

Д.В.Разумовский

Торговое сотрудничество Латинской Америки с внерегиональными партнерами

В статье рассматривается опыт стран и интеграционных объединений Латинской Америки по заключению торговых соглашений с аналогичными организациями и государствами других регионов мира. В отношении целей и конкретных механизмов торговой политики с внерегиональными партнерами среди латиноамериканских стран и объединений нет единства; по этому критерию выделяются две группы — северная и южная. Различаются конкретные модели торгового сотрудничества и с разными регионами.

Ключевые слова: экономическая интеграция, соглашения о свободной торговле, межрегиональное сотрудничество.

Расширение направлений и форм внерегионального сотрудничества интеграционными объединениями является отражением двух особенностей современного этапа глобализации: активизации обмена инвестициями и технологиями между различными регионами мира и создания новой системы организации экономической деятельности — формированию трансграничных глобальных цепочек стоимости*. Это влечет изменение принципов развития региональной интеграции: происходит переход от преференциальных региональных торговых блоков к системе торговых соглашений с отдельными внерегиональными партнерами и к трансрегиональным мегаблокам, строящимся на принципах свободной торговли и стремящихся максимально облегчить образование на их территории элементов производственных систем.

Что является стимулом, побуждающим страны или целые интеграционные объединения выходить за рамки своего региона и выстраивать сотрудничество с внерегиональными партнерами? Даже поверхностный анализ истории развития экономической интеграции в мире позволяет выявить

Разумовский Дмитрий Вячеславович — старший научный сотрудник ИЛА РАН (razumovskie@inbox.ru).

* Глобальные цепочки добавленной стоимости (global value chains) — последовательность операций, в результате которых к продукции и услугам, проходящим (в силу глобального характера экономики) разные стадии производства и обработки в различных странах, добавляется стоимость конечного потребителя. — *Прим. ред.*

условный тренд движения от узколокальных (внутри отдельных стран Латинской Америки) проявлений хозяйственного сближения к двусторонним, субрегиональным, региональным, а позже и к «макрорегиональным» (трансконтинентальным) союзам. По этой логике усиление внерегиональных контактов латиноамериканских стран и их интеграционных объединений представляется проявлением процесса «перерастания» региональных рамок и формирования трансконтинентальных мегаблоков.

Спектр экономических причин, побуждающих существующие в Латинской Америке объединения к сотрудничеству с внерегиональными партнерами, очень широк: от потребности в инвестиционном и технологическом обмене до стремления оптимизировать систему внешнеторговых связей как отдельных стран, так и в целом союза. Причем, учитывая ориентацию большинства нынешних союзов именно на торговую интеграцию, последний фактор оказывается ключевым в их внешнеэкономических стратегиях.

ПОБУДИТЕЛЬНЫЕ МОТИВЫ ТОРГОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

С позиций либеральных подходов к мировой торговле для любой страны, рассматриваемой как отдельно, так и в качестве участника торгового блока, наиболее выгодно существенно понизить торговые барьеры между максимальным количеством государств или блоков-партнеров. В обоснование этого утверждения обычно приводятся три основных довода: расширение рынков, минимизация эффектов отклонения торговли* и повышение привлекательности данной страны для инвестиций.

Связь между расширением экспортных рынков и экономическим ростом не оспаривается сегодня большинством экономистов. Казалось бы, в условиях достижений многосторонней либерализации в рамках ВТО, проведенной в 90-е годы XX в., актуальность отдельных торговых соглашений должна была уменьшиться, так как общий уровень тарифов был снижен до уровня тарифов режима наибольшего благоприятствования (РНБ) как развитыми, так и большинством развивающихся стран. Однако именно на этот период по всему миру пришелся расцвет региональных торговых соглашений (РТС), которые предлагали своим членам более низкие (в основном нулевые) ставки тарифов, чем в рамках ВТО. В результате происходит «эрозия» РНБ, т.е. размывание его значения многочисленными преференциальными торговыми соглашениями. В итоге даже небольшая разница между преференциальными тарифами и тарифами РНБ оказывает существенное влияние на конкурентоспособность товаров. Для многих развивающихся стран, конкурирующих между собой в экспорте, вхождение в РТС стало вопросом удержания своих позиций на рынках.

С точки зрения либеральных подходов к торговле влияние импорта на благосостояние государств происходит за счет минимизации эффектов отклонения торговли при снижении тарифных ограничений. Оценка торговой политики страны или объединения с точки зрения показателей эффектов создания и отклонения торговли осуществляется современными экономи-

* Эффект отклонения торговли (trade diversion) — переориентация местных потребителей с закупки товара у более эффективного внеинтеграционного источника поставки на менее эффективный внутриинтеграционный источник, произошедшая в результате устранения импортных пошлин в рамках таможенного союза. — *Прим. ред.*

стами с помощью множества математических методов, среди которых наибольшее распространение получили вычисляемые модели общего равновесия (ВМОР). Опыт построения таких моделей по разным странам именно с целью оценки влияния участия в различных РТС на благосостояние показывает, что оптимальной стратегией с точки зрения прироста ВВП является заключение страной (или объединением) сразу нескольких торговых соглашений со всеми своими основными торговыми партнерами. Причем «селективность» и заключение соглашений только с отдельными партнерами (одним-двумя) может отрицательно сказаться на благосостоянии из-за максимизации эффектов отклонения торговли¹.

Можно привести аргументы в пользу участия страны/объединения в многочисленных РТС и с точки зрения динамических эффектов интеграции, которые оценивают воздействие интеграции на благосостояние через динамику хозяйственного комплекса страны. Расширение сети партнеров по РТС для отдельной страны или объединения, даже не обладающих емкими внутренними рынками, позволяет снизить издержки экспорта готовой продукции (и импорта комплектующих) на расширяющиеся внешние рынки (в случае, если транспортными издержками торговли и нетарифными ограничениями можно пренебречь). Страна/объединение, которая обладает большей, чем соседние или другие государства системой соглашений, получает преимущество с точки зрения размещения в ней производств, что стимулирует приток в нее прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Примером подобных явлений может служить Мексика, которая испытала прирост ПИИ из других регионов (ЕС, Азия) в том числе из-за возможности получения беспоплатного доступа на рынок США.

