

Environment and Regional Trade Agreements

Summary in Russian

Окружающая среда и региональные торговые соглашения

Резюме на русском языке

Многосторонние торговые правила дают наилучшие гарантии для закрепления той ощутимой выгоды, которую приносит либерализация торговли для всех членов ВТО. Кроме того, правила ВТО позволяют осуществлять региональную интеграцию и заключать двусторонние соглашения тем членам, которые желают проводить либерализацию ускоренными темпами. В этом смысле региональные торговые соглашения (РТС) должны рассматриваться скорее как добавление к многосторонним соглашениям, а не как их альтернатива.

РТС позволили группам стран провести переговоры и взять на себя обязательства, существенно опережающие те, которые были возможны на многостороннем уровне в то же время. Некоторые из этих правил, в свою очередь, проложили путь для соглашений на уровне ВТО. Политика в области услуг, интеллектуальной собственности, окружающей среды, инвестиций и конкуренции – все эти вопросы были предметами региональных переговоров и позже превратились в соглашения или темы для обсуждения на уровне ВТО. С другой стороны, существуют опасения, что быстрый рост числа РТС может вызвать проблемы последовательности и связности в торговых отношениях, поставить развивающиеся страны в менее благоприятное положение в ходе ведения переговоров по РТС и, в общем, отклонить ресурсы и энергию для ведения переговоров от пути многосторонних переговоров. Для того, чтобы ограничить число проблем и максимально использовать преимущества регионализма, важно способствовать прозрачности РТС и обеспечивать связность РТС с правилами ВТО.

Окружающая среда в РТС

За последние несколько лет число РТС резко возросло. РТС получили такое широкое распространение, что практически все члены ВТО сейчас являются участниками одного или нескольких РТС. Если те РТС, по которым планируются или уже проводятся переговоры, будут подписаны в ближайшем будущем, то общее число действующих РТС может вскоре составить 400.

В то время, как целью многих РТС является снижение пошлин, все большее число соглашений касаются также других вопросов, имеющих отношение к торговле, таких как рабочая сила и окружающая среда. На сегодняшний день, те

РТС, по которым ведутся переговоры большинством членов ОЭСР, включают определенные положения, касающиеся окружающей среды.

Охват и подробное содержание таких экологических положений в РТС могут быть самыми разными. Среди членов ОЭСР Канада, Европейский Союз, Новая Зеландия и США включили самые комплексные положения об окружающей среде в последние РТС. Соглашения, подписанные США, не имеют аналогов в том плане, что вопросы защиты окружающей среды в них играют такую же роль, как и торговые вопросы. Среди стран, не являющихся членами ОЭСР, особо следует отметить усилия Чили по включению экологических положений в свои торговые соглашения.

Несмотря на эти преобразования, число РТС, содержащих весомые экологические положения, остается незначительным и страны, в особенности развивающиеся, по-прежнему настроены весьма скептически в отношении рассмотрения вопросов об окружающей среде в рамках торговых соглашений.

Ключевые положения об окружающей среде в РТС

На данном этапе самые амбициозные, с точки зрения защиты окружающей среды, соглашения либо включают подробную главу о защите окружающей среды, либо к ним прилагается сопутствующее соглашение о защите окружающей среды, либо и то и другое. Полной противоположностью являются соглашения, в которых вопросы окружающей среды упоминаются только в условиях об освобождении от ответственности в общих торговых обязательствах. Между этими двумя крайними примерами существуют самые разнообразные подходы к вопросам окружающей среды.

Некоторые страны рассматривают вопросы окружающей среды перед заключением соглашения путем проведения предварительной оценки потенциального влияния этого соглашения на окружающую среду. Ряд РТС включают положения об окружающей среде в основном тексте соглашения, в пунктах, касающихся, как правило, сотрудничества в области защиты окружающей среды, или в подробных главах, посвященных широкому набору вопросов, связанных с окружающей средой. Другие РТС сопровождаются отдельным соглашением о защите окружающей среды. Некоторые РТС имеют и то и другое: общие экологические вопросы рассматриваются в основном тексте соглашения, а конкретные аспекты – как правило, сотрудничество в области защиты окружающей среды, – подробнее оговариваются в отдельном прилагающемся соглашении. Некоторые РТС, не включавшие изначально положений об окружающей среде, позже были дополнены соглашением о защите окружающей среды.

Во многих РТС встречаются такие элементы защиты окружающей среды, как механизмы сотрудничества в этой области. Среди них могут быть как общие положения, так и сотрудничество в одной конкретной области, интересующей стороны. Области сотрудничества сильно отличаются от одного РТС к другому и зависят от многих факторов, таких как сравнимость уровней развития торговых партнеров (в случае существенного расхождения уровней акцент в сотрудничестве часто делается на создании потенциала) или наличие общих границ.

