

# Сдерживание протекционистских мер в условиях кризиса

А.Г. Сахаров

---

**Сахаров Андрей Геннадиевич** – м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; E-mail: andrei.sakharov11@gmail.com

*В статье рассматривается исполнение «Группой двадцати» обязательств по отказу от мер протекционистского характера, принимавшихся на всех саммитах «двадцатки». Анализируются индивидуальные результаты членов «двадцатки» в различные периоды между встречами лидеров. Анализ проводится на основе данных, представленных в докладах Всемирной торговой организации (ВТО) о торговых мерах стран «Группы двадцати». По мнению автора, несмотря на принятые обязательства, эффективность форума в данной сфере остается низкой, что подтверждается большим количеством протекционистских мер, принятых странами в период между саммитом в Вашингтоне в 2008 г. и саммитом в Каннах в 2011 г.*

*Предлагаемая Вашему вниманию статья подготовлена в рамках проекта «Повышение эффективности участия России в “Группе двадцати”, “Группе восьми” и БРИКС в соответствии с приоритетами и национальными интересами РФ в сфере глобального управления и подготовка предложений для председательства РФ в “Группе двадцати” в 2013 г.», реализуемого совместно Российским советом по международным делам (РСМД) и Институтом международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2012 г.*

Ключевые слова: «Группа двадцати», ВТО, торговля, протекционизм.

Key words: G20, WTO, trade, protectionism.

Вопрос о необходимости сдерживания протекционистских мер в условиях кризиса обсуждался уже на первом саммите «Группы двадцати» 15 ноября 2008 г. в Вашингтоне. Лидеры стран «двадцатки» приняли обязательство «... в предстоящие 12 месяцев... воздерживаться от создания новых барьеров для инвестиций или торговли товарами и услугами, введения новых ограничений на экспорт или использования мер стимулирования экспорта, несовместимых с правилами Всемирной торговой организации (ВТО)» [1]. В период с 2008 г. по 2011 г. на каждом последующем саммите руководители глав государств и правительств подтверждали свою приверженность борьбе с протекционизмом. На саммите в Лондоне 2 апреля 2009 г. по инициативе премьер-министра Великобритании Г. Брауна лидеры стран «Группы двадцати» приняли решение о предоставлении ВТО данных о новых торговых ограничениях и вводимых субсидиях и призвали ВТО публиковать ежеквартальные отчеты о результатах мониторинга мер торговой политики. Кроме того, сроки исполнения обязательств в данной сфере были продлены до конца 2010 г.

Саммит в Питтсбурге в сентябре 2009 г. еще раз подтвердил стремление лидеров «двадцатки» бороться с протекционизмом и успешно завершить Дохийский раунд переговоров в рамках ВТО в 2010 г. На саммите в Торонто в июне 2010 г. участники призвали ВТО, Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также Конференцию ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) продолжить мониторинг исполнения решений саммитов «Группы двадцати» об отказе от протекционистских мер.

По итогам встречи в Торонто было принято решение продлить срок исполнения обязательств по протекционизму до конца 2013 г. Саммит «двадцатки» в Сеуле подтвердил решения по противодействию протекционизму, принятые в Торонто. В итоговую декларацию сеульского саммита в ноябре 2010 г. вошло обязательство «отменить любые новые протекционистские меры, которые могли быть уже введены» [2]. На саммите в Каннах в ноябре 2011 г. лидеры «Группы двадцати» в очередной раз выразили приверженность обязательствам, принятым на предыдущих саммитах. На встрече в Лос-Кабосе в июне 2012 г. период исполнения обязательства по отказу от протекционистских мер был продлен до конца 2014 г.

С октября 2008 г. ВТО публикует доклады о торговых мерах в странах «Группы двадцати». Первый доклад был подготовлен по инициативе П. Лами. С апреля 2009 г. мониторинг торговых и инвестиционных мер осуществляется ВТО совместно с ОЭСР и ЮНКТАД по поручению лидеров «двадцатки». В докладах ВТО публикуются данные о мерах, которые принимают страны – члены «двадцатки» в сфере международной торговли. Важно отметить, что доклады ВТО не содержат оценочных суждений относительно протекционистского характера мер, принимаемых странами, и не имеют юридической силы. Тем не менее мониторинг ВТО стал постоянно действующим механизмом анализа исполнения обязательства, способствующим повышению эффективности исполнения принятых решений через повышение подотчетности и ее основных элементов: прозрачности, оценки и корректировки действий.

В данной статье мы проводим обзор введенных «Группой двадцати» протекционистских мер с распределением по периодам между саммитами, рассматриваем показатели отдельных стран и групп стран, а также сектора мировой торговли, затронутые принятыми мерами.

В целях анализа принятых странами «двадцатки» протекционистских мер период с ноября 2008 г. по май 2012 г. разделен на пять отрезков, соответствующих временным промежуткам от дня, следующего за датой окончания одного саммита, до дня окончания следующего саммита включительно. Затем на основе докладов ВТО о торговых мерах стран «Группы двадцати» [4] анализируется динамика мер, принятых каждой страной в тот или иной промежуток времени, в целом и по отдельным секторам. (Великобритания, Германия, Италия и Франция рассматриваются в данном исследовании, как и в докладах ВТО, как члены Европейского союза с единой торговой политикой.)