Однако на практике получение всех выгод от участия во множестве РТС, предсказываемых абстрактными математическими моделями, ограничивается рядом факторов, среди которых можно выделить как сложности администрирования, так и усиление конкуренции со стороны импорта для национальных производителей. Риск значительного усложнения управления обязательствами в рамках множества РТС, каждое из которых может отличаться по правилам и стандартам, грозит как увеличением «транзакционных» издержек торговли, так и конфликтами со странами-партнерами, которые обнулят достижения либерализации.

Многие развивающиеся экономики не в состоянии выдержать структурную перестройку хозяйства, вызванную усилением конкуренции со стороны удешевившегося импорта (или так называемые адаптационные издержки). Негативные последствия от адаптационных издержек будут минимальны для стран, специализирующихся на тех отраслях, в которых у них есть естественные преимущества (добыча сырья, АПК, дешевая рабочая сила и т.д.), либерализация торговли сулит им лишь расширение экспортных рынков. Государства, специализирующиеся на отраслях, в которых у них есть лишь сравнительные преимущества (при этом уровень этого преимущества ниже среднего по партнерам), рискуют испытать существенный экономический спад.

РЕЗУЛЬТАТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА

В Латинской Америке первые торговые соглашения были подписаны в рамках созданных в 60-х годах XX в. Латиноамериканской ассоциации свободной торговли (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI) и Центральноамериканской ассоциации свободной торговли (Asociación Centroamericana de Libre Comercio, CACI).

риканского общего рынка (Mercado Común Centroamericano, МССА). Эти соглашения, получившие название «соглашения об экономической взаимодополняемости», являлись договорами о преференциальной торговле, либерализация касалась лишь торговли отдельными группами товаров, производимых новыми предприятиями. Никаких форм торгового взаимодействия с внерегиональными партнерами в новых блоках не подразумевалось.

Внешнеторговые связи латиноамериканских союзов стали быстро развиваться с конца 80-х годов XX в., когда страны ЛКА после глубокого кризиса перешли от импортзамещающей модели к неолиберальной. В соответствии с последней изменилась и интеграционная стратегия. Если в период закрытого регионализма интеграция рассматривалась как защита от мирового рынка, то на новом этапе (конец 80-х — начало 2000-х годов) — преимущественно как платформа для участия в нем для наращивания экспортных возможностей. Соответственно уровень внешнего протекционизма был резко снижен.

С середины 80-х годов XX в. между странами региона стало расти количество соглашений о преференциальной торговле (ПТС). От прежних соглашений об экономической взаимодополняемости их отличал гораздо более широкий охват номенклатуры товарных позиций. Однако ПТС практически не получили распространения при выстраивании торговых связей с внерегиональными партнерами*.

Пионером в Латинской Америке в области заключения соглашений о свободной торговле (ССТ) с внерегиональными партнерами стала Мексика, вошедшая в 1994 г. в блок Североамериканской зоны свободной торговли (North America Free Trade Agreement, NAFTA) (само соглашение было подписано в 1992 г.). Либерализация торговли в рамках интеграционных объединений была для стран региона к середине 90-х годов XX в. уже не нова, к тому моменту действовали зоны свободной торговли в Общем рынке стран Южного конуса (Mercado Común del Sur, Mercosur), Андском сообществе наций (Comunidad Andina de Naciones, CAN), МССА, Карибское сообщество (Comunidad del Caribe, Caricom). Но совершенно новым сюжетом в интеграционной повестке стали двусторонние ССТ с внерегиональными партнерами. Первое соглашение о свободной торговле было заключено между Чили и Канадой в 1996 г. (вступило в силу в 1997 г.)**. Годом позже (в 1997 г.) состоялось подписание ССТ между Мексикой и ЕС (вступило в силу в 2000 г.), что стало первым примером подобного соглашения в формате «страна — группа».

Несмотря на то, что в 90-е годы XX в. странами ЛКА было заключено всего три (включая NAFTA) ССТ с внерегиональными партнерами, многие латиноамериканские государства или объединения активно вели переговоры о различных форматах межрегионального взаимодействия. Экономический кризис 1999—2003 гг. прервал движение ряда стран региона по пути «открытого регионализма» и ознаменовал начало нового современного этапа интеграции. В мировой научной литературе за этим этапом закрепилось название «постлиберальный регионализм». Принято считать, что наступление нового этапа связано с так называемым левым дрейфом в неко-

* Было заключено всего два преференциальных соглашения с внерегиональными партнерами: Чили — Индия (в 2006 г.) и Меркосур — Индия (в 2004 г.).

** Следует отметить, что первое двустороннее ССТ в ЛКА было подписано между Колумбией и Мексикой в 1994 г.

торых странах ЛКА, их отходом от неолиберальной модели и практики открытого регионализма. Это нашло отражение в формировании двух основных зон интеграции — северной — вокруг США и NAFTA, включая ряд тихоокеанских стран (Чили, Перу, Колумбия) и южной — вокруг Mercosur и Боливарианского альянса для народов нашей Америки (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA), где лидерами являются, соответственно, Бразилия и Венесуэла. Основа идеологии южной зоны — отрицание чисто рыночных моделей интеграции, базирующихся на максимально полной либерализации внутрizonальной торговли и росте внешней открытости. К особенностям интеграционных объединений южной зоны можно отнести: стремление сохранить их преференциальный, протекционистский характер, расширение тематики сотрудничества за счет включения задач социального развития, финансового, инфраструктурного, энергетического сотрудничества и др. Для стран и объединений южной зоны характерна пассивная позиция в отношении торговой либерализации с внерегиональными партнерами. Так, в 2005 г. благодаря активной роли Бразилии были прекращены переговоры о создании Всеамериканской зоны свободной торговли (Free Trade Area of the Americas, FTAA). Зашли в тупик и переговоры о ССТ между Mercosur и Евросоюзом. Единственным примером ССТ между странами или объединениями южной зоны и внерегиональными партнерами стал ССТ Mercosur — Израиль, подписанный в 2007 г.