Экологические нормы также фигурируют во многих соглашениях и в разных формах. Обязательство стран осуществлять свои собственные законы в области

окружающей среды встречается, как правило, в соглашениях, участниками которых являются США и Канада. Эти соглашения, как правило, также содержат положения о процессуальных гарантиях в вопросах окружающей среды и различные виды механизмов принудительного применения и механизмов решения споров. В некоторых РТС упоминается в более общем плане приверженность сторон целям сохранения высоких уровней защиты окружающей среды. В других, как те, по которым недавно вела переговоры Новая Зеландия, включены ссылки на неуместность снижения экологических норм. Некоторые соглашения борются за гармонизацию, например Рамочное соглашение о защите окружающей среды Общего рынка стран Южной Америки, участники которого принимают решение о сотрудничестве с целью гармонизации экологических норм.

Большинство РТС содержат положения, подтверждающие совместимость торговых обязательств участников с их правом вводить или сохранять правила и нормы защиты окружающей среды. В некоторых из них также делается ссылка на совместимость этого соглашения с многосторонним или региональным соглашением о защите окружающей среды.

Ведение переговоров о положениях, касающихся окружающей среды, в РТС

Положения об окружающей среде включаются в РТС по разным причинам. Для некоторых стран одной из основных причин включения в РТС положений об окружающей среде является стремление к достижению общей цели устойчивого развития. Другим важным фактором является желание обеспечить равенство возможностей для всех участников. Еще одной мотивацией является усиление сотрудничества в вопросах защиты окружающей среды, представляющих общий интерес. И наконец, некоторые страны считают, что включение вопросов окружающей среды в торговые соглашения дает возможность продвинуться в достижении экологических целей более быстрым и эффективным способом, чем например, путем многосторонних соглашений о защите окружающей среды.

Дискуссии о торговле и окружающей среде, как правило, всегда настораживали представителей развивающихся стран, когда речь заходила о включении экологических соображений в многосторонние торговые соглашения. Аналогичную озабоченность вызывала и интеграция экологических соображений в РТС. Возникали опасения, в частности, что экологические соображения приведут к созданию торговых барьеров или что их осуществление превратится в непосильное бремя с точки зрения финансовых и людских ресурсов.

Для многих стран, ведущих переговоры по экологическим положениям в торговом соглашении, первыми преградами часто становятся внутренние проблемы, и, в том числе, недостаток мотивации или оппозиционная настроенность высших уровней власти, недостаточный потенциал для проведения переговоров по вопросам окружающей среды и недостаточная координация между торговыми министерствами и министерствами защиты окружающей среды.

Асимметрия сил также играет существенную роль. Размер и экономический вес страны, желающей включить экологические соображения в соглашение, влияет на результаты переговоров. Представители стран с большой рыночной властью зачастую имеют рычаги, позволяющие сопротивляться давлению, в то время как малым и средним странам это меньше удается. Тем не менее, желание использовать

гибкий новаторский подход к ведению переговоров может помочь преодолеть такие трудности.

Некоторые развивающиеся страны сталкиваются с одной крупной проблемой – необходимостью вести переговоры по экологическим главам в РТС, в то время как их собственная национальная система охраны окружающей среды еще не развита. Другие трудности связаны с географическими расстояниями, различиями языков, удельным весом экологических вопросов в программах различных правительств, опытом в экологических вопросах представителей стран, участвующих в переговорах, и наличием ресурсов для адекватного выполнения обязательств в рамках соглашения. Положения о сотрудничестве в области окружающей среды могут помочь справиться с некоторыми из этих трудностей.

Несмотря на препятствия на пути включения экологических вопросов в торговые соглашения и те трудности, с которыми сталкиваются некоторые развивающиеся страны в ходе ведения таких переговоров, ряд развивающихся стран согласился включить весомые экологические обязательства в торговые соглашения, подписанные с развитыми странами. Однако, на данный момент, ссылка на окружающую среду делается лишь в небольшом количестве торговых соглашений, заключенных между развивающимися странами.

Некоторые ключевые факторы облегчают ведение переговоров относительно экологических положений в РТС. В их число входит сильная политическая воля, стремящаяся включить экологические вопросы в соглашение. Если эта воля отражена в сильном политическом мандате или в законе, участник переговоров получает солидную опору, помогающую ему сохранять твердость позиции. Также важно, чтобы экологические обязательства, закрепленные в соглашении, были сбалансированными и реалистичными и учитывали экономические и политические реалии стран - участниц соглашения.