В период с ноября 2008 г. по май 2012 г. страны «двадцатки» приняли в общей сложности 652 меры, имеющие протекционистский характер. В среднем каждая страна приняла около 40 ограничительных мер (табл. 1).

Причины, по которым странам «двадцатки» не удалось реализовать принятые обязательства по отказу от протекционистских мер, заключаются, как правило, в необходимости защиты национальных производителей в условиях глобальной экономической нестабильности. В докладе ВТО о торговых мерах отмечается замедление темпов роста международной торговли в 2011 г., а также прогнозируется дальнейшее снижение этого показателя в 2012 г. Кроме того, негативное воздействие на торговые режимы оказывает высокий уровень безработицы. Таким образом, согласно докладу ВТО, «в условиях экономии бюджетных средств, высокой безработицы, замедленного роста экономики и незначительных перспектив повышения уровня открытости мировых рынков угроза протекционизма значительно усиливается» [3].

Протекционистские меры, принятые странами «двадцатки», распределены неравномерно по периодам между саммитами. Прослеживается тенденция к поступательному росту числа ограничений международной торговли. Исключение составляют

периоды между саммитами в Торонто и Сеуле и Каннах и Лос-Кабосе. В этих временных интервалах было принято меньшее число мер. Возможно, это обусловлено тем, что меры для защиты критически важных отраслей были приняты ранее, однако, следует учитывать и длительность рассматриваемых периодов (табл. 2).

Таблица 1. Протекционистские меры «Группы двадцати» (ноябрь 2008 г. – май 2012 г.)

	Аргентина	Австралия	Бразилия	Канада	Китай	Индия	Индонезия	Япония	Корея	Мексика	Россия	Саудовская Аравия	ЮАР	Турция	США	Европейский союз	Среднее	Итого
Вашингтон – Лондон (16 ноября 2008 – 2 апреля 2009)	11	1	4	1	8	13	6	0	2	3	5	0	1	4	3	1	3,94	63
Лондон – Питтсбург (3 апреля 2009 – 25 сентября 2009)	9	3	6	4	11	10	7	0	0	1	10	0	2	9	18	6	6,00	96
Питтсбург – Торонто (26 сентября 2009 – 27 июня 2010)	13	5	8	1	11	18	15	1	3	1	18	2	3	2	11	14	7,88	126
Торонто – Сеул (28 июня 2010 – 12 ноября 2010)	2	2	7	2	4	5	0	0	0	2	11	0	0	1	1	6	2,69	43
Сеул – Канна (13 ноября 2010 – 4 ноября 2011)	26	9	31	3	15	30	14	0	1	7	25	0	9	7	15	16	13,00	208
Канна – Лос-Кабос (5 ноября 2011 – 18 июня 2012)	12	6	16	5	8	11	10	0	1	2	8	0	5	7	13	12	7,25	116
<i>Всего</i>	<i>73</i>	<i>26</i>	<i>72</i>	<i>16</i>	<i>57</i>	<i>87</i>	<i>52</i>	<i>1</i>	<i>7</i>	<i>16</i>	<i>77</i>	<i>2</i>	<i>20</i>	<i>30</i>	<i>61</i>	<i>55</i>	<i>40,75</i>	<i>652</i>

В связи с необходимостью учета длительности временных промежутков между встречами лидеров «двадцатки» был введен параметр интенсивности принятия протекционистских мер, вычисляемый как

$$I_p = \frac{npt}{nd},$$

где  $npt$  – общее количество принятых в период между саммитами мер,  $nd$  – количество дней, составляющих данный период.

