



Центр зовнішньополітичних досліджень

МОДЕРНІЗАЦІЯ СВІТОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТОРГІВЛІ ПІД ВПЛИВОМ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ

Аналітична доповідь
Наукове електронне видання

*За повного або часткового відтворення цієї публікації
посилання на видання обов'язкове*

І. Веремій, заступник директора Інституту, заслужений економіст України;
Н. Гавриленко, завідувач відділу нових викликів;
І. Ус, головний консультант відділу нових викликів, кандидат економічних наук;
Г. Широкий, головний консультант відділу нових викликів

За загальною редакцією *М. Паламарчука* та *Р. Юлдашева*

Модернізація Світової організації торгівлі під впливом глобальних викликів :
аналіт. доп. / [І. Веремій, Н. Гавриленко, І. Ус, Г. Широкий] ;
за заг. ред. М. Паламарчука, Р. Юлдашева. – Наук. електрон. вид. – Київ : НІСД,
2022. – 51 с. – <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2022.14>

Відповідальна за випуск *Т. Джига*
Редактор, коректор *О. Тищенко*

Виготовлювач
Національний інститут стратегічних досліджень,
вул. Пирогова, 7-а, м. Київ, 01030
Тел. / факс: (044) 234-50-07; e-mail: info-niss@niss.gov.ua; <http://www.niss.gov.ua>

Зміст

Вступ.....	3
1. Передумови інституційних змін СОТ	4
2. Пропозиції з трансформації СОТ	133
3. СОТ та пандемія коронавірусу	177
4. Вплив воєнних дій в Україні на майбутню конфігурацію СОТ	211
5. Ризики глобальної продовольчої кризи через воєнні дії в Україні в контексті реформування СОТ	233
6. Розв’язання спорів у СОТ.....	300
7. Місце України в переговорах з трансформації СОТ	344
Висновки та рекомендації	37
ДОДАТКИ.....	3939

Вступ

На завершальній фазі Другої світової війни було усвідомлено потребу створити інституційну основу глобального розвитку та недопущення великих війн у майбутньому. 1944 р. в Бреттон-Вудсі (США) відбулася Конференція, присвячена процесам у сфері грошового обігу, де було прийнято рішення про створення Світового банку (1944 р.) та Міжнародного валютного фонду (1945 р.). Хоча Конференція прямо не розглядала проблем торгівлі (присутні на ній міністри фінансів не мали необхідної компетенції), проте сформувався усвідомлення потреби заснувати спільний торговий інститут, який доповнив би щойно створені фінансові інститути. На першій сесії Економічної і соціальної ради при ООН у лютому 1946 р. вирішили скликати Конференцію ООН з питань торгівлі й зайнятості з метою розробити статутний документ майбутньої Міжнародної торговельної організації (МТО). Також створили організаційний комітет з розроблення проекту її статуту.

1948 р. Гаванська конференція завершила проєкт статуту МТО. У Гаванському статуті містилися норми, що визначали зобов'язання держав-учасниць МТО в таких питаннях, як: зайнятість, післявоєнна реконструкція економіки та економічний розвиток, стабілізація товарних ринків тощо. Але МТО, як засвідчив розвиток подій, так і не розпочала своєї діяльності, оскільки угоду щодо її створення підписали лише дві країни. Окрім того, США, які ініціювали створення МТО, відмовилися від цієї ідеї, оскільки Конгрес надавав перевагу підписанню багатосторонньої угоди, а не створенню нової міжнародної організації. Як наслідок, 1947 р. ухвалили рішення про створення Генеральної угоди з тарифів та торгівлі (ГАТТ).

Ця угода була чинною до 1994 р., потім її трансформували. На основі оновленої угоди створено Світову організацію торгівлі (СОТ), яка розпочала свою роботу 1 січня 1995 р. Наступним етапом розвитку організації став Доха-раунд СОТ, що розпочався в листопаді 2001 р. Попри плани завершити його 2005 р., він і досі триває – насамперед через проблеми з узгодженням позицій учасників щодо правил регулювання значної кількості сфер економічної діяльності. Відповідні проблеми й привели до ідеї трансформувати СОТ.

