

# Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП)

Способно ли запланированное соглашение реализовать обещанное?

**МАРКУС ШРАЙЕР  
НОЯБРЬ 2014**

## КРАТКИЙ ОБЗОР

Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), о судьбе которого на данный момент продолжаются переговоры между ЕС и США, является причиной политических и общественных разногласий. Для более объективной дискуссии требуется, чтобы как возможности, так и риски получали прозрачную и надлежащую оценку. Разумеется, не следует переоценивать положительное влияние на динамику развития и трудовую занятость населения, и одновременно не стоит недооценивать риски отрицательных последствий для благосостояния. ТТИП сумеет справиться со сложными задачами в свете экономической глобализации двадцать первого века только при условии, что его будут воспринимать как нечто большее, чем просто проект по дерегуляции свободного рынка и либерализации, а скорее, как значительный вклад в экономическую, экологическую и социальную организацию международной торговой системы.

Начиная с июля 2013 года между ЕС и США продолжаются переговоры относительно так называемого Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП). Максимально преодолевая тарифные и нетарифные барьеры (в особенности таможенные пошлины, а также разнообразные правила, нормы и стандарты), конечной целью участников переговоров является упрощение доступа на рынки для товаров и услуг, и создание, таким образом, крупнейшей зоны свободной торговли между двумя самыми важными экономическими регионами мира.

Еще двумя ключевыми моментами запланированного соглашения являются Комплексное соглашение по защите инвестиций, включая так называемый арбитраж «Урегулирования споров между инвестором и государством» (ISDS), которое призвано стимулировать иностранные инвестиции, а также Совет по взаимодействию в сфере регулирования, который должен обеспечить постоянное тесное сотрудничество по вопросам регулирования, возникающим по ходу работы. Предполагается, что ТТИП станет самым комплексным и масштабным региональным соглашением по свободной торговле на сегодняшний день, и таким, который будет оказывать доминирующее влияние на дальнейшее становление международной торговли. Однако, как нам следует оценивать потенциал и риски ТТИП?<sup>1</sup>

## ТТИП: ПРОГНОЗИРУЕМЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

Цель ТТИП – способствовать динамике развития, трудовой занятости и росту благосостояния по обе стороны Атлантического океана. На самом деле вполне вероятно, что растущее между-

1. См. также, например, Werner Raza et al.: ASSESS\_TTIP: Assessing the Claimed Benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), OEFSE Final Report, Vienna 2014; Fritz Breuss: TTIP und ihre Auswirkungen auf Oesterreich: Ein kritischer Literaturueberblick, WIFO Working Papers No. 468, Vienna 2014; AK Wien: Stellungnahme zum Entwurf des Erstberichts der Handels-Nachhaltigkeitsfolgenabschae tzung der Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), AK Position Paper, Vienna 2014; Stephan Beck and Christoph Scherrer: Das transatlantische Handels- und Investitionsabkommen (TTIP) zwischen der EU und den USA, Hans Boeckler Stiftung, Working Paper No. 303, Duesseldorf 2014.



народное разделение труда и специализация могли бы сократить производственные затраты компаний и, соответственно, цены, в то же время повысить производительность, в результате чего могли бы вырасти и доходы частных домохозяйств. Также положительное влияние на благосостояние мог бы оказать рост прямых иностранных инвестиций или наличие более широкого выбора товаров и даже абсолютно новых товаров. Наиболее часто цитируемые исследования по ТТИП прогнозируют – в зависимости от степени либерализации торговли – очень положительное влияние на динамику роста, трудовую занятость и благосостояние, как в ЕС, так и США. К примеру, по итогам исследования, которое проводилось Центром исследований экономической политики (CEPR) в ЕС ожидается дополнительный рост реального ВВП почти на 0,5 процента к 2027 году (почти 0,4 процента для США). Исследование, которое проводилось институтом экономических исследований Ifo и международным фондом Бертельсмана, оценивает дополнительный рост реального ВВП на душу населения на уровне почти 5 процентов для ЕС (и почти 13,4 процента для США) в течение последующих 10-20 лет.<sup>2</sup>

Интерпретируя эти данные, на первый взгляд результаты впечатляют, впрочем, чрезвычайно важно отметить, что прогнозируемый рост благосостояния – это единовременный результат, более того, он будет реализоваться постепенно на протяжении длительного времени. К примеру, для ЕС дополнительный положительный рост около 0,5 процента прогнозируется к 2027 году, что означает достаточно скромный темп роста в среднем на 0,04 процента ежегодно (0,03 процентных пункта для США). Выгоды в секторе трудовой занятости, прогнозируемые в некоторых исследованиях, оказываются достаточно скромными при ближайшем рассмотрении.<sup>3</sup> Это указывает на то, что ТТИП, вопреки частым утверждениям, не является по своей

сути программой стимулирования экономики, которая могла бы оперативно справиться с настоящим кризисом еврорегиона.