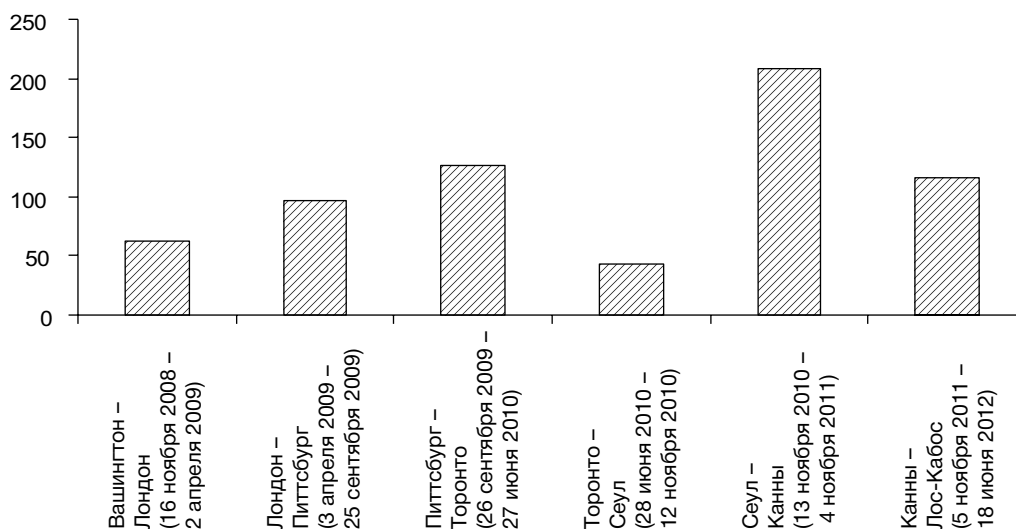


Рис. 1. Распределение протекционистских мер «Группы двадцати» по периодам

Таблица 2. Интенсивность протекционистских мер «Группы двадцати» по периодам

Период	Всего принятых мер	Продолжительность, дней	Интенсивность
Вашингтон – Лондон (16 ноября 2008 – 2 апреля 2009)	63	137	<b>0,46</b>
Лондон – Питтсбург (3 апреля 2009 – 25 сентября 2009)	96	175	<b>0,55</b>
Питтсбург – Торонто (26 сентября 2009 – 27 июня 2010)	126	274	<b>0,46</b>
Торонто – Сеул (28 июня 2010 – 12 ноября 2010)	43	137	<b>0,31</b>
Сеул – Канн (13 ноября 2010 – 4 ноября 2011)	208	356	<b>0,58</b>
Канн – Лос-Кабос (5 ноября 2011 – 18 июня 2012)	116	226	<b>0,51</b>

Таким образом, период между саммитами в Торонто и Сеуле характеризуется наибольшей эффективностью исполнения обязательства по отказу от протекционистских мер, в то время как в период между саммитами в Сеуле и Каннах, напротив, не только было принято наибольшее число торговых ограничений, но и принимались они наиболее интенсивно.

Для большинства стран наблюдается рост числа принятых протекционистских мер от саммита в Лондоне до саммита в Торонто. Затем, в четвертом периоде (Торонто – Сеул), число мер у большинства стран снижается. От сеульского саммита до саммита в Каннах наблюдается резкий рост числа принятых торговых ограничений. Исходя

из результатов анализа, можно выделить по три страны с наименьшим и наибольшим количеством протекционистских мер, принятых в рассматриваемый период. К группе лидеров с точки зрения эффективности исполнения обязательств по отказу от протекционистских мер можно отнести Японию, Саудовскую Аравию и Корею. Япония и Саудовская Аравия, имея одну и две меры соответственно в течение всего рассматриваемого периода, наиболее полно реализовали решения вашингтонского и последующих саммитов «Группы двадцати». Характерно, что все меры, принятые этими странами, приходятся на третий, для многих стран пиковый, период.

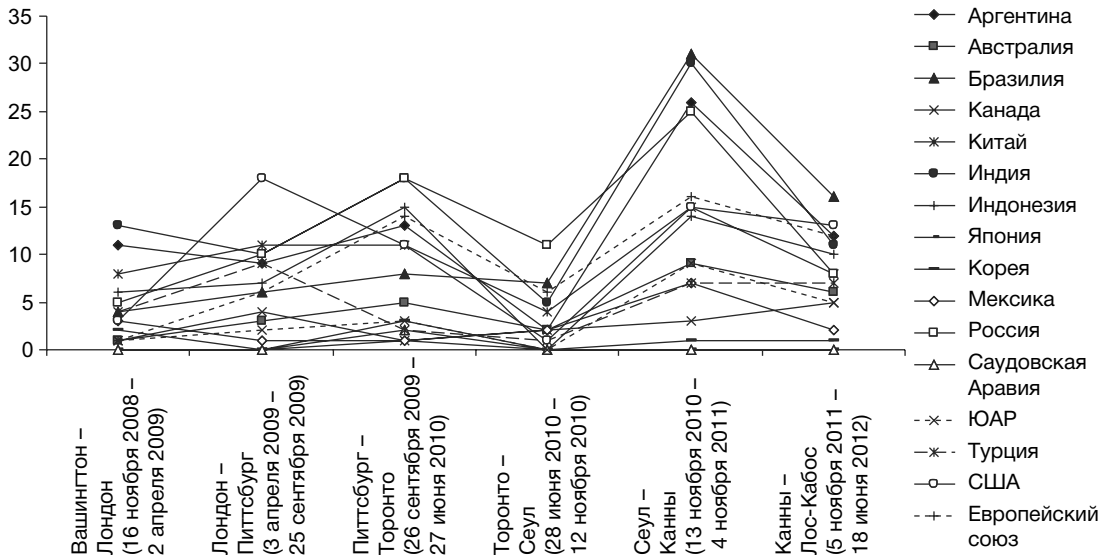


Рис. 2. Протекционистские меры «Группы двадцати»

Наибольшее количество протекционистских мер приняли Индия, Россия и Аргентина. Согласно данным, опубликованным в докладах ВТО, в период с ноября 2008 г. по май 2012 г. наибольшее число протекционистских мер, а именно 87, приняла Индия. Ее результат в каждом из периодов значительно превосходит среднее значение «двадцатки» (40,75), достигая максимума в период между сеульским и каннским саммитами. В то же время следует отметить и характерное для большинства стран резкое снижение числа мер в четвертом периоде.

Не столь резким было данное снижение для России, принявшей в рассматриваемый период 77 ограничительных мер. В период, следующий за саммитом в Торонто, Россия лидирует по количеству протекционистских мер. Отметим, что данный показатель для России был высоким на протяжении всех временных отрезков между саммитами.

Число ограничительных мер, принятых Аргентиной в период между вашингтонским и каннским саммитами, также значительное – 73. Однако, в отличие от лидирующих по этому показателю Индии и России, в четвертом периоде этой страной было принято меньше ограничительных мер, чем в среднем по «двадцатке».