Практичним результатом тривалих дискусій учасників організації стали пропозиції від деяких держав-членів стосовно контурів оновленої СОТ. Робота з трансформації дещо сповільнилася через пандемію коронавірусу на поч. 2020 р. Ще одним викликом для майбутнього СОТ стала реакція організації на повномасштабну навалу Російської Федерації проти України в лютому 2022 р. Вплив цих викликів на торгівлю між країнами ще більше активізував потребу трансформувати СОТ, перезавантажити цю організацію. Україна як активний учасник міжнародної торгівлі має посилити діяльність у межах багатосторонніх процесів реформування СОТ.

1. Передумови інституційних змін СОТ

До середини 1960-х років міжнародна торговельна система ґрунтувалася на величезній кількості двосторонніх домовленостей у галузі торгівлі товарами. Це був дуже складний механізм, що уповільнював торговельні потоки, особливо для країн, які мали значну кількість торговельних партнерів. Епоха білетаралізму практично закінчилася в 1967–68 рр., що приблизно збіглося із завершенням Токійського раунду ГАТТ. Країни змістили пріоритети від двостороннього регулювання торговельних та інших економічних відносин на користь універсальної міжнародної системи.

Поглиблення міжнародної співпраці та власне процес глобалізації, що інтенсифікувався у 1970-х роках, зумовив перехід від двостороннього до багатостороннього регулювання. Розуміння того, що ГАТТ не відповідає тогочасним викликам, привело до створення в середині 1980-х років комісії з назвою «Група мудрих людей», якій було доручено вивчити та проаналізувати проблеми глобальної відкритості торгівлі в ХХІ ст. Однією з рекомендацій цієї групи було створення міжнародного інституту, завдання якого полягало в розробленні загальносвітових правил торгівлі. Таким інститутом стала Світова організація торгівлі. Відповідно до Угоди про заснування СОТ, ця організація «забезпечує загальну інституційну основу для здійснення торговельних відносин між її членами»¹.

Потреба утворення СОТ як міжнародної організації також полягала в тому, що була інституційна складність у реалізації ГАТТ. Відсутність постійного організаційного утвору призвела до того, що держави-учасниці ГАТТ мали справу з багатьма інституційними питаннями на основі прагматичного принципу *ad hoc* (регулювання, розпрацьованого спеціально для конкретної справи чи угоди). До того ж на момент заснування ГАТТ домінувала точка зору, що юридична жорсткість не сприяє лібералізації торгівлі. Проте зі збільшенням держав-учасниць угоди виникла потреба створити чіткі правила вироблення та прийняття рішень у сфері регулювання міжнародної торгівлі.

Попри те, що СОТ зберегла традицію ГАТТ ухвалювати рішення на основі консенсусу, було встановлено правила для тих випадків, коли досягнути порозуміння неможливо. Згідно з цими правилами, рішення приймали залежно від змісту питання: більшістю у 2/3 або 3/4 голосів держав-учасниць СОТ. Такі зміни, з одного боку, спонукають країни знаходити компроміс, з іншого, створюють можливість ігнорувати позиції однієї чи декількох країн.

Багатосторонній характер СОТ та відмінність економічних інтересів учасників зумовили потребу створити групи (коаліції) держав у межах організації, які стали провідною рисою її дипломатії².

¹ Результати Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів: Тексти офіційних документів К.: «Вимір», Секретаріат Міжвідомчої комісії з питань вступу України до СОТ, 1998. 520 с.

² VanGrasstek С. The history and the Future of the World Trade Organization. World Trade Organization. Geneva, 2015. 646 p.

Першим прикладом формування такої групи в межах СОТ ще 1986 р. стала «Кернська група», яка на той час об'єднувала 14 країн-експортерів сільськогосподарської продукції, що забезпечували третину світового аграрного експорту. Згодом кількість членів цієї групи збільшилася до 19³, тоді як з неї вийшла Угорщина (після приєднання до ЄС); водночас частка у світовому аграрному експорті скоротилася до 25 %. «Кернська група» успішно захищала інтереси своїх членів під час багатосторонніх торгових переговорів. Значною мірою завдяки її зусиллям під час Уругвайського раунду торгових переговорів уперше окреслено рамки для реформування та лібералізації торгівлі сільськогосподарською продукцією, визначені в Угоді СОТ про сільське господарство. Важливим результатом створення цієї групи також стало позбавлення США та країн ЄС практично монопольного на той час права на прийняття рішень у межах СОТ.