Провал попытки создания FTAA в 2005 г., в которой были крайне заинтересованы страны северной зоны, экономически и идеологически более близкие к США, заставил стороны искать новые, более гибкие формы торговой либерализации. Государства Центральной Америки, а также Доминиканская Республика в 2004 г. создали с США Центральноамериканскую зону свободной торговли — Доминиканская республика (Central America Free Trade Agreement—Dominican Republic, CAFTA—DR), отдельные двусторонние ССТ были подписаны между США и Чили, Перу, Колумбией, Панамой. Многие страны северной зоны, осознавая преимущества расширения доступа на внерегиональные рынки, в 2000-е гг. приступили к подписанию целой серии ССТ с ЕС и Европейской ассоциацией свободной торговли (European Free Trade Association, EFTA), а также государствами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). В результате Чили, Перу, Мексика и Колумбия являются лидерами в ЛКА по количеству действующих ССТ с внерегиональными партнерами (таблица 1).

Иллюстративными являются различия в характере ведения торговых переговоров между двумя ключевыми интеграционными объединения ЛКА: Mercosur, представляющими южную зону интеграции, и Тихоокеанским Альянсом (Alianza del Pacífico, AP), олицетворяющим северную зону. В Mercosur, как в таможенном союзе (ТС), предусмотрено ведение общей внешнеторговой политики, т.е. полномочия по ведению переговоров с третьими странами делегированы исполнительным органам объединения. В начале и середине 2000-х годов Mercosur инициировал серию переговоров как с партнерами внутри региона, так и вне его о создании зон свободной торговли. Такие переговоры, в частности, ведутся с Канадой, Евросоюзом, Иорданией, Республикой Корея, Турцией, Египтом, Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива, Южноафриканским таможенным союзом, однако пока ни одно из этих соглашений не готово к подписанию или не прошло ратификацию. В запрете на ведение сепаратных соглашений для стран-членов с третьими странами заключается как сила, так и слабость союза. С одной стороны, малые страны — члены

Mercosur (Уругвай, Парагвай) испытывают существенные негативные эффекты отклонения торговли за счет относительно высоких единых внешнеторговых тарифов (ЕВТ), выгодных лидеру блока — Бразилии. Уругвай и Парагвай требуют для себя прав на автономию в вопросах внешнеторговой политики. Отсутствие единой позиции государств-членов сильно затрудняет диалог с третьими странами, что отражается в затягивании или замораживании проводимых еще с середины 2000-х годов переговоров с региональными и внерегиональными партнерами.

Т а б л и ц а 1

**КОЛИЧЕСТВО ТОРГОВЫХ СОГЛАШЕНИЙ В СТРАНАХ
И ОБЪЕДИНЕНИЯХ ЛКА**

Страны	Всего		С внерегиональными Партнерами	
	ССТ	ПТС	ССТ	ПТС
Аргентина	1	4	—	—
Белиз	—	1	—	—
Боливия	3	1	—	—
Бразилия	1	5	—	—
Венесуэла	— (1)	10	—	—
Гайана	—	1	—	—
Гватемала	1 (2)	1	1	—
Гондурас	1 (1)	1	1	—
Доминиканская Республика	2 (4)	1	— (2)	—
Колумбия	8 (7)	6	5 (4)	—
Коста-Рика	5 (1)	1	3	—
Мексика	10 (9)	4	5 (4)	—
Никарагуа	1	2	1	—
Панама	7 (4)	3	4	—
Парагвай	1 (1)	2	—	—
Перу	15 (5)	—	9 (1)	—
Эквадор	1 (3)	3	(1)	—
Сальвадор	1 (2)	1	1	—
Тринидад и Тобаго	— (4)	1	—	—
Чили	18 (5)	5	12 (3)	1
Объединения				
Caricom	2 (3)	2	1* (1)	—
Mercosur	4 (14)	3	1 (8)	1
МССА	5 (3)	—	1 (1)	—

В скобках указано количество соглашений, находящихся на стадии переговоров или подписанных, но еще не вступивших в силу.

* Страны Caricom, а также Доминиканская Республика имеют ССТ с Евросоюзом в рамках организации Cariforum.

С другой стороны, серьезные осложнения для создания и функционирования ТС вызывает возможность свободного заключения двусторонних ССТ с третьими странами. Государства — члены МССА (Гватемала, Сальвадор, Гондурас, Никарагуа и Коста-Рика) за последнее десятилетие провели интенсивную подготовительную работу по сближению таможенных норм и процедур, согласовали ЕВТ на 96% таможенной номенклатуры. Но эти унифицированные нормы должны применяться только к тем странам, которые не имеют с объединением соглашений о свободной торговле. Учитывая большое количество подобных договоров и возможность их заключения странами-членами на двусторонней основе, возникла крайне неэффективная и противоречивая система правил и обязательств (так называемый комок спагетти), что обесценивает ЕВТ и препятствует завершению программы построения полноценного таможенного союза.

Еще одним примером сложности сочетания формата ТС и свободы в торговой политике с третьими странами является CAN. В данном объединении создание ТС было провозглашено в 1994 г. Несмотря на значительные успехи в его построении, стабильному функционированию мешали параллельное действие нескольких специальных тарифных режимов (для Боливии и Эквадора), а также заключение Перу и Колумбией ССТ с внерегиональными партнерами (прежде всего с США), что вызвало противоречия с обязательствами в рамках CAN. Выход Венесуэлы из группировки в 2005 г. и отказ от формата ТС в 2007 г. продемонстрировали сложность проведения углубления внутренней торговой интеграции и одновременной либерализации торговли стран-членов с внерегиональными партнерами.

Ожидаемым эффектом от заключения соглашений с внерегиональным партнером является расширение экспортных и импортных поставок, что должно отразиться в увеличении доли партнера в общем объеме экспорта и импорта. Однако анализ ряда уже действующих более пяти лет соглашений между странами ЛКА и внерегиональными партнерами демонстрирует, что этот эффект не всегда выражен (таблица 2). Так, товарооборот между Чили и Евросоюзом после установления между ними режима свободной торговли рос медленнее, чем торговля Чили с другими странами. Заключение ССТ между Чили и Японией или Перу и США привело к тому, что латиноамериканской стране не удалось существенно нарастить экспорт, при этом произошло расширение импортных поставок. То есть в выигрыше оказались Япония и США, эффект для Перу и Чили можно оценить как негативный из-за ухудшения торгового баланса.