Бразилия, до третьего периода имевшая показатели введения протекционистских мер, близкие к средним по «двадцатке», начиная с четвертого периода показывает результаты, более чем в 2 раза превышающие среднее значение, и в пятом периоде ока-

зывается на первом месте по числу принятых ограничений. В период с июня по ноябрь 2010 г., когда в других странах наблюдалось резкое снижение числа принятых торговых ограничений, в Бразилии было принято семь мер, ограничивающих торговлю, что лишь на одну меньше, чем в предыдущем периоде. После саммита в Сеуле Бразилия приняла больше протекционистских мер, чем любая другая страна «двадцатки». Всего Бразилия приняла 72 меры протекционистского характера.

Количество мер, принятых Китаем, в каждый из рассматриваемых временных отрезков значительно превосходит среднее значение, не достигая, однако, максимальных значений по «двадцатке» ни в одном из периодов. В этой стране зафиксировано 57 протекционистских мер.

Показатели Индонезии варьируют от 15 мер, принятых с сентября 2009 г. по июнь 2010 г., до 0 в период между саммитами в Торонто и Сеуле. Показатель данной страны в завершающем периоде несколько превосходит среднее значение.

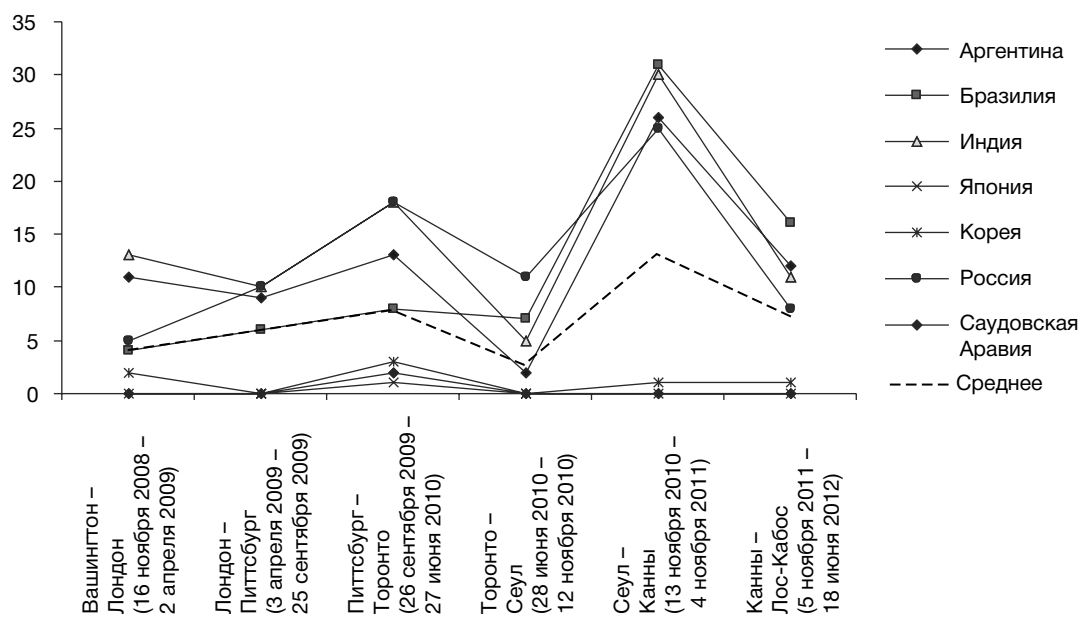


Рис. 3. Страны с наибольшим и наименьшим количеством принятых протекционистских мер

Страны БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и ЮАР) ответственны за принятие 313 из 625 (около 50%) ограничительных мер стран «двадцатки» за весь рассматриваемый период. Результаты этих стран, за исключением Южно-Африканской Республики, значительно превышают средние значения.

Что касается результатов наиболее экономически развитых стран, то они могут быть разделены на две группы.

В первую группу входят США и Европейский союз, у которых зафиксировано достаточно большое количество протекционистских мер на протяжении рассматриваемого периода (61 и 55 соответственно). Показатели этих стран в большинстве периодов значительно превышают средние значения.

Лишь в период между первым и вторым саммитами «двадцатки» ЕС имел показатель ниже среднего. В четвертый период, в который многим странам удалось значи-

тельно снизить уровень принимаемых протекционистских мер, ЕС показал результат, более чем в 2 раза превосходящий среднее значение.