Розуміння ефективності об'єднання в групи привело до значної кількості таких утворень у межах СОТ з початком Доха-раунду СОТ 2001 р. Деякі держави, залежно від своїх інтересів, уходять не в одну, а в декілька груп одразу, взаємодія між якими справляє значний вплив на визначення порядку денного СОТ. З одного боку, це сприяє розширенню можливостей кожної держави, навіть невеликої, реалізувати свої інтереси в процесі багатосторонніх переговорів. З іншого, як показав перебіг Доха-раунду СОТ, це призвело до виникнення проблем функціонування механізмів роботи СОТ, загострення суперечностей, проявом яких стало спочатку відстрочення дати завершення раунду, а потім і повне зупинення процесу влітку 2006 р.

Значною проблемою в розвитку СОТ є те, що постійні конфлікти між державами-учасницями виникають на тлі збільшення масштабів та складності світової торгівлі. Певною мірою рівень конфліктності інтересів підвищується закономірно в результаті зростання обсягу міжнародних комерційних операцій. Однак з іншого боку, цей самий чинник посилює потребу вдосконалити механізми узгодження цих інтересів в межах багатосторонньої системи.

У цьому контексті на особливу увагу заслуговує система розв'язання суперечностей, яка функціонує в СОТ. На думку значної кількості фахівців⁴, саме ця система стала головною причиною збільшення впливу СОТ на світову торгівлю. Урегулювання суперечок є основою багатосторонньої торгової системи й унікальним внеском СОТ у стабільність світової економіки. Система, побудована на правилах, але без засобів врегулювання суперечок, була б менш ефективною – правила було б легше ігнорувати.

Проте зростання ролі системи розв'язання суперечок мало й певні негативні наслідки. На відміну від системи ГАТТ, яка була форумом для торговельних переговорів, система СОТ, окрім виконання цієї функції, стала своєрідним торговим

³ The Cairns Group. URL: <https://www.cairnsgroup.org/>

⁴ John H. Jackson. The Role and Effectiveness of the WTO Dispute Settlement Mechanism. URL: <https://www.jstor.org/stable/25063150>

трибуналом, наділеним найсильнішим механізмом розв'язання торговельних суперечок в історії міжнародного права. Водночас акценти в цій правовій системі було зміщено від негативних приписів (що уряди країн *не могли* робити) до переважно позитивних приписів (що уряди *зобов'язані* робити).

Як наслідок, попри те, що в СОТ рішення приймають представники держав, організація фактично стала набувати деяких ознак наддержавного органу, який отримав змогу впливати на внутрішню та зовнішню політику держав-учасниць. Останнє породжує спротив багатьох країн, посилює їхнє небажання йти на поступки, укорінює сумнів у перспективі отримати позитивні результати від переговорів, загрожує посиленням дисбалансу між результатами переговорів та системою розв'язання суперечок в СОТ⁵.

Водночас зростає небезпека того, що внаслідок призупинення переговорів система розв'язання суперечок у межах СОТ стане пріоритетним інструментом задля одержання результатів, які не вдалося отримати шляхом переговорного процесу. А це неодмінно посилює б сприйняття СОТ як організації, що не базується на принципах справедливості й рівних можливостей.

Аналіз історії системи ГАТТ / СОТ показує, що в епоху ГАТТ був виразний прямий зв'язок між невдачами в переговорному процесі та збільшенням кількості торгових суперечок. Наприклад, кількість суперечок в межах ГАТТ зросла після провалу зустрічі міністрів держав-учасниць ГАТТ 1990 р. в Брюсселі. Проте варто зауважити, що в перебігу Уругвайського раунду для більшості держав-учасниць ГАТТ було досить реалістичною метою забезпечити досягнення своїх торгових цілей шляхом переговорів та розглядати розв'язання суперечок лише як додаткову, резервну можливість у разі провалу переговорів.

На відміну від ситуації, у якій перебувала торговельна система в другій половині ХХ ст., вже під час Доха-раунду СОТ, який розпочався в листопаді 2001 р., стало зрозуміло: існує значно ширше коло активних учасників, які почали об'єднуватися в різні групи для отримання потужнішого впливу⁶. Найбільшими стали «Група 20»⁷ та «Група 33»⁸. Завдяки таким об'єднанням країни, що розвиваються, змогли скоординувати свої дії та розробити спільні позиції з

⁵ Officials Predict Rise in Dispute Cases at WTO After Collapse of Doha Trade Talks. BNA International Trade Daily. July 25, 2006.