Авторы теоретических моделей предсказывают, что минимизация эффектов отклонения торговли возможна лишь при достижении режима свободной торговли с максимальным количеством торговых партнеров. Активная политика Чили, Перу и Мексики в 2000-е годы по расширению сети торговых соглашений позволила им довести долю своей внешней торговли в рамках режима свободной торговли до уровня 90-95% (таблица 3). У Колумбии и Панамы, несмотря на их усилия, существенная часть экспорта и импорта пока находится вне этого режима, что потенциально может негативно сказываться на благосостоянии этих стран. Колумбия находится в стадии переговоров с семью партнерами (в том числе четырьмя внерегиональными) по заключению ССТ, что в среднесрочной перспективе позволит ей приблизиться к показателям Чили или Перу.

Страны южной зоны либерализовали торговлю в основном в рамках региональных интеграционных объединений (в том числе в формате

Т а б л и ц а 2

**СРЕДНИЕ ЗА ПЯТЬ ЛЕТ ПОКАЗАТЕЛИ ДОЛИ ПАРТНЕРА В ОБЩЕМ
ОБЪЕМЕ ЭКСПОРТА И ИМПОРТА СТРАНЫ ДО И ПОСЛЕ
ЗАКЛЮЧЕНИЯ СОГЛАШЕНИЯ (в %)**

Стороны соглашения и год вступления его в силу	До заключения соглашения		После заключения соглашения	
	Экспорт	Импорт	Экспорт	Импорт
Мексика — ЕС (2000 г.)*	3,4 (25,7)	8,9 (34,4)	3,7 (28,5)(↑)	10,7 (27,5)
Мексика — Япония (2005 г.)*	0,6 (4,8)	5,2 (13,4)	0,7 (3,7)(↓)	5,4 (10,6)(↓)
Мексика — Израиль (2001 г.)*	0,03(0,20)	0,12(0,45)	0,04 (0,27)(↑)	0,17(0,41)(↓)
Чили — Австралия (2009 г.)	0,54	0,51	1,1(↑)	0,59(↑)
Чили — ЕС (2003 г.)	25,3	19,4	24,6(↓)	14,6(↓)
Чили — Китай (2006 г.)	9,3	9,3	19,8(↑)	14,8(↑)
Чили — Республика Корея (2004 г.)	5,3	4,5	6,6(↑)	5,8(↑)
Чили — США (2004 г.)	14,8	16,6	17,0(↑)	18,2(↑)
Чили — Япония (2007 г.)	11,4	3,9	10,3(↓)	4,3(↑)
Перу — США (2009 г.)	23,3	18,3	15,8(↓)	19,6(↑)
Перу — Сингапур (2009 г.)	0,03	0,19	0,03	0,13(↓)
Перу — Китай (2010 г.)	12,3	12,7	16,3(↑)	17,9(↑)
Гватемала — Тайвань (2006 г.)	0,22	1,15	0,36(↑)	0,79(↓)
Панама — Тайвань (2004 г.)	1,17	0,73	0,86(↓)	6,3(↑)

* В скобках приведены аналогичные показатели, но за вычетом объемов торговли Мексики с США.

ассоциированного членства), соответственно, практически вся торговля с внерегиональными партнерами осуществляется в рамках стандартного режима РНБ. Исключение составляют беднейшие страны — Боливия, Парагвай и др., пользующиеся режимом Общей системы преференций (ОСП) или отдельных систем торговых преференций США (например, Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA). Страны Mercosur по состоянию на конец 2014 г. имели режим свободной торговли лишь с Израилем, однако значение экспорта и импорта в эту страну остается незначи-

тельным. Блок находится в состоянии переговоров по 14-и новым соглашениям как с отдельными странами, так и с объединениями. После их успешного завершения можно ожидать, что примерно 40–45% внерегионального экспорта объединения будет осуществляться в рамках режима свободной торговли*.

Т а б л и ц а 3

**ДОЛЯ ЭКСПОРТА В РАМКАХ СОГЛАШЕНИЙ О СВОБОДНОЙ
ИЛИ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНОЙ ТОРГОВЛЕ В ОБЩЕМ ОБЪЕМЕ
ЭКСПОРТА В 2012 г.**

Страна	Доля в общем объеме экспорта	Доля в объеме внерегионального экспорта
Чили	91,8%	93%
Перу	92,4%	94,3%
Аргентина	39,2%	0,48%
Мексика	93,9% (72,7%)*	94,8% (67,3%)*
Колумбия	81,2%	77,1%
Панама	47,9%	48,8%

* В скобках указана доля без учета торговли с США.

СОТРУДНИЧЕСТВО С ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

Европейский союз (ЕС) традиционно является ключевым для стран ЛКА экономическим партнером. Несмотря на тенденцию к снижению доли европейского блока в географической структуре торговли ЛКА (12,6% объема экспорта ЛКА в 2012 г.), он остается важнейшим источником инвестиций и технологий. Повестка торгового взаимодействия обсуждается на уровнях взаимодействия «ЕС — субрегиональные объединения» и «ЕС — страна».

Подходы ЕС к выстраиванию экономических отношений с ЛКА менялись в соответствии с эволюцией стратегических основ сотрудничества. После того, как в 1999 г. отношения приобрели характер стратегических, Евросоюз использовал модель «двух скоростей» для углубления торговых связей. С менее развитыми андскими и центральноамериканскими странами ЕС вел переговоры о заключении торговых соглашений третьего поколения (непреференциальных). Торговая либерализация в рамках подобных договоренностей была сопряжена со стороны ЕС со значительными объемами помощи для содействия развитию, а также односторонними уступками в рамках общей системы преференций. Более крупные и развитые государства ЛКА, такие, как Мексика, Чили или страны Mercosur, изначально вели переговоры о полноценных соглашениях об ассоциации, предусматривающих гораздо более глубокую степень либерализации взаимной тор-

* В данной оценке не учитываются возможные исключения по отдельным группам товаров или возможные преференции в рамках соглашений.