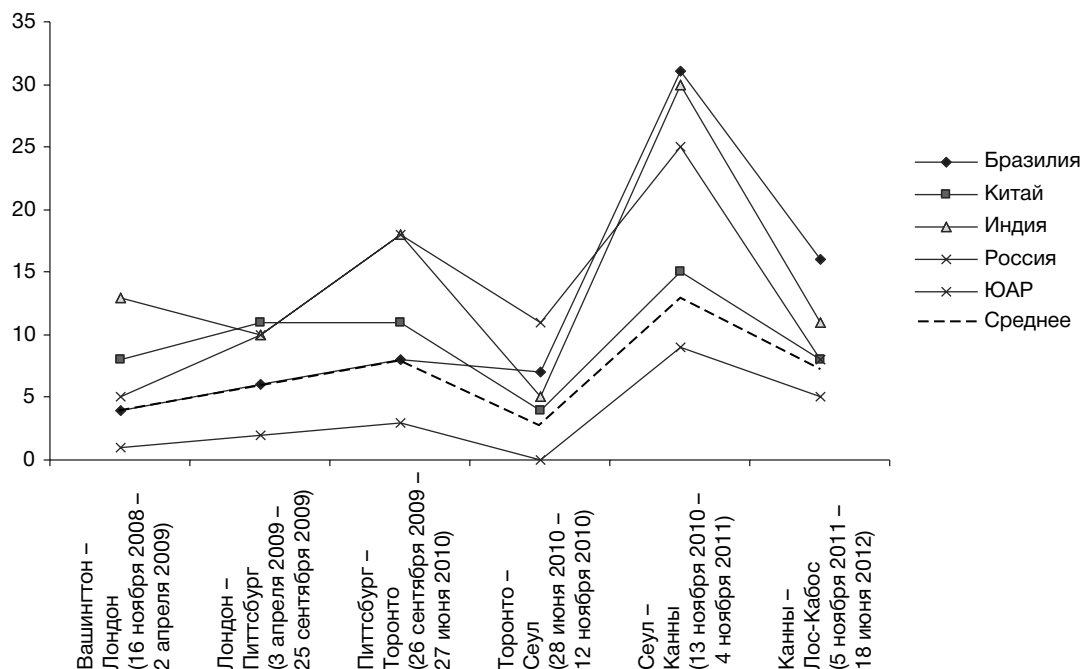


Рис. 4. Протекционистские меры стран БРИКС

Пик введения протекционистских мер в США в рассматриваемом временном промежутке пришелся на период между саммитами в Лондоне и Питтсбурге, в котором США заняли 1-е место по данному показателю, превзойдя среднее значение в 3 раза.

Ко второй группе стран относятся Канада и Япония. В этих странах зафиксировано значительно меньшее количество ограничительных мер, чем в среднем по «двадцатке». Особенно примечателен результат Японии, принявшей в рассматриваемый период лишь одну меру, которую можно охарактеризовать как протекционистскую.

Среди стран, в которых отмечено количество протекционистских мер, не превышающее среднего значения по «Группе двадцати», можно отметить Австралию и Турцию (16 и 30 мер соответственно).

Анализ ограничительных мер стран «двадцатки» по группам товаров основывался на разделении, используемом Всемирной торговой организацией<sup>1</sup>. Товары со сходными свойствами были агрегированы в группы следующим образом. В группу промышленных товаров вошли: продукция металлургической промышленности, потребительские товары, химикаты, техника, текстиль и одежда, высокотехнологичные товары. К сельскохозяйственным продуктам были отнесены: продукты питания, напитки, пищевые полуфабрикаты, сельскохозяйственные растения и животные. К разделу «Прочее» были отнесены те меры, которые не были направлены на ограничение торговли конкретными товарами или услугами, и носили универсальный характер. Меры, ре-

<sup>1</sup> Goods schedules//WTO. URL: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/schedules\\_e/goods\\_schedules\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm) (date of access: 11.04.2012).

гулирующие порядок государственных закупок, распределены по отраслям, соответствующим предмету вводимого ограничения.

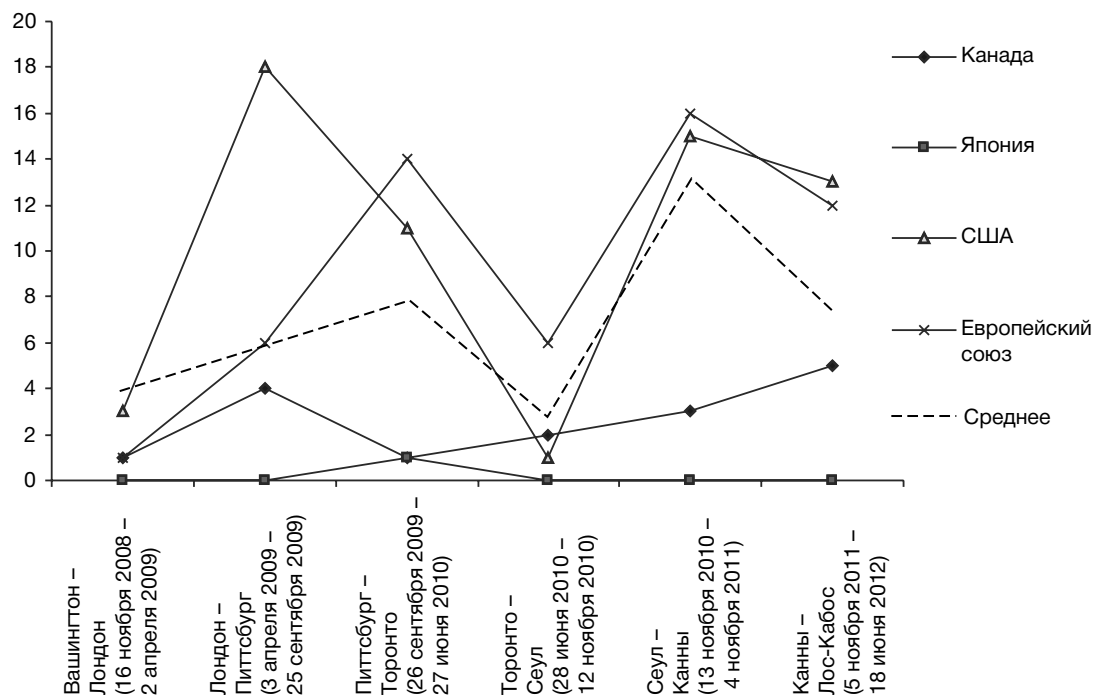


Рис. 5. Протекционистские меры «Группы семи»

В связи с тем, что одна мера может ограничивать торговлю сразу несколькими видами товаров, сумма результатов по отраслям может не совпадать с совокупным числом мер всех стран «двадцатки» за рассматриваемый период, приведенным в табл. 1. Полученные данные показывают, что наибольшее число мер страны «Группы двадцати» приняли в сфере ограничения торговли промышленными товарами (табл. 3).