Прогнозы также сильно зависят от соответствующих используемых моделей и основополагающих – иногда спорных – предположений, в результате чего, не учитывая другие факторы, прогнозы резко отличаются. Кроме того, упомянутое положительное влияние на динамику развития и трудовую занятость было в большой степени получено исходя из очень амбициозного сценария либерализации, реализация которого как минимум вызывает сомнения. Поэтому вероятность менее оптимистичных результатов требует существенно более низкой оценки расчетных значений, получаемых в результате снижения тарифных и нетарифных барьеров. На практике опыт предыдущих соглашений по свободной торговле, к примеру, тех, которые сопутствовали формированию Единого европейского рынка либо Североамериканской свободной экономической зоны между США, Канадой и Мексикой (NAFTA), позволяют предположить, что прогнозируемое положительное воздействие на рост благосостояния зачастую преувеличен.

В отличие от результатов, получаемых на основании простых экономических теорий и моделей, также необходимо отметить, что растущая либерализация торговли никоим образом не гарантирует, что все группы населения государственных участников выиграют в равной степени от роста благосостояния, которое в принципе может быть достигнуто. Масштабы выгоды, которую могут получить частные домохозяйства, кроме прочего зависят от того, захотят ли компании, или придется ли им под воздействием конкуренции, делиться результатами экономии на затратах и повышении продуктивности по итогам устранения торговых барьеров – с потребителями в форме снижения цены, а с сотрудниками в форме повышения им окладов. Как на сегодняшний день показывает опыт существующего неравномерного распределения преимуществ,

2. См. Joseph Francois et al.: Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment, CEPR Final Project Report on behalf of the European Commission, London 2013; Gabriel Felbermayr et al.: Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (THIP): Wem nutzt ein transatlantisches Freihandelsabkommen? Part 1: Makroökonomische Effekte, study by the ifo-Institute on behalf of the Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh 2013.

3. См. Sabine Stephan: TTIP – Das Märchen vom Wachstums- und Beschäftigungsmotor, Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO direkt, Bonn 2014.



вследствие экономической глобализации, недостаточное регулирование товаров, трудовых ресурсов и рынка капиталов, а также несовершенная политическая организация международных торговых отношений, предотвращает равное участие всех групп населения в росте благосостояния.

### ТТИП: ВОЗМОЖНЫЕ РИСКИ

Поскольку тарифные барьеры в трансатлантической торговле между ЕС и США являются в среднем уже очень низкими – средний уровень тарифа в ЕС находится на уровне 5,2 процента, а в США – 3,5 процента – главным приоритетом планируемого соглашения является не столько устранение тарифных барьеров торговли, сколько гармонизация и устранение нетарифных барьеров (NTBs). Так, в часто цитируемых исследованиях по ТТИП около 80% прогнозируемого роста благосостояния будут получены в результате гармонизации, взаимного признания или ликвидации регулятивных положений, стандартов и норм.

Главная сложность – как отличить ненужные регулятивные нормы от действительно необходимых, особенно для достижения и реализации важных социальных целей, например, в отношении защиты здоровья, окружающей среды и потребителей, не говоря уже о правах работников. По этой причине слабой стороной исследований ТТИП является то, что любая форма регулирования считается, по определению, нетарифным барьером (NTB) для торговли и по этой же причине наносящей ущерб экономике и благосостоянию. При этом, отмена регулятивных норм может автоматически привести к положительному влиянию на продуктивность и благосостояние. Эта точка зрения, которая признает только торговую политику и количественный экономический анализ, таит в себе опасность недооценить общие социальные выгоды от регулирования. Аннулирование таких регулятивных норм способно повлечь за собой существенные социальные, экологические, а также, в конечном счете, экономические издержки, и, следовательно, со-

провождаться ощутимыми убытками для благосостояния широких групп населения, что может с легкостью превзойти прогнозы касательно увеличения благосостояния в исследованиях ТТИП.