говли. После принятия новой стратегии сотрудничества в 2005 г. европейские партнеры унифицировали свои подходы к ведению торговых переговоров: страны МССА и ряд стран CAN (Перу, Колумбия) начали диалог о заключении полноценных соглашений об ассоциации, а прежние системы преференции были приведены в соответствие с требованиями ВТО (так называемая система ОСП+).

Договор об ассоциации является одним из трех компонентов более общих рамочных соглашений о сотрудничестве с конкретным блоком, который также включает в себя вопросы политического и экономического взаимодействия. В настоящее время подобные соглашения имеют почти все крупнейшие латиноамериканские блоки (Mercosur, CAN, МССА + Панама).

Евросоюз и Mercosur. Рамочное соглашение о сотрудничестве, призванное регулировать все сферы сотрудничества между двумя объединениями, было заключено еще в 1995 г. (вступило в силу в 1999 г.). Соглашение включает три основных направления: поддержка интеграционного строительства, политический диалог и торговля. В 2000 г. в рамках данного соглашения стороны приступили к переговорам о подписании ССТ (соглашение об ассоциации). Предполагалось, что соглашение будет затрагивать не только торговлю товарами, но и такие сферы, как торговля услугами, государственные закупки, инвестиции, конкурентная политика, интеллектуальная собственность (так называемый формат «ВТО+).

В процессе переговоров, происходивших в формате нескольких раундов, сразу наметились существенные разногласия, в результате в 2004 г. диалог был приостановлен. Камнем преткновения стали отказ европейских стран отменить пошлины на ряд сельскохозяйственных товаров или повысить на них импортные квоты*, а также жесткая позиция ЕС по вопросу импорта генетически модифицированного сельскохозяйственного сырья. Латиноамериканские государства, в свою очередь, отказались открывать свои рынки для ряда промышленных товаров (прежде всего автомобилей). По согласию сторон в 2010 г. был перезапущен переговорный процесс по созданию ЗСТ. Однако этот прогресс было сложно назвать значительным. Помимо неуступчивости по ключевым вопросам, переговоры осложнялись и влиянием политических факторов, прежде всего в рамках двусторонних отношений между различными государствами блоков. Так, обострение конфликта между Аргентиной и Великобританией вокруг Фолклендских (Мальвинских) островов в 2012 г. привело к торговым войнам между двумя странами**.

Заметное оживление в переговорном процессе произошло в 2013 г. Можно выделить две причины, способствующие возобновлению диалога. Во-первых, активная работа по созданию двух трансконтинентальных мегаблоков (ЗСТ ЕС — США — Канада и Транстихоокеанское партнерство) создала для стран Mercosur, традиционно придерживающихся протекционистской политики, риски ухудшения доступа на рынки Евросоюза, США и государств АТР. Исключение из формируемых глобальных зон свободной торговли

* В данном случае речь идет прежде всего о таких товарах, как говядина, сахар, молоко и зерновые.

** В Аргентине в 2012 г. получил распространение призыв отказаться от покупки британских товаров.

усугубляло для третьих стран существенные негативные эффекты из-за рисков торговой дискриминации их товаров. Особенно очевидными рисками для Mercosur становятся при сравнении с АР, страны — члены которого проводят активную торговую либерализацию с внерегиональными партнерами именно из-за опасений быть исключенными из создаваемых новых торговых потоков в АТР.

Во-вторых, в ССТ с Евросоюзом заинтересован и лидер Mercosur — Бразилия. Успехи в экономическом развитии южноамериканского гиганта более не позволяют стране пользоваться преференциями со стороны развитых государств в рамках ОСП. Ряд бразильских элит активно призывает к отмене жестких ограничений в Mercosur и разрешению членам блока проводить двусторонние торговые переговоры с третьими странами. Аналогичные призывы уже давно исходят от малых стран-членов (Уругвая и Парагвая). Однако отказ от такого достижения интеграции в рамках Mercosur, как единая торговая политика, является одновременно и ударом по престижу самой Бразилии, так как именно она долгие годы являлась идеологом преференциальной интеграции во всем регионе, и смена «принципов» может пошатнуть ее лидерские позиции.

Евросоюз и CAN. Диалог между ЕС и четверкой андских стран начался в 1993 г., когда было заключено рамочное соглашение о сотрудничестве (вступило в силу в 1998 г.). Немногим позже, в 1996 г., стороны подписали Римскую декларацию о политическом диалоге, которая была заменена на более расширенное соглашение о политическом диалоге и сотрудничестве в 2003 г.

Переговоры об ассоциации CAN с ЕС начались в 2004 г., но уже через несколько лет зашли в тупик из-за позиции беднейших стран — Боливии и Эквадора, которые и так пользовались преференциальным доступом на рынок Евросоюза в рамках ОСП, но при этом не желали открывать внутренние рынки для европейских товаров. В результате было принято решение двигаться к соглашению «разными скоростями»: Колумбия и Перу подписали ССТ с ЕС в июне 2012 г., а Боливия и Эквадор решили отложить это на более поздний срок. Для Эквадора принципиальной позицией была отмена защитных пошлин на импорт бананов. После урегулирования этих спорных моментов Эквадор выразил готовность присоединиться к трехстороннему соглашению Перу — Колумбия — Евросоюз, переговоры были завершены в июне 2014 г., стороны вышли на подписание соглашения.

Стратегия сотрудничества между ЕС и странами CAN, когда часть вопросов (политическое и социально-экономическое сотрудничество) обсуждается в формате «группа — группа», а торговые переговоры ведутся по сути в двустороннем формате, доказала свою гибкость и эффективность. Многие эксперты призывают использовать схожую схему и при переговорах ЕС — Mercosur, однако сложность состоит в наличии у Mercosur формальных ограничений на двусторонние торговые переговоры, а также «теоретической» неприменимостью схемы в рамках переговоров двух таможенных союзов.

Евросоюз и Центральная Америка. Контакты ЕС и стран Центральной Америки начались еще в 80-х годах XX в., основой повестки сотрудничества тогда было стремление европейцев добиться политической стабилизации в регионе, переживавшем в тот период военные конфликты и национальные внутриполитические кризисы. В 1984 г. шестерка государств Центральной Америки (МССА + Панама) подписали с ЕС Диалог Сан-Хосе.

