." In Robert Devlin and Antoni Estevadeordal, eds., *New Frontiers in Trade and Regional Integration*, ch. 8. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Truman, E. M. 1975. "The Effects of European Economic Integration on the Production and Trade of Manufactured Products." In Bela Balassa, ed., *European Economic Integration*, 3-40. Amsterdam: North Holland.

Tybout, James. 2000. "Manufacturing Firms in Developing Countries: How Well Do They Do, and Why?" *Journal of Economic Literature* 38 (1, March): 11-44.

Tybout, James R., and M. Daniel Westbrook. 1995. "Trade Liberalization and the Dimensions of Efficiency Change in Mexican Manufacturing Industries." *Journal of International Economics* 39 (1-2, August): 53-78.

Tybout, James, Jaime de Melo, and Vittorio Corbo. 1991. "The Effects of Trade Reforms on Scale and Technical Efficiency: New Evidence from Chile." *Journal of International Economics* 31 (3-4, November): 231-50.

Unter, Brian. 1998. "Maximizing Custom Benefits—A Global Model for Regulatory Reform." Prepared for the U.S.-China Standards, Testing, and Certification Workshop, Information Technology Industry Council, Washington, D.C., February 17-18.

USITC (U.S. International Trade Commission). 1997. *The Impact of the North American Free Trade Agreement on the U.S. Economy and Industries: A Three-Year Review*. USITC Publication 3045. Washington, D.C.

Vamvakidis, Athanasios. 1998. "Regional Integration and Economic Growth." *World Bank Economic Review* 12 (2, May): 251-70.

—. 1999. "Regional Trade Agreements or Broad Liberalisation: Which Path Leads to Faster Growth? Time Series Evidence." IMF Staff Papers 46 (1, March). Available at <<http://www.imf.org/external/pubind.htm>>.

Venables, A. 2000. "Les accords d'intégration régionale: facteurs de convergence ou de divergence?" (Regional integration agreements: Forces for convergence or divergence?). *Revue d'Economie du Développement* (June): 227-46.

—. 2002. "Winners and Losers from Regional Integration Agreements." London School of Economics, Department of Economics. Processed.

Verdoorn, P.J. 1960. "The Intra-Bloc Trade of Benelux." In E. A. G. Robinson, ed., *Economic Consequences of the Size of Nations*. London: Macmillan.

Viner, Jacob. 1950. *The Customs Union Issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Vogel, David. 1995. *Trading Up: Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Wallace, William. 1994. *Regional Integration: The West European Experience*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Wang, Z. K., and L. Alan Winters. 1998. "Africa's Role in Multilateral Trade Negotiations: Past and Future." *Journal of African Economies* 7: 1-33.

Whalley, John. 1998a. "The Interface between Environmental and Trade Policies." In Alan M. Rugman and John J. Kiron, with Julie A. Soloway, eds., *Trade and the Environment: Economic, Legal and Policy Perspectives*, 72-81. Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics, vol. 87. Cheltenham, U.K.: Elgar.

—. 1998b. "Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements?" In Jeffrey A. Frankel, ed., *The Regionalization of the World Economy*, ch. 3. Chicago: University of Chicago Press.

Willmore, L. N. 1974. "The Pattern of Trade and Specialisation in the Central American Common Market." *Journal of Economic Studies* 1: 113-34.

—. 1976. "Trade Creation, Trade Diversion and Effective Protection in the Central American Common Market." *Journal of Development Studies* 12: 396-14.

Wilson, John S. 1996. "Eliminating Barriers to Trade in Telecommunications and Information Technology Goods and Services: Next Steps in Multilateral and Regional Liberalization Efforts." In Organisation for Economic Co-operation and Development, *Regulatory Reform and International Market Openness*. Paris.

—. 1999. "Product Standards and International Trade." World Bank, Washington, D.C. Available at <www.worldbank.org/wbiiep/trade/Standards/papers.htm>.

Winham, Gilbert R. 1986. *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Winters, L. Alan. 1987. "Britain in Europe: A Survey of Quantitative Trade Studies." *Journal of Common Market Studies* 25: 315-35.