⁶ Groups in the negotiations. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/negotiating_groups_e.htm#grp016

⁷ Коаліція країн, що розвиваються, які наполягають на амбітних реформах сільського господарства в розвинених країнах з певною гнучкістю для країн, що розвиваються (не плутати з групою міністрів фінансів і керівників центральних банків G20 і її нещодавніми самітами). До складу цієї групи входять 23 учасники, а саме: Аргентина, Болівія, Бразилія, Венесуела, Гватемала, Еквадор, Єгипет, Зімбабве, Індія, Індонезія, Китай, Куба, Мексика, Нігерія, Пакистан, Парагвай, Перу, Південна Африка, Таїланд, Танзанія, Уругвай, Філіппіни та Чилі.

⁸ Цю групу неформально називають «Друзі спеціальних продуктів у сфері сільського господарства». Коаліція країн, що розвиваються, наполягає на гнучкості для країн, що розвиваються, для обмеженого відкриття ринків у сільському господарстві. До складу цієї групи входять 47 учасників, а саме: Антигуа і Барбуда, Барбадос, Болівія, Беліз, Бенін, Ботсвана, Венесуела, Гаяна, Гаїті, Гватемала, Гондурас, Гренада, Домініка, Домініканська Республіка, Еквадор, Замбія, Зімбабве, Індія, Індонезія, Кенія, Китай, Китайський Тайвань, Конго, Кот-д'Івуар, Куба, Маврикій, Мадагаскар, Мозамбік, Монголія, Нігерія, Нікарагуа, Пакистан, Панама, Південна Корея, Сальвадор, Сенегал, Сент-Вінсент і Гренадини, Сент-Кітс і Невіс, Сент-Люсія, Суринам, Танзанія, Тринідад і Тобаго, Туреччина, Уганда, Філіппіни, Шрі-Ланка та Ямайка.

найважливіших питань переговорного процесу. Тобто розвинені країни вже не могли просувати вигідні, передусім для них, рішення СОТ. Але попри те, що це привело до демократичнішої та більш представницької організації діяльності СОТ, відповідні процеси значно ускладнили можливість досягти консенсусу.

Ураховуючи цю обставину, учасники СОТ уже не розглядають переговори та систему розв'язання суперечок як реальні альтернативи. Натомість багато учасників СОТ стали вбачати в системі розв'язання суперечок єдиний життєздатний дієвий елемент СОТ навіть тоді, коли переговори ще тривають.

Під час Уругвайського раунду систему розв'язання суперечок суттєво вдосконалили шляхом створення нових інститутів, як-от автоматичне формування комісії з розгляду суперечки, апеляційного розгляду та призупинення практики поступок. Це спонукало до створення найефективнішого механізму розв'язання суперечок у міжнародній системі переговорів. Поряд з цим прийнято положення, які підсилюють роль СОТ як організації для створення правил торгівлі.

Але заплановане (згідно з порядком денним Доха-раунду СОТ) прийняття рішень шляхом консенсусу загрожує ускладненнями в процесі створення нових правил. Тобто досить реальним є поглиблення дисбалансу між системою розв'язання суперечок та створенням нових правил у межах СОТ. Такий дисбаланс, на наш погляд, не приведе до ефективної та гнучкої багатосторонньої торговельної системи.

Разом з процедурою врегулювання суперечок ще декілька аспектів діяльності СОТ вимагають інституційних змін. Передусім це стосується процесу укладення в межах СОТ угод з питань регулювання торгівлі. Ці угоди визначають широкий комплекс прав та обов'язків, але процес їх укладання спричиняє загальне незадоволення, частково зумовлене переконанням у тому, що сучасні процедури ставлять у невідгідне становище країни, що розвиваються.

Переговори з вироблення умов часто відбуваються за зачиненими дверима і їхні конкретні положення лише подеколи виносять на обговорення громадськості. У результаті з'являються угоди, що містять такі положення, які ніколи б не були прийняті в разі відкритої дискусії в дорадчому процесі. Зокрема, на думку Нобелівського лауреата з економіки Дж. Стігліца⁹, такою є Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (ТРИПС)¹⁰.