После двух десятилетий политического и экономического взаимодействия, стороны в 2007 г. приступили к переговорам о соглашении об ассоциации. Следует отметить, что товары из Центральной Америки и так пользовались преференциальным доступом на рынок Евросоюза в рамках ОСП. В качестве условия расширения ОСП для центральноамериканских стран (до так называемого режима «ОСП+»)*, ЕС требовал отменить пошлины для 90% товарных позиций. Переговоры были прерваны в 2009 г. из-за внутривнутриполитического конфликта в Гватемале, однако вскоре они были возобновлены, и уже в июне 2012 г. было заключено соглашение об ассоциации.

Евросоюз и Caricom. Отношения ЕС со странами Карибского бассейна изначально складывались в рамках более широкого объединения государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ), отдельной субгруппой которого стал Карибский форум (Caribbean Forum, Cariforum). Появление подобного объединения бывших колониальных владений европейских держав — инициатива Европейского союза, стремившегося сохранить особые отношения с прежними колониями. Ассоциация с зависимыми территориями подразумевала предоставление им торговых концессий и содействие развитию. В результате в 1975 г. между Евросоюзом и созданным в этот же год АКТ были подписаны Ломейские конвенции, действовавшие в четырех редакциях до 2000 г. Они включали в себя главным образом меры по содействию промышленному развитию, поддержке малого бизнеса, предоставление финансирования через Европейский фонд развития.

В 2001 г. на смену Ломейским конвенциям пришла более расширенная версия партнерства — Соглашение Котону, предусматривающее, помимо ранее принятых мер поддержки развития, систему односторонних торговых преференций. Однако временный характер преференций и необходимость расширения тематического охвата повестки сотрудничества подтолкнули стороны к подготовке нового комплексного договора (Economic Partnership Agreement, ЕРА), который был подписан в октябре 2008 г.**. Причем второй стороной соглашения (кроме ЕС) стал Cariforum, а не в целом АКТ, что отражает стремление Евросоюза сделать свое взаимодействие с карибскими государствами более фокусным. Так как новое торговое соглашение требовало уже взаимного открытия рынков, что представляло для карибских стран существенные адаптационные риски, ЕС согласился предоставить отсрочку по срокам либерализации (от 10 до 25 лет), а ряд «чувствительных» для региона сельскохозяйственных товаров включить в список исключений. Важным новшеством соглашения стало включение в него вопросов регулирования торговли услугами, что особенно важно для стран Карибского бассейна, являющихся их нетто-экспортерами (за счет развитого туристического сектора). К мерам поддержки со стороны ЕС, помимо консультативной помощи в реформировании и модернизации систем госуправления, также стоит отнести и создание специализированного фонда объемом 454 млн долл.

* Режим «ОСП+» — элемент новой системы преференций, действующей в ЕС с 2014 г., включает в себя не только расширенные преференции для стран Центральной Америки, но и программы по содействию развитию и улучшению институтов власти.

** Данное соглашение подписали все страны — члены Cariforum, кроме Гаити и Гайаны, недовольных размером квот на импорт ряда важных для них товаров АПК.

СОТРУДНИЧЕСТВО С АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКИМ РЕГИОНОМ

Низкая доля внутрирегиональной торговли в ЛКА и провал попыток в начале 2000-х годов создать общерегиональную зону свободной торговли подтолкнуло страны, имеющие выход к Тихому океану, активно искать иные пути для развития своего экспорта в АТР. Помимо усилий отдельных государств по заключению двусторонних ССТ, разрабатывались и принципиально новые для ЛКА форматы многостороннего сотрудничества с перспективным регионом.

Между регионами активно развивались торговое и инвестиционное сотрудничество. Доля государств тихоокеанской Азии в структуре латиноамериканского экспорта выросла с 8,5% в 2000 г. до 16,5% в 2012 г., что сравнимо с долей такого традиционного партнера, как Евросоюз (12,2% в 2012 г.)². Меняется и структура двусторонних торговых отношений со странами тихоокеанской Азии. Прежде крупнейший торговый и инвестиционный партнер в регионе — Япония — уступила первенство Китаю, доля которого в общей структуре экспорта ЛКА в 2012 г. достигла 8,6% (доля Японии — 2,5%). Китай стал важнейшим после США рынком для латиноамериканских товаров, ожидается, что при текущих темпах роста экспорт в эту страну к 2014—2015 гг. превысит объем экспорта в Евросоюз. В течение 2000-х годов для ряда стран региона Китай стал первым (Бразилия, Чили, Перу) или вторым по важности (Колумбия) экспортным рынком. Значение Латинской Америки в структуре торговли государств Восточной и Юго-Восточной Азии было значительно меньше, поэтому возрастающую торговую зависимость ЛКА от азиатских стран можно назвать односторонней.

Несмотря на рост экспорта в страны тихоокеанской Азии, большинство государств ЛКА сохраняют высокие дефициты торговли из-за опережающих темпов роста импорта. В целом по ЛКА доля импорта из стран региона в общем объеме импорта достигла 26,2% в 2012 г., при этом разрыв в темпах роста экспорта и импорта нарастает. В 2012 г. дефицит торговли в целом по ЛКА составил почти 100 млрд долл.³ Латиноамериканские государства не удовлетворены текущим характером сотрудничества с АТР⁴. Несмотря на активный рост абсолютных показателей, «качественная» структура регионального экспорта остается преимущественно сырьевой. Инвестиции из Азии (за исключением инвестиций из Японии) направляются преимущественно в добывающие отрасли и не способствуют технологическому развитию латиноамериканских государств⁵.

Уникальным примером для ЛКА создания организации, нацеленной на эффективную интеграцию в другой регион, стало учреждение в январе 2007 г. Латиноамериканской тихоокеанской дуги (Arco del Pacífico, APL), включившей 11 государств региона*. APL изначально задумывалась не как полноценный интеграционный блок, а как площадка для диалога по следующим направлениям: либерализация внутреннего товарообмена и инвестиций (при этом конкретные цели создания зоны свободной торговли, таможенного союза или общего рынка не назывались), а также расширение и углубление сотрудничества с азиатскими странами тихоокеанского бассейна.