—.1992a. "Integration, Trade Policy and European Footwear Trade." In L. Alan Winters, ed., *Trade Flows and Trade Policy after "1992,"* 175-209. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

—, ed. 1992b. *Trade Flows and Trade Policy after "1992."* Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

—.1993. "The European Community: A Case of Successful Integration." In Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration.* New York: Cambridge University Press.

—.1994. "The EC and Protection: The Political Economy." *European Economic Review* 38: 596-603.

—.1997a. "Lebanon's Euro-Mediterranean Agreement: Possible Dynamic Benefits." In Wassim Shahin and Kamal Shehadi, eds., *Pathways to Integration: Lebanon and the Euro-Mediterranean Partnership,* ch. 3. Beirut: Lebanese Center for Policy Studies.

—.1997b. "What Can European Experience Teach Developing Countries about Integration?" *World Economy* 20: 889-912.

—.2000. "The EU's Preferential Trade Agreements: Objectives and Outcomes." In Pitou van Dijck and Gerrit Faber, eds., *The External Economic Dimension of the European Union,* 195-222. The Hague: Kluwer Law International.

—.2001. "Post-Lome Trading Arrangements: The Multilateral Alternative." In Jurgen von Hagen and Mika Widgren, eds., *Regionalism in Europe.* Boston: Kluwer Academic.

—.2002. "Doha and the World Poverty Targets." Prepared for Annual Bank Conference on Development Economics, World Bank, Washington, D.C., April 25, 2002. Available at <<http://econ.worldbank.org/view.php?type=5&confid=2579&id=14983>>.

Winters, L. Alan, and Won Chang. 2000. "Regional Integration and Import Prices: An Empirical Investigation." *Journal of International Economics* 51 (2): 363-77.

Wolff, Edward N., and M. Ishaq Nadiri. 1993. "Spillover Effects, Linkage Structure, and Research and Development." *Structural Change and Economic Dynamics* 4 (December): 315-31.

Wonnacott, Paul, and Mark Lutz. 1989. "Is There a Case For Free Trade Areas?" In Jeffrey Schott, ed., *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy,* 59-84. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Wonnacott, Paul, and Ronald Wonnacott. 1981. "Is Unilateral Tariff Reduction Preferable to a Customs Union? The Curious Case of the Missing Foreign Tariffs." *American Economic Review* 71 (4): 704-14.

Wonnacott, Ronald J. 1996. "Free Trade Agreements: For Better or Worse?" *American Economic Review* 86 (2, May): 62-66.

World Bank. 2000. *Trade Blocs*. Policy Research Report. New York: Oxford University Press.

—. Various years. World Development Indicators. Washington, D.C.

WTO (World Trade Organization). 1995. *Regionalism and the World Trading System*. Geneva: WTO Secretariat.

—. *Annual Report*, 1996. Geneva.

—. 1998. "WTO Trade Facilitation Symposium, 9-10 March 1998, Report by the Secretariat." Document G/C/W/115. Geneva.

Yannopoulos, George N. 1990. "Foreign Direct Investment and European Integration: The Evidence from the Formative Years of the European Community." *Journal of Common Market Studies* 28 (3, March): 235-59.

Yeats, Alexander J. 1998. "Does Mercosur's Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements?" *World Bank Economic Review* 12 (1, January): 1-28.

Yi, Sang-Seung. 1996. "Endogenous Formation of Customs Unions under Imperfect Competition: Open Regionalism Is Good." *Journal of International Economics* 41 (August): 153-77.

Шифф Морис и Уинтерс Л. Алан

Ш 65 Региональная интеграция и развитие / Морис Шифф и Л. Алан Уинтерс; Пер. с англ.; Всемирный банк. — М.: Издательство «Весь Мир», 2005. — 376 С.
ISBN 5-7777-0109-04

Данная книга — итог научно-исследовательского проекта, осуществленного Всемирным банком. В ней представлена аналитическая оценка влияния региональных интеграционных соглашений (РИС) на торговлю и конкуренцию. Рассматриваются возможности использования РИС как средства извлечения выгоды, исследуется воздействие РИС на капиталовложения и прямые иностранные инвестиции. Прослеживается экономический эффект интеграции, оцениваются потребности и возможности ее углубления. Анализируется связь между экономическими и политическими эффектами РИС, между региональной и многосторонней интеграцией.