Таблица 3. Протекционистские меры «Группы двадцати» по секторам

	Отрасли				
	Сельскохозяйственные продукты	Промышленные товары	Топливо и минеральное сырье	Услуги	Прочее
	124	468	38	11	22

Это характерно для большинства стран «двадцатки», вне зависимости от уровня развития, о чем свидетельствуют данные, представленные в табл. 4.

Как показано на рис. 6, наибольшее число мер по ограничению торговли сельскохозяйственными продуктами ввели Россия (25), Китай (18), Индонезия (17) и Индия (13). Наименьшее – Япония (0), Саудовская Аравия (0), Мексика (2) и Республика Корея (2).

В сфере торговли промышленными товарами лидируют Индия (66 мер), Бразилия (58 мер) и Аргентина (56 мер). Наименьшее число ограничительных мер приняли Япония (0), Саудовская Аравия (2) и Республика Корея (4).



В сфере ограничения торговли топливом и продукцией горной промышленности наибольшее число мер было принято Китаем (12 из 38). Многие страны (Канада, Япония, Мексика, Саудовская Аравия, ЮАР, США) не вводили протекционистских мер в данной сфере в рассматриваемый период.

Таблица 4. Протекционистские меры стран «Группы двадцати» по секторам

Страна	Сельскохозяйственные продукты	Промышленные товары	Топливо и минеральное сырье	Услуги	Прочее
Аргентина	9	56	5	0	3
Австралия	8	16	1	0	1
Бразилия	8	58	2	1	3
Канада	3	13	0	0	0
Китай	18	24	12	3	4
Индия	13	66	5	2	1
Индонезия	17	32	3	3	2
Япония	0	0	0	1	0
Корея	2	4	1	0	0
Мексика	2	14	0	0	1
Россия	25	47	3	0	3
Саудовская Аравия	0	2	0	0	0
ЮАР	3	16	0	0	1
Турция	8	22	1	0	0
США	4	53	0	1	3
Европейский союз	4	45	5	0	0