* Чили, Колумбия, Коста-Рика, Эквадор, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Мексика, Никарагуа, Панама и Перу.

Однако скромные достижения работы APL заставили в конце 2010 г. действующего в тот период президента Перу Алана Гарсиа предложить более амбициозный и мощный инструмент тихоокеанской интеграции. Перу, Колумбия, Чили, а чуть позже и Мексика сформировали новый торговый блок, получивший рабочее название Тихоокеанский альянс, целью которого является формирование зоны свободной торговли и общего рынка. С февраля 2014 г. в процессе вступления находится Коста-Рика, о своем желании в ближайшее время присоединиться заявила Панама. Как и в предшествующей Тихоокеанскому альянсу APL, целью нового объединения является стремление создать платформу для политического, экономического и торгового сближения для эффективной интеграции в мировую экономику, прежде всего в АТР. Внешняя проекция блока отражается в активном привлечении стран АТР и Европы в качестве наблюдателей.

Стратегия развития нового блока имеет много общего с тем курсом, которого придерживаются восточно-азиатские интеграционные союзы. Среди семи направлений торгового сближения (содействие торговле, санитарные и фитосанитарные нормы, торговля услугами, государственные закупки и др.) особо выделяется гармонизация правил происхождения товаров. Не секрет что даже в очень открытых и либеральных торговых соглашениях за счет правил происхождения создаются весьма существенные барьеры для третьих стран, а также осложняются процессы промышленной кооперации. Государства AP, помимо общей гармонизации правил по различным группам товарной номенклатуры, впервые в ЛКА внедряют систему кумулятивных правил происхождения товаров*. Основное преимущество кумулятивной системы — облегчение как создания региональных цепочек стоимости, так и встраивания в уже существующие цепочки в странах АТР, которые сами активно используют подобную либеральную систему. Отличие же от традиционных латиноамериканских субрегиональных блоков заключается в избегании создания преференциальных торговых схем, именно поэтому в целях блока не значится образование таможенного союза.

Стратегия пяти (шести) латиноамериканских стран нацелена на наиболее эффективное и своевременное встраивание в процессы формирования транстихоокеанской зоны свободной торговли, которые будут проходить в формате «от регионализма к мультилатерализму». И здесь AP получит преимущество перед другими латиноамериканскими странами и союзами, которым потребуются дополнительное время на гармонизацию своих торговых правил и процедур.

В последние годы наиболее значимым после Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) проектом трансконтинентальной интеграции в АТР стало Транстихоокеанское стратегическое соглашение о партнерстве (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement). Созданное в 2005 г., изначально объединение было соглашением о свободной торговле между четырьмя странами (Чили, Сингапур, Новая Зеландия и Бруней). Однако колоссальный импульс развитию блок получил после присоединения США к переговорам об участии в нем в 2008 г. За этим последовало присоединение к перегово-

* Кумулятивные правила происхождения — правила, при которых доля стоимости конечного продукта, которая позволяет считать его происходящим из данной страны или территории, складывается последовательно из долей стоимости добавленных переработкой в цепочке стран.

ворам еще семи государств АТР (Австралия, Перу, Вьетнам, Малайзия, Мексика, Канада, Япония), а в 2010 г. создаваемый блок получил новое название — Транстихоокеанское партнерство (Trans-Pacific Partnership, TPP).

В переговорах о создании TPP участвуют три страны, входящие в АР (Перу, Мексика, Чили), присоединение к процессу Колумбии пока осложнено формальными причинами (Колумбия не является членом АТЭС), однако стоит ожидать, что после завершения переговоров США предложат Колумбии присоединиться. Таким образом, Тихоокеанский альянс «вольется» в TPP, правила либерализации которого жестче, однако это даст странам-участницам возможность лучше координировать свои торговые переговоры с государствами АТР, которые сейчас ведутся в двустороннем формате. За АР, вероятно, останутся проведение неторговой интеграции (туризм, продвижение экспорта и др.), а также задачи создания общего рынка.

СОТРУДНИЧЕСТВО С США

США всегда воспринимались как ведущая сила в западном полушарии, поэтому отношения между этой страной и латиноамериканскими интеграционными объединениями заслуживают изучения. На первый взгляд характер этих отношений может показаться сильно «идеологизированным», так как США традиционно отстаивала идеи свободной торговли и рынка в рамках процессов экономической интеграции. Однако за идеологической ширмой скрываются прагматичные интересы американских экспортеров и инвесторов по доминированию на латиноамериканских рынках, а также желание американского правительства удержать свое политическое и экономическое лидерство в Западном полушарии.

Стремление американской стороны к созданию ЗСТ в Западном полушарии объяснялось как экономическими, так и геополитическими факторами. США хотели сократить постоянный торговый дефицит в торговле с ЛКА, однако ряд экспертов указывают, что приоритетной для США была задача обеспечения безопасности в регионе и сохранения демократических преобразований, а торговая повестка была предложена именно латиноамериканской стороной⁶. Тем не менее идеи о ЗСТ вскоре были реализованы: в 1994 г. был создан блок NAFTA, а на Саммите Америк в Майами в декабре 1994 г. был подписан совместный План действий по созданию к 2005 г. ФТАА. Причем по настоянию США этот процесс стал включать в себя вопросы не только торговой либерализации, но и тематику так называемого формата ВТО+ (инвестиции, интеллектуальная собственность, торговля услугами и др.), а также волнующие американские элиты проблемы борьбы с наркопреступностью, противодействия коррупции, региональной безопасности, охраны окружающей среды.