Для всех, кто вовлечен в международную торговлю или интересуется вопросами внешнеторговой деятельности — чиновников государственной администрации, бизнесменов, научных работников, преподавателей и студентов экономических вузов.

УДК 339.54
ББК 65.428

Морис Шифф, Л. Алан Уинтерс
РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И РАЗВИТИЕ

Редактор: *А. В. Бондаренко*
Корректор: *В. К. Ячковская*
Руководитель производственного отдела: *Н. А. Кузнецова*
Верстка: *Н. А. Хритошкина*

Подписано в печать 20.06.2005 г.
Печать офсетная. Бумага офсетная. Формат 60 x 88¹/₁₆. Печ. л. 23.5. Тираж 1000 экз.

Изд. № 34/03-и
Заказ 451

ООО Издательство «Весь Мир»
Юридический адрес: 127214 Москва, ул. Софьи Ковалевской, д. 1, стр. 52
101831, Москва-Центр, Колпачный пер., 9а
Тел. (095) 923-8568, Факс: 925-4269
E-mail: orders@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

Отпечатано в ООО типографии «ПОЛИМАГ»
127247 Москва, Дмитровское ш., 107

Динамичное развитие региональных торговых блоков — главная особенность международных отношений в настоящее время. В книге «Региональная интеграция и развитие» всесторонне анализируются экономическая теория и достигнутые практические результаты «регионализма» с позиций развивающихся стран. Исследуя политику и динамику региональной интеграции, авторы прослеживают ее связь с многосторонностью и подчеркивают экономические преимущества недискриминационной либерализации торговли, которую, по их мнению, следует всемерно развивать. Книга задумана как практическое пособие для разработчиков политики в странах, готовящихся к вступлению в торговые блоки. Она также представляет интерес для научных работников и студентов, изучающих вопросы внешней торговли.

«Учитывая, что в минувшее десятилетие происходило заметное развитие региональных интеграционных соглашений (РИС), необходимо понять экономические причины и последствия их создания. Шиффу и Уинтерсу прекрасно удалось осветить концептуальные, практические и политические вопросы функционирования РИС в содержательной, всеобъемлющей и доступной манере. Эту книгу следует включить в рекомендательный список литературы для аналитиков экономической политики, ученых и студентов, занимающихся вопросами оценки эффективности РИС.»

ю Роберт М. Стери, профессор экономики и государственной политики, Мичиганский университет (США)

«Книга... анализирует все аспекты проблемы РИС, которые слишком часто рассматриваются упрощенно. Авторы соблюдают оптимальный баланс между экономическим анализом, фактическим материалом и политическими перспективами. Книгу отличают тонкий анализ и определенность выводов, необходимые при рассмотрении столь деликатной проблемы. Она легко читается и демонстрирует лучшие стороны экономического анализа.»

ю Патрик Мессерли, профессор Парижского института политических исследований (Франция)

«Книга... необходима как разработчикам экономической политики в развивающихся странах, так и тем, кто их консультирует. Избегая риторики, она оценивает результаты РИС в предельно ясной и доступной форме. Особую ценность представляет формулируемый в заключение книги перечень "золотых правил"».

ю Артур Вуд, главный экономист Департамента международного развития (Великобритания)

Морис Шифф (1950) — ведущий экономист департамента международной торговли Всемирного банка. Окончил Еврейский университет (Израиль) и Чикагский университет (США), удостоен ученой степени доктора в Чикагском университете. Специализация — экономика, государственные финансы, торговля и сельское хозяйство.

Л. Алан Уинтерс (1950) — профессор экономики Университета Сассекса (Великобритания), специалист в области международной торговли. Выпускник Бристольского и Кембриджского университетов.

* * *

Книга «**Региональная интеграция и развитие**» (2003) переведена на арабский, испанский, китайский, французский и японский языки.

ВСЬ
МИР

ISBN 5-7777-0109-4



9 785777 010911



ВСЕМИРНЫЙ БАНК