В довершение всего, регулятивный подход в ЕС и США во многих сферах абсолютно отличается. К примеру, в ЕС преобладает принцип предосторожности в сфере защиты потребителей и окружающей среды, в соответствии с которым товары (например, химикаты и продукты питания), либо производственные процессы (например, фрекинг) разрешаются исключительно, если имеется научное подтверждение их безопасности для человека и природы в целом, а также отсутствуют другие факторы опасности. В США дело обстоит иначе. Товары или производственные процессы разрешаются без специальных ограничений, до тех пор, пока их опасность не будет научно подтверждена. Не в последнюю очередь благодаря этому в ЕС и США разительно отличаются стандарты относительно требований к маркировке и ответственности. Поэтому трансатлантическая гармонизация стандартов и норм маловероятна во многих сферах. Взаимное признание различных регулятивных стандартов не является решением в данном случае, поскольку, например, потребители не смогут более полагаться на привычный для них единый уровень безопасности из-за потери прозрачности, что означает ущерб для благосостояния. Существует даже опасность, что в погоне за снижением производственных затрат, и при отсутствии равных условий, конкурентное давление способно понизить регулятивные стандарты и уровень социальной защиты до самого низкого общего знаменателя с обеих сторон Атлантики.

Наконец, также важно отметить, что, будучи крупным двусторонним проектом по торговой политике, ТТИП может усугубить растущую с годами фрагментацию международной торговой системы. Это, в свою очередь, может не только еще значительно ослабить Всемирную торговую организацию (ВТО), но и еще больше препятствовать ее усилиям по заключению многостороннего соглашения о свободной торговле, которое было бы выгодным всем государствам-участникам торговых отношений. Особые опасе-



ния вызывает перспектива того, что ТТИП может ослабить принцип «самого благоприятного для всех решения», на котором крепится многосторонняя система ВТО и в соответствии с которым, по сути, ни одно государство-участник не может ущемлять интересы своих торговых партнеров. Государства, которые не являются участниками ТТИП, могут почувствовать себя ущемленными и прибегнуть к защитным мерам хотя бы потому, что в соответствии с результатами ряда исследований ТТИП, в результате переориентации торговли, они окажутся перед лицом перспективы довольно значительного ущерба для динамики своего развития, трудовой занятости и благосостояния. Затраты, связанные с торговыми конфликтами, могут с легкостью превысить любые выгоды, прогнозируемые упомянутыми исследованиями ТТИП.

#### КАКИЕ ОЖИДАНИЯ ВОЗЛАГАЮТСЯ НА ТТИП – А КАКИЕ НЕТ

Если переговоры относительно ТТИП, несмотря на все разногласия, закончатся подписанием соглашения и оно будет соответствовать принципам ВТО, даже в таком случае участникам следует понимать, что, будучи двусторонним или региональным соглашением о свободной торговле, это, не более чем, только «второе среди лучших» решение для организации международной системы торговли. ТТИП следует по этой причине быть открытым к принятию новых, изначально не участвующих государств. Наряду с этим следует оставить возможности для, в частности, развивающихся государств, чтобы, хотя бы временно, способствовать росту молодых, экономически и социально чувствительных отраслей, применяя тарифные методы и другие регулятивные меры, пока они не станут конкурентными на международной арене. В конце концов, именно так поступали многие сейчас высокоразвитые индустриальные государства в период собственного экономического становления. Однако, если говорить о трансатлантической торговле, то хотя дальнейший отказ от существующих тарифов в определенных экономических сферах и способен привести к

существенному налаживанию торговых связей, все же на макроэкономическом уровне влияние на благосостояние будет в итоге весьма незначительным. В процессе устранения нетарифных препятствий для торговли, значительное сокращение издержек можно получить в результате гармонизации и взаимного признания (особенно таких) неординарных стандартов и инструментов регулирования, которые служат одинаковым целям, это, в особенности, касается аналогичного уровня безопасности и защиты. Например, для промышленных изделий (промежуточного назначения) двойная сертификация больше не потребуется. Но даже в этом примере полученная в результате выгода для благосостояния общества в целом будет ограничена.