Однако энтузиазм, выраженный практически всеми странами ЛКА по поводу перспектив улучшения доступа на рынки США через создание ФТАА, на стадии конкретных переговоров сменился обострением разногласий в понимании механизмов и целей торговой интеграции. Практически сразу оформилось два противоположных подхода относительно тактики движения к общей зоне свободной торговли. Группа южноамериканских государств, возглавляемая Бразилией, настаивала на формировании сперва южноамериканской зоны свободной торговли (через слияние CAN и Mercosur), которая на финальной стадии должна была слиться с NAFTA⁷. США же стремились выстраивать блок путем

вступления стран региона в NAFTA в индивидуальном порядке, что, безусловно, сильно ослабило бы переговорные позиции развивающихся государств. Невозможность достижения компромисса между двумя подходами привела к провалу инициативы на Саммите Америк в Мар-дель-Плата в 2005 г.

Прекращение переговоров по FТАА, которое многие наблюдатели восприняли как геэкономическое поражение США и победу нового регионального лидера — Бразилии, тем не менее не означало отказа американской стороны от своих планов встать во главе процессов торговой интеграции в западном полушарии. В последующее десятилетие США заключила целую серию двусторонних и многосторонних ССТ почти со всеми странами ЛКА, кроме Венесуэлы, Кубы, Боливии, Эквадора и государств — членов Mercosur. Активная поддержка со стороны США деятельности АР, а также лидерство в переговорах по ТРР многие исследователи склонны воспринимать именно как реанимацию проекта FТАА, а также как попытку создать противовес бразильским региональным инициативам.

Анализ характера отношений США с латиноамериканскими интеграционными объединениями позволяет выделить ряд их ключевых особенностей, которые особенно ярко проявляются при сравнении со связями ЛКА — ЕС:

- «идеологизированность» отношений США с объединениями ЛКА. США, в отличие от ЕС, в различных формах выстраивают сотрудничество только с теми блоками, которые соответствуют их представлениям о свободной торговле и рыночной экономике;

- жесткость в характере ведения торговых переговоров, навязывание жестких правил и стандартов торговли, включение в соглашения таких направлений, как инвестиции, интеллектуальная собственность, государственные закупки, торговля услугами. В отличие от Евросоюза, США не предусматривают в рамках торговых договоров различных преференций или мер поддержки развивающимся экономикам. Подобные инструменты обычно прописываются в отдельных, независимых от данных соглашений системах преференций (в том числе ОСП);

- за исключением ТРР, США отдают приоритет двусторонним форматам сотрудничества. Стратегия американских властей состоит в заключении сети унифицированных двусторонних торговых соглашений по стандартам США, которые затем могут быть объединены в многосторонний формат. Даже в рамках проекта создания FТАА предполагалось проведение переговоров в формате «NAFTA + отдельная страна». Подобная практика придает внешнеторговой стратегии США гибкость и улучшает их переговорные позиции.

Опыт латиноамериканских стран и интеграционных объединений лишний раз демонстрирует всю сложность и неоднозначность дилеммы под названием «регионализм vs мультилатерализм». Несмотря на проблемы, с которыми столкнулись страны Латинской Америки и АТР в процессе построения трантоокеанской зоны свободной торговли, очевидно, что заявления ряда экономистов (прежде всего латиноамериканских) о кризисе открытого регионализма преждевременны. Государства северной зоны интеграции ищут новые конфигурации региональных блоков, которые бы лучше отвечали их интересам, при этом продолжая отвергать преференциальную интеграцию. Очевидно, что полный отказ от торговой либерализации и переход к «постлиберальному регионализму» таит в себе опасности оказаться в стороне от интеграционных процессов

в мире. Склонность к преференциальной интеграции и защите рынков, свойственная странам Mercosur или блока ALBA, с одной стороны, лишает их динамизма за счет внешних рынков и ставит вне мирового «мейнстрима», заключающегося в росте открытости и интеграции в формирующиеся мегаблоки. С другой стороны, правительства этих государств справедливо опасаются роста зависимости от новых партнеров (прежде всего Китая) и конкуренции со стороны дешевого импорта.

Латиноамериканский опыт торгового сотрудничества с внерегиональными партнерами представляет большой интерес для России, инициировавшей в рамках Евразийского экономического союза переговоры о ССТ с рядом государств мира. На латиноамериканском направлении перед Россией стоят задачи перехода от преимущественно двустороннего взаимодействия к широкоформатному, в том числе торговому сотрудничеству с интеграционными объединениями. В свете описанных обстоятельств особенно актуальными представляются учет важнейших политических и экономических запросов латиноамериканских интеграционных союзов, а также изучение опыта их взаимодействия с внерегиональными партнерами.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

¹ A.Harrison, T.Rutherford, D.Tarr. Trade Policy Options for Chile: the importance of Market Access. — The World Bank Economic Review 16 (1), 2002, p. 49—79.

² UN Comtrade databases. — Available at: <http://comtrade.un.org/db/> (accessed 02.09.2015).

³ Ibidem.

⁴ А.А.Лавут. Тихоокеанский альянс латиноамериканской четверки. — Латинская Америка, 2012, № 4, с. 13. [Lavut A. Tikhookeanskii al'yans latinoamerikanskoi chetverki] [The Pacific Alliance of the Latin American Four]. Latinskaya Amerika, 2012, № 4, p. 13.

⁵ Ibid., p. 14.

⁶ P.Lombaerde, L.J.Garay. The New Regionalism in Latin America and the Role of the US. Barcelona, OBREAL/EULARO Background Paper, 2006, p. 11.

⁷ Интеграция в западном полушарии на пороге XX века. Москва, ИЛА РАН, 1999. с. 185. [Integratsiya v zapadnom polusharii na poroge XX veka] [Integration in the Western Hemisphere on the Threshold of the XX Century]. Moscow, ILA RAN, 1999, p. 185.

Dmitry V.Razumovskii (razumovskie@inbox.ru)
Senior researcher, ILA RAS.

Trade cooperation between Latin America and extraregional partners

Abstract. In recent decades, countries and integration unions in Latin America are actively concluding into trade agreements with organizations and countries in other regions of the world, which is largely a reflection of objective processes of globalization. Currently, modern economic science offers several ways to assess the benefits and losses from trade liberalization. With respect to objectives and specific mechanisms for trade policy with extra-regional partners, there is no unity between the Latin American countries and associations, by this criterion they can be roughly divided into two groups: North and South. Also exist different specific models and trade cooperation depending on the extra-region

Key words: economic integration, free trade agreements, interregional cooperation.