Особливістю процедури укладення багатосторонніх торгових угод стало проведення переговорів у закритому режимі. При цьому багато умов майбутніх угод не розкривали повною мірою до закінчення переговорів. Зрештою уряди поставали перед складним вибором – «все або нічого», коли заради загалом вигідної угоди вони мушили йти на поступки, які спричиняли значний суспільний резонанс.

⁹ Джозеф Юджин Стігліц – американський економіст, аналітик публічної політики та професор Колумбійського університету (Нью-Йорк); лауреат Нобелівської премії з економічних наук (2001) і медалі Джона Бейтса Кларка (1979). Голова Ради економічних консультантів при президентові США (1995–1997). Старший віце-президент і головний економіст Світового банку (1997–2000).

¹⁰ Joseph E. Stiglitz and Andrew Charlton. Fair Trade for All. How Trade Can Promote Development. Oxford University Press, 2007. 352 p.

Оскільки парламентарії держав-учасниць СОТ не мали впливу на результат переговорів, у них практично не було зацікавленості з'ясувати всі аспекти угоди. Проте з розширенням кола питань, регульованих правилами СОТ (наприклад, зв'язку між торгівлею та екологією), збільшився зв'язок між нормами СОТ і стратегіями розвитку держав у цілому. З часом питання регулювання торгівлі в контексті норм і правил СОТ стають дедалі більше пов'язаними з іншими питаннями розвитку, щоб залишатися тільки в зоні відповідальності міністерств, які опікуються питаннями торгівлі.

Об'єктивно це спонукає бажану участь в утворенні правил СОТ посадових осіб і громадських організацій, прямо не пов'язаних з питаннями торгівлі; також виявляє потребу відкритих дискусій.

У цьому процесі мають брати активну участь інші зацікавлені суб'єкти – адміністративні, політичні, комерційні, громадські організації. Так, учасниками обговорення питань інтелектуальної власності мають бути, зокрема, міністерства, інші зацікавлені державні органи та недержавні організації з відповідної сфери. Якщо ж торгова політика негативно позначається на стані навколишнього середовища, мають бути передбачені певні механізми, що дозволяють висловлювати свою позицію органам, які займаються питаннями охорони навколишнього середовища, екологічні організації тощо.

Надзвичайно важливий аспект інституційного розвитку СОТ полягає в тому, що лібералізація торгівлі зумовлює значні витрати, пов'язані з адаптацією національних економік до такого режиму – у процесі реформування ресурси перетікають з одного сектора економіки до іншого.

До прикладу, коли митні тарифи знижуються, фірми, що стикаються з іноземною конкуренцією на внутрішньому ринку, можуть скоротити виробництво, що призведе до деякого безробіття й простою засобів виробництва. Звільнені з компанії робітники зазнають витрат під час пошуків роботи і, можливо, під час професійної перепідготовки чи взагалі зміни професії. Уряд буде вимушений виплачувати допомогу безробітним, одночасно несучи витрати, пов'язані з розробленням нових систем, необхідних для управління економікою в умовах здійснення реформи.

Щоб скористатися перевагами, які надають угоди СОТ в аспекті поліпшення доступу до іноземних ринків, країнам, що розвиваються, треба здійснювати значні за обсягом інвестиції: державі – у розвиток інфраструктури, а експортерам – у нові виробничі потужності та / або технології. Лише після цих кроків вони зможуть скористатися можливостями, що відкриваються від приєднання країни до СОТ та лібералізації ринків.

Водночас лібералізація торгівлі знижує надходження від імпортного мита, яке в багатьох менш розвинених країнах слугує важливим джерелом доходів державних бюджетів. А оскільки альтернативні джерела доходів обмежені, то це призводить до значних утрат за статтями державних доходів. Так, у понад 30 країнах, переважно невеликих та з низьким рівнем доходів, державний бюджет більше ніж на 25 %

наповнюється завдяки надходженням від імпортного мита. У цих країнах лібералізація торгівлі вимагає серйозної реформи системи оподаткування для того, щоб уникнути фінансової кризи. Отже, виникає вкрай несприятлива альтернатива – або скорочувати державні витрати, або збільшувати внутрішні податки і збори. Обидва варіанти можуть мати негативні наслідки для економічного розвитку.