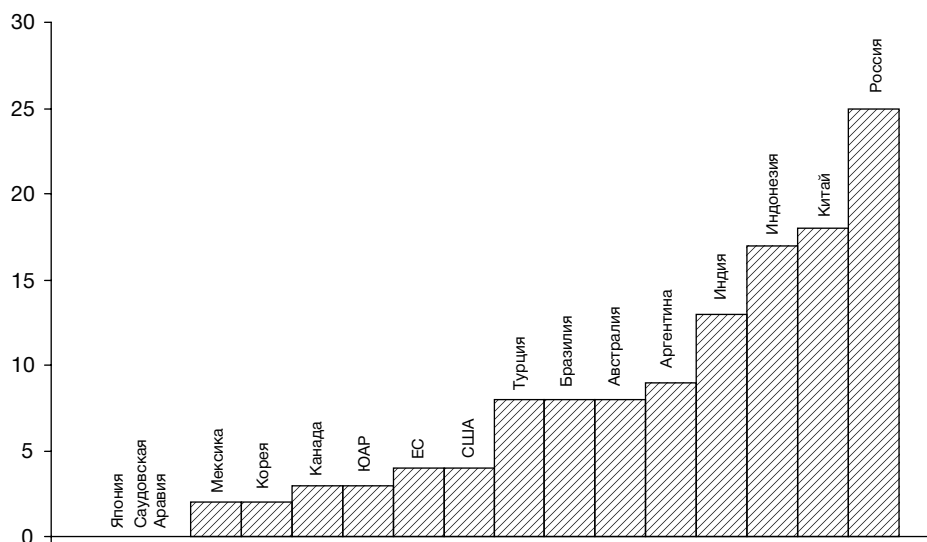


Рис. 6. Протекционистские меры в сфере торговли сельскохозяйственными продуктами

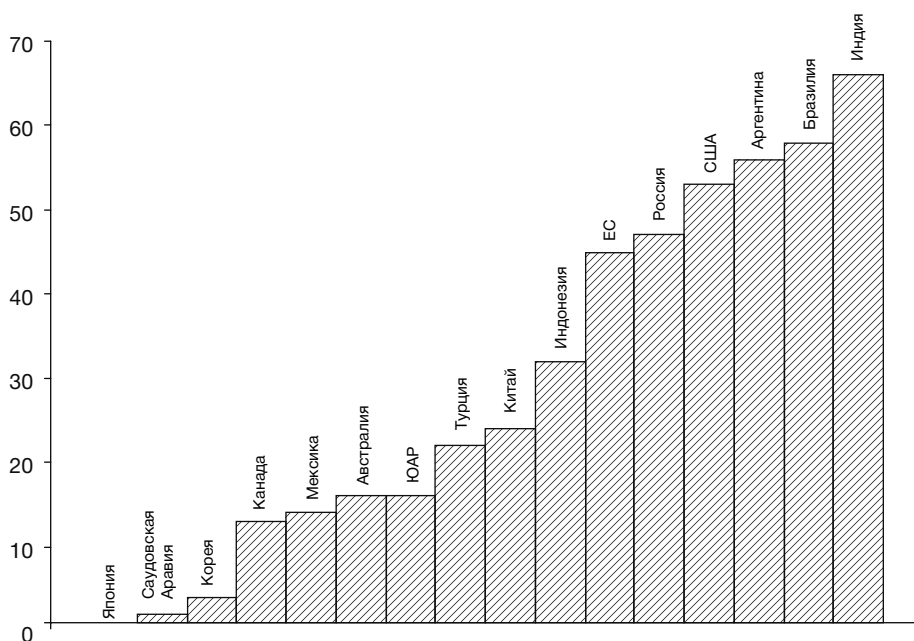


Рис. 7. Протекционистские меры в сфере торговли промышленными товарами

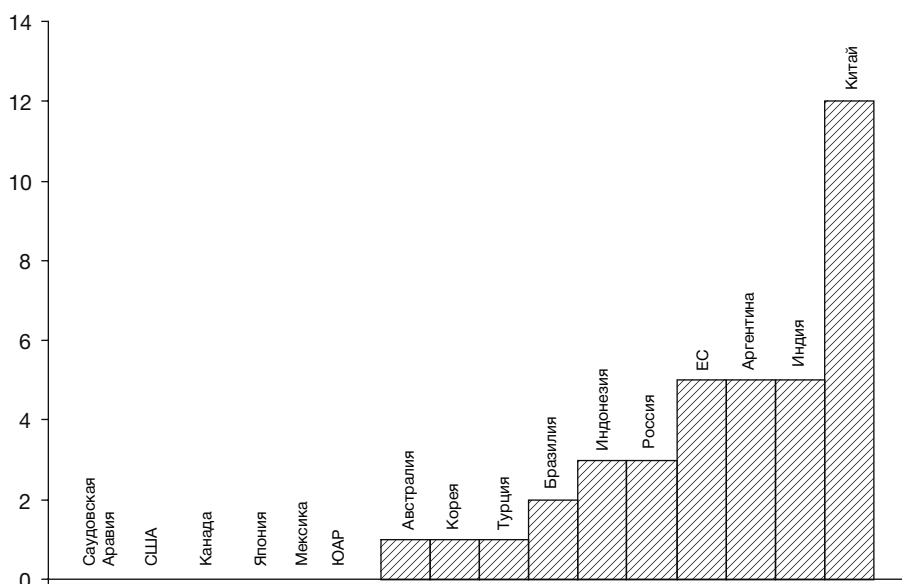


Рис. 8. Протекционистские меры в сфере торговли топливом и минеральным сырьем

Что касается распределения протекционистских мер отдельных стран «двадцатки» по секторам, то наиболее характерно преобладание мер, ограничивающих торговлю промышленными товарами. На рис. 9 представлено распределение мер, принятых в рассматриваемый период Россией: доля защитных мер в сфере торговли промышленными товарами составила 61%. Особенностью России является высокая доля мер в области сельского хозяйства (32%). Как отмечалось выше, Российская Федерация ввела наибольшее среди стран «Группы двадцати» число мер в этой сфере.

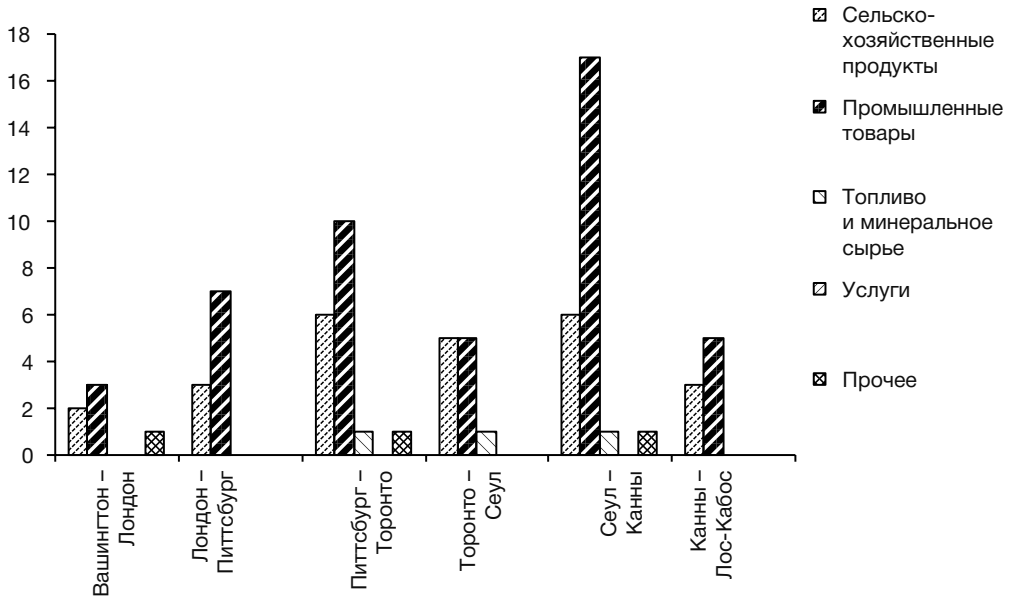


Рис. 9. Протекционистские меры России по секторам

Аналогичный график по Китаю (рис. 10) показывает нехарактерное для большинства стран «двадцатки» распределение протекционистских мер по секторам. Несмотря на сохраняющееся преобладание мер в сфере промышленности (42%), значительная доля мер относится к ограничению торговли сельскохозяйственными товарами (32%) и минеральным сырьем (21%).