Преимущества экологических положений в РТС

С экологической точки зрения, включение экологических соображений в РТС приносит ряд потенциальных преимуществ: способствует взаимной поддержке политики в области торговли и окружающей среды, укрепляет применение законодательства в области окружающей среды, способствует повышению уровня экологических норм, установлению или укреплению сотрудничества в области защиты окружающей среды и содействует участию общественности в рассмотрении вопросов окружающей среды.

Кроме перечисленных выше, есть еще и дополнительные преимущества. Для некоторых стран ведение переговоров по РТС, включающих экологические обязательства, стало двигателем реформ или ускорило внутренние процессы политики охраны окружающей среды (например, привело к кодификации разрозненного законодательства в области защиты окружающей среды). Другими положительными результатами стали создание потенциала, улучшение сотрудничества между представителями торговых ведомств и ведомств защиты окружающей среды и усиление региональной сплоченности в вопросах защиты окружающей среды.

Общественное участие в рассмотрении вопросов окружающей среды

До недавнего времени торговые переговоры проводились, как правило, при закрытых дверях, без участия общественности и даже без участия чиновников из других министерств. В то же время, участие общественности в других вопросах, связанных с окружающей средой, получало все большее распространение и приобретало все большую активность. На сегодняшний день правительства расширяют общественное участие и консультации в ходе проведения переговоров и осуществления РТС.

Публичные консультации, однако, не являются общепринятым механизмом проведения переговоров и осуществления РТС. Некоторые страны, участвующие в РТС, не являются демократиями и удерживают общественное участие в политике на минимальном уровне. Даже среди стран со стабильной демократической системой, многие не привыкли привлекать общественности к разработке политики. В то же время, некоторые страны, имеющие возможность организовывать консультации с участием общественности, считают, что это может создать препятствие на пути проведения переговоров или задержать подписание торгового соглашения.

Рост участия общественности в переговорах и осуществлении РТС оказывает давление на те правительства, которые не привлекают общественность к общему процессу принятия решений. Это давление может быть вызвано самим РТС, а также гражданским обществом, лоббирующим подход к общественному участию аналогичный тому, который используется в ходе ведения переговоров в других странах, в том числе и в их торговых партнерах.

Основные выводы

Торговые и экологические вопросы все чаще интегрируются странами в РТС. Большинство этих соглашений были заключены недавно и у многих стран мало опыта фактического осуществления экологических положений торговых соглашений. Этот процесс требует постоянного обучения и страны могут получить преимущества, делясь опытом. Транспарентность и обмен опытом важны для обеспечения того, чтобы прогресс в экологических вопросах в РТС затем нашел свое отражение в многосторонней торговой системе.

Рассмотрение экологических вопросов в РТС – процесс комплексный. Он требует подготовки, координации между представителями торговых министерств и министерств защиты окружающей среды, определения приоритетов и примирения конфликтующих точек зрения. Затем, после согласования текста, будут необходимы постоянные усилия для обеспечения эффективной интеграции торговых и экологических вопросов на протяжении всего срока действия соглашения. Для развивающихся стран это усилие зачастую требует создания потенциала и финансовой поддержки либо от торгового партнера - развитой страны, либо от других институтов, таких как агентства сотрудничества в целях развития.

Даже если РТС внесли свой вклад в улучшение интеграции торговых и экологических вопросов на двустороннем и региональном уровнях, этот прогресс пока еще не заметен на международном уровне. Действительно, поражает то, как много стран готовы включить положения об охране окружающей среды в РТС и не готовы дать разрешение на те же результаты на многостороннем уровне.

В условиях роста числа РТС и разнообразия экологических положений, содержащихся в них, некоторые страны сталкиваются со все усложняющейся проблемой управления различными уровнями экологических обязательств и различными видами программ сотрудничества в области защиты окружающей среды, следуя различным РТС. Необходимо будет обратить более пристальное внимание на эту проблему в ближайшем будущем.

© ОЭСР 2007

Данное резюме не является официальным переводом ОЭСР.

Воспроизведение данного резюме разрешается при условии, что при этом будут указаны атрибуты авторского права ОЭСР и заглавие оригинала публикации.

Многоязычные резюме - переведённые отрывки из публикаций ОЭСР, вышедших в оригинале на английском и французском языках.

Они доступны бесплатно в онлайн-магазине ОЭСР
www.oecd.org/bookshop/

За дополнительной информацией, обращайтесь в Отдел прав и переводов ОЭСР при Директорате общественных вопросов и коммуникации: rights@oecd.org или по факсу: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Посетите наш интернет сайт www.oecd.org/rights/