Во многих других сферах политики подписание соглашения на высочайшем возможном уровне регулирования, либо принятие мер безопасности для данной страны на сегодняшний день, считалось бы значительным достижением, как и обязательство оперативно ратифицировать международные конвенции и минимальные стандарты, имеющих обязательную силу (к примеру, ключевые трудовые нормы Международного бюро труда). Если речь не идет о выборе в пользу краткосрочной перспективы, то не следует идти на поспешные компромиссы, либо соглашаться на бартерные варианты, поскольку это неизбежно будет сопровождаться падением стандартов, и, соответственно, ущербом для благосостояния. В таких случаях предпочтительнее было бы работать над более тесной трансатлантической гармонизацией в более длительной перспективе. Поэтому будет очень желательным налаживание тесного сотрудничества по регулятивным вопросам, например, путем создания совета по регулятивным вопросам, как это уже предусмотрено в рамках ТТИП. Впрочем, необходимо убедиться, что все заинтересованные группы и представители гражданского общества в равной мере представлены в таком органе, а также, что исследования по оценке последствий запланированных мер по дерегуляции, либерализации либо гармонизации, анализировали не только влияние на налаживание торговых связей, но также влияние, к примеру, на вопросы защиты окружающей среды, потребителей,

здоровья и труда. Вместе с тем, необходимо удостовериться, что после прозрачного анализа и консультирования, право принимать окончательные решения принадлежит исключительно парламентам, избранным демократическим путем. Что касается законодательства, все государства должны также иметь право повышать согласованные регулятивные стандарты в целях защиты общественных интересов.

Исходя из этого, в секторе общественных услуг и так называемых услуг общего характера, метод применения списка исключений (когда для всех дискриминационных мер, которые влияют на все указанные в соглашении секторы, требуется проведение либерализации, кроме тех дискриминационных мер, которые изложены в списке исключений), а также положения о неотмене (которые запрещают сторонам соглашения добавлять ограничения в отношении свободы предоставления услуг), и реверсивные положения (общая характеристика списка исключений, которая навсегда фиксирует либерализацию) необходимо отклонять, потому что они неуместно ограничивают возможность избранных демократическим путем политиков в дальнейшем действовать в общественных интересах, например, возвращать общественные услуги в собственность и под контроль города, если приватизация оказалась ошибочной. То же самое касается запланированного «урегулирования споров между инвестором и государством», поскольку это предоставит иностранным частным компаниям или инвесторам (одностороннее) особое право или привилегию предъявлять иски о компенсации ущерба напрямую к демократическим государствам с развитыми правовыми системами, в международный арбитражный суд,

минуя обычную национальную юрисдикцию, если такие компании или инвесторы решат, что изменения законодательства, или новые нормативные акты сократят их (ожидаемые) доходы. Одной лишь угрозой подать такой иск, иностранные компании или инвесторы способны остановить, либо ослабить законотворчество, которое направлено на повышение благосостояния общества в целом, однако идет вразрез с отдельными бизнес интересами.

В целом, ТТИП могло бы справиться с задачами, которые возникают в свете растущей экономической глобализации в 21 веке, только если его понимать, не только как само собой разумеющийся проект по дерегуляции и либерализации, а еще и как возможность для развития международной торговой системы с резонной экономической, экологической и социальной точки зрения. Только в таком случае проект имеет хорошие шансы увеличить благосостояние значительных групп населения, что в высшей степени возможно благодаря международному разделению труда. Поэтому, в рамках обсуждения ТТИП, нельзя выпускать из внимания высокие стандарты труда, социальной защиты, здравоохранения, защиты окружающей среды и потребителей, а также значительные права работников и высокое качество общественных услуг, которые имеют ключевое значение для роста благосостояния общества в целом. Чтобы избежать этого, без большей прозрачности не обойтись, параллельно с расширенными парламентскими и частными дебатами касательно ТТИП, а также СЕТА (Комплексного экономического и торгового соглашения), поскольку запланированное торговое и инвестиционное соглашение между ЕС и Канадой может во многом опередить ТТИП.

Точка зрения, высказанная в публикации, необязательно соответствует позиции Фонда имени Фридриха Эберта.

Коммерческое использование любой информации, опубликованной Фондом имени Фридриха Эберта (FES), не разрешается без письменного согласия FES.

#### О авторе

**Маркус Шрайер** работает в отделе общехозяйственной и финансовой политики, а также Европейской экономической и социальной политики в Департаменте экономической и социальной политики Фонда имени Фридриха Эберта.  
**ISBN978-3-95861-015-6**

Впервые опубликовано Департаментом экономической и социальной политики:  
Schreyer, Markus (2014): Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP):  
Kann das geplante Abkommen halten, was es verspricht? <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10965.pdf>

Фонд имени Фридриха Эберта | Международная политика и анализ  
Хиросима Штрассе, 28 | 10785 Берлин | Германия | Тел.: ++49-30-269-35-7745 | Факс: ++49-30-269-35-9248  
Эл. почта: [info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de) | [www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)



Committed to excellence