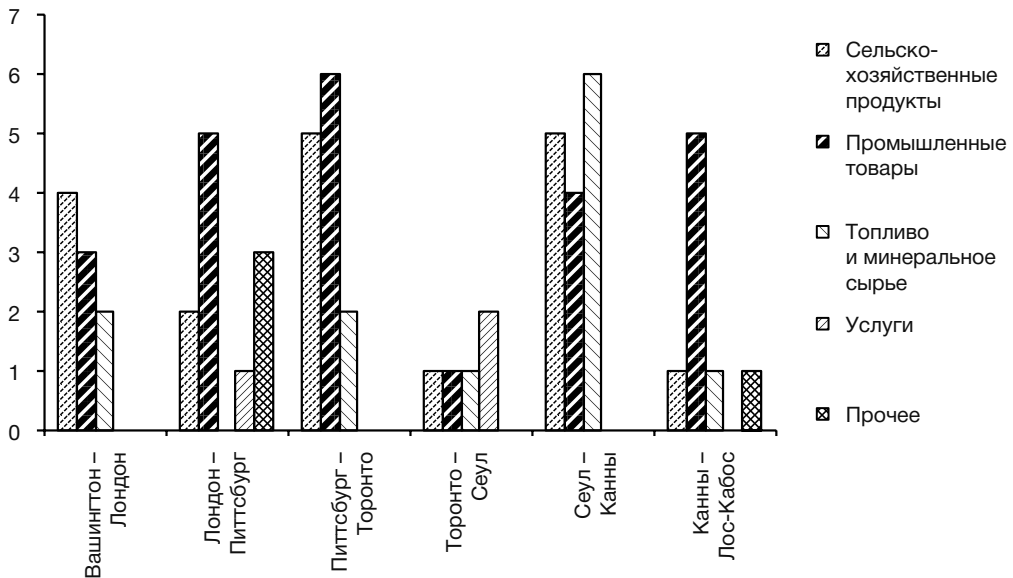


Рис. 10. Протекционистские меры Китая по секторам

В докладе о торговых мерах от 29 июня 2012 г. генеральный директор ВТО П. Лами отметил, что «недавняя волна протекционистских мер направлена не на преодоление последствий мирового экономического кризиса, а на восстановление экономики посредством реализации национальных программ развития промышленности» [3]. Таким образом, стимулы для введения новых протекционистских мер сохраняются как во время кризиса, так и на этапе восстановления экономики. В связи с этим, а также с учетом ослабления темпов роста мировой торговли товарами, отражающего замедление экономического роста в развитых странах, перспективы отказа государств от использования защитных мер выглядят маловероятными.

Таблица 5. Темпы роста мировой торговли товарами [3]

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Среднее 1991–2011
6,5	8,6	6,5	2,3	–12,0	13,8	5,0	3,7	5,4

Исходя из данных, приведенных в докладах ВТО по торговым мерам стран «Группы двадцати», можно сделать вывод о том, что решения саммитов «двадцатки» не стали сдерживающим фактором в реализации государствами протекционистских мер. Уровень протекционизма определялся необходимостью защиты национального производителя, поставщика или потребителя, остротой финансово-экономической ситуации в стране и внутривнутриполитической обстановкой, а также колебаниями цен на мировых рынках.

Доклады ВТО по торговым мерам «Группы двадцати», подготавливаемые по просьбе лидеров «двадцатки», стали эффективным инструментом мониторинга и анализа уровня протекционизма в международной торговле. Однако, несмотря на то, что механизмы мониторинга обычно способствуют повышению уровня подотчетности и, как следствие, исполнения обязательств, в данном случае они не привели к видимым результатам. Странам «двадцатки» не удалось отказаться от применения протекционистских мер. Ввиду невыполнения большинством стран «двадцатки» принятых обязательств по отказу от мер протекционистского характера, можно заключить, что эффективность «Группы двадцати» по данному направлению сотрудничества в рассматриваемый период была низкой.

## Литература

1. Декларация саммита «Группы двадцати» по финансовым рынкам и мировой экономике. Вашингтон, 2008. URL: <http://archive.kremlin.ru/events/articles/2008/11/209291/209303.shtml> (дата обращения: 10.04.2012).
2. Документы саммита «Группы двадцати» в Сеуле. Сеул, 2010. URL: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/772/print](http://news.kremlin.ru/ref_notes/772/print) (дата обращения: 10.04.2012).
3. Report to the TPRB from the Director-General on Trade-Related Developments // WTO. 2012. URL: [http://www.wto.org/english/news\\_e/news12\\_e/devel\\_29jun12\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news12_e/devel_29jun12_e.htm) (date of access: 10.04.2012).
4. Summary and Status of G20 Trade and Trade-related Measures since October 2008 // WTO. 2011. URL: [http://www.wto.org/english/news\\_e/news12\\_e/g20\\_annex\\_bis\\_may12\\_e.xls](http://www.wto.org/english/news_e/news12_e/g20_annex_bis_may12_e.xls) (date of access: 10.04.2012).