Однією з цілей Доха-раунду СОТ був справедливий розподіл вигод від реформи торгівлі між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються. Натомість менше уваги було приділено розподілу імплементаційних витрат між країнами. І це є серйозною перешкодою на шляху розвитку системи регулювання в СОТ, адже вигоди здебільшого можна буде отримати в майбутньому, а витратитися треба одразу після прийняття зобов'язань.

Для досягнення результату від торговельних реформ, які зумовлює членство в СОТ, держави-члени потребують упровадження політики мінімізації витрат, пов'язаних з адаптацією до норм багатосторонньої торговельної системи, а також розпрацювання додаткових заходів економічної політики, спрямованих на підтримку вразливих соціальних груп.

Передовсім серйозного вдосконалення потребує система технічної допомоги СОТ для менш розвинених країн у зміцненні їхніх інституціональних можливостей, які давали б змогу їм ефективно виконувати зобов'язання за угодами та використовувати переваги членства в СОТ. Причому така технічна допомога мала б бути тісніше прив'язана до фінансової допомоги СОТ (надається через спільну ініціативу Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та СОТ – Aid for Trade¹¹), покликаної компенсувати надмірні витрати на виконання зобов'язань у межах правил організації.

Ще одну проблему в процесі переговорів у форматі СОТ становить оцінка впливу змін у торговельному режимі на розвиток національної економіки країни. Для здійснення такої оцінки необхідні спеціально підготовлені висококваліфіковані фахівці, яких часто бракує в країнах, що розвиваються, а в найменш розвинених країнах і поготів. Це призводить до того, що названі країни опиняються в досить скрутному становищі під час переговорів, оскільки мають проблеми з виявленням реальних наслідків запропонованих змін у торговельному режимі.

Виходячи з прийнятих країнами зобов'язань у межах Програми розвитку ООН та порядку денного Доха-раунду СОТ щодо питань розвитку, деякі науковці, як-от Дж. Стігліц та Е. Чарльтон, запропонували створити в СОТ нову структуру, яка б відповідала за оцінку впливу запланованих змін у режимі торгівлі на економіку країн, що розвиваються¹². Обов'язком цієї структури має стати об'єктивний розгляд наслідків альтернативних пропозицій для всіх держав-учасниць СОТ. Така

¹¹ Aid for Trade fact sheet. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/a4t_factsheet_e.htm

¹² Joseph E. Stiglitz, A. Charlton. Fair Trade for All. How Trade Can Promote Development. Oxford University Press, 2007. 352 p.

структура могла б виконувати функції офіційного тлумачення: чи відповідає певна угода або певне положення базовим принципам СОТ.

Ураховуючи наявність у СОТ особливого і диференційованого режиму для країн, що розвиваються, суттєве значення для розвитку цієї організації має встановлення чіткого визначення поняття «країна, що розвивається». На відміну від ООН, у СОТ немає критеріїв отримання цього статусу – країна сама визначає його для себе. Цю прогалину можуть використовувати деякі країни з високим рівнем конкурентоспроможності для отримання спеціального та диференційованого торговельного режиму. Крім цього, виникають складності з визначенням статусу країн з нерівномірним розвитком економіки. Наприклад, Китай досяг значного успіху в експорті промислових товарів, проте має суттєві проблеми в сільськогосподарській галузі. Бразилія є експортером продукції сільського господарства, та проти Китаю має нижчий рівень розвитку промисловості.

Наявність істотної різниці в розвитку за галузями спричиняє потребу переглянути градацію країн за принципом «розвинені країни – країни, що розвиваються – найменш розвинені країни», оскільки вона не завжди відповідає реальному стану. На цьому етапі доцільною є класифікація в СОТ країн з урахуванням реальної динаміки їхнього розвитку та нарощування міжнародної конкурентоспроможності, що безпосередньо відбивається в тенденції зростання їхнього експорту.

На нашу думку, виходячи з такого принципу, усі держави-учасниці СОТ можна було б поділити на чотири групи, доповнивши вже наявні категорії – «розвинені країни», «країни, що розвиваються» та «найменш розвинені країни» – новою категорією: «країни з прискореними темпами розвитку». Зараз до цієї категорії можна з повним правом долучити, зокрема, такі країни, як Китай, Індію, Бразилію, Південну Африку та інші. Очевидно, ця модифікована градація точніше відбила б реальний стан впливу країн на процеси у світовій економіці й торгівлі.

Ще одним питанням, яке вимагає змін у СОТ, є потреба сформувані справедливіші та відкритіші процедури її діяльності. СОТ докладає зусиль для поліпшення доступу неурядових організацій (НУО) до своєї діяльності. Це, зокрема, передбачає: відкриття доступу майже до всіх документів на вебсайті СОТ; надання НУО можливості представляти позицію зацікавленої сторони в спорах перед засіданням Апеляційного органу (АО); можливість після відповідної акредитації безпосередньо брати участь у засіданнях Конференції міністрів (хоча вони й не отримують місця за столом переговорів, якщо не є членами національної делегації). Такі заходи сприяють насамперед поліпшенню прозорості переговорного процесу, але не розширенню участі в ньому.

Треба, однак, зауважити, що є значні сумніви з приводу того, чи буде ширша участь у переговорному процесі з боку НУО або парламентаріїв реально справляти позитивний вплив на розв'язання проблеми дефіциту підзвітності в процесі ухвалення рішень у СОТ. Можливо, найбільший ризик запровадження глибшої

інституціональної участі НУО в СОТ полягає в тому, що в деяких випадках незрозуміло, чиї інтереси вони реально представляють.

СОТ, у її теперішній формі, може принаймні забезпечити один голос кожному уряду держави-члена. У країнах з демократичною формою правління ці представники певним чином відповідальні перед своїми народами незалежно від того, наскільки вони насправді виражають інтереси електорату. На відміну від цього, навіть найліпші з НУО не є обраними демократичним шляхом суб'єктами і не несуть будь-якої іншої юридичної відповідальності в громадянському суспільстві, яке вони представляють. Багато неурядових організацій, які прагнуть отримати голоси на міжнародних форумах, перебувають у розвинених країнах або звідти фінансуються. А отже, унормування права на значне безпосереднє представництво НУО в СОТ насправді замість розширення демократичних засад діяльності може призвести до зменшення впливу країн, що розвиваються, на прийняття рішень.

Водночас роль НУО може часто виявлятися важливою в питаннях, де технічна обізнаність урядовців має неналежний рівень, слугуючи при цьому цінним джерелом досліджень і технічної допомоги своїм урядам у формуванні позиції на переговорах та сприянні діалогу з іншими країнами. Зокрема, НУО можуть утворювати важливі транснаціональні зв'язки з іншими НУО та урядами, причому вага зв'язків між урядами країн, що розвиваються, і деякими НУО, скоріше за все, зросте в майбутньому.

Важливим аспектом реформування СОТ є збільшення її інформативного складника. У процесі виконання своїх функцій система ГАТТ / СОТ створила величезні обсяги інформації та результатів аналізу стосовно законів і політики своїх держав-членів. Така інформація здебільшого є в публічному доступі, зокрема й електронному. Водночас її ефективне використання ускладнюється через значні обсяги даних, різні джерела інформації, певні обмеження в доступі до актуальних документів, які стосуються процесу переговорів.

На початку 2000-х років СОТ здійснила кілька кроків задля більшої доступності своїх даних. Вони мали стати зручними у використанні не лише для урядів держав-членів, а й для приватного сектора, преси, наукових кіл, НУО та будь-яких інших сторін, зацікавлених у торгівлі й пов'язаних з нею питаннях. Одним з цих кроків було створення вебсайту СОТ, який містив численні засоби пошуку, що дають змогу користувачам отримувати доступ до інформації з теми (наприклад, окремі сторінки для кожного члена, кожної теми) і типу (як-от різні сторінки та інструменти для різних типів документів і статистики). Другим кроком стало відкриття спеціалізованих інформаційних систем, присвячених регіональним торговельним угодам (2009 р.) та преференційним торговельним угодам (2012 р.).

Попри те, що членами СОТ є держави, все більший попит на торговельну інформацію мають приватні фірми – це демонструє їхню дедалі більшу роль у міжнародних торговельних процесах. В інформаційному просторі СОТ розробила кілька ініціатив для приватного сектора. Зокрема, у 2010–2011 рр. започатковано платформу «*Made in the World*» Initiative (MIWI), 2013 р. для громадськості запущено

портал «*Integrated Trade Intelligence Portal*» (*I-TIP*), того ж року СОТ відкрила нову вебсторінку (www.wto.org/business) для бізнесу й випустила перший онлайнний інформаційний бюлетень для бізнесу «*Newsletter for Business*», що пропонує комерційні новини, орієнтовані на бізнес¹³.

Окрім співробітництва з приватним сектором, СОТ приділяє увагу питанням співпраці з науковими колами. 2010 р. Секретаріат СОТ створив програму «*Chairs*», яка надає цілеспрямовані гранти науковим інститутам. Програма спонсорувала наукові статті та конференції з таких тем: управління, глобальні ланцюжки створення вартості у сфері послуг, заходи як відповідь у міжнародній торгівлі та сталий розвиток.

Разом з тим, є потреба поліпшити інформаційні спроможності представників держав-членів у СОТ, широкого кола фахівців та громадськості. Це сприятиме кращому розумінню викликів у міжнародній торгівлі, інтенсифікації дискусії щодо шляхів їх подолання, процесу проведення переговорів, а також зміцнить у цілому моніторингову функцію СОТ.

Загалом з моменту створення Світової організації торгівлі як держави-учасниці, так і експертне середовище почали пропонувати способи поліпшення її структури та процедур. Кількість пропозицій постійно зростала, особливо після провалу Доха-раунду багатосторонніх торговельних переговорів, який розпочався в листопаді 2001 р. СОТ треба узгодити нові правила та провести реформи, щоб зберегти свою роль як основи торгової системи.

Глобальні ланцюжки постачань і технологічний прогрес змінили світову торгівлю та інвестиції, але правила СОТ не встигають за темпами змін. Члени СОТ не змогли досягти консенсусу щодо нової всеосяжної багатосторонньої угоди про лібералізацію торгівлі.

Доводиться констатувати, що наразі СОТ неспроможна впоратися з основними викликами, що постали перед організацією, як-от: призупинення лібералізації торгівлі, недотримання державами-членами зобов'язань та порушення ними угод СОТ, потреба в консенсусі під час прийняття рішень, винятки для країн, що розвиваються, відсутність кворуму в Апеляційному органі, а також повномасштабне вторгнення РФ в Україну та його вплив на глобальну торгівлю й поготів.

Пасивна реакція СОТ на війну РФ проти України, використання Росією енергетичного шантажу та відсутність механізмів стримування члена СОТ від ведення агресивної війни призводить до того, що глобальні гравці на світовій арені та інші держави демократичного світу надають допомогу Україні в основному у двосторонньому форматі¹⁴.

¹³ The future of the WTO. URL: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/historywto_15_e.pdf

¹⁴ Частиною широкої економічної підтримки США було призупинення на один рік застосування додаткового 25 % мита на українську сталь та вироби з неї, запровадженого США 2018 р. Велика Британія та Україна скасували всі ввізні мита й тарифні квоти у двосторонній торгівлі на початковий період один рік з можливістю його продовження, уклавши відповідну угоду. ЄС призупинив до 5 червня 2023 р. дію імпортих мит на весь український експорт (у тому числі захисні мита), застосування системи вхідних цін для фруктів та овочів, а

2. Пропозиції з трансформації СОТ

Проблеми з перебігом Доха-раунду СОТ і дискусії про можливий вихід із СОТ ключової для міжнародної торгівлі країни – США¹⁵ – було супроводжено діями, що деструктивно впливали на інституційну спроможність цієї організації¹⁶. Це зумовило появу у 2018–2019 рр. пропозицій до реформування СОТ. На саміті країн «Групи двадцяти» (G20), який проходив 30 листопада – 1 грудня 2018 р. у Буенос-Айресі (Аргентина), було заявлено про потребу реформувати СОТ для поліпшення її функціонування¹⁷. Зокрема, в Декларації лідерів G20 відзначено, що міжнародна торгівля та інвестиції є важливими рушіями економічного зростання, збільшення продуктивності, стимулювання інновацій, створення робочих місць і розвитку. Лідери визнають внесок, який багатостороння торговельна система зробила для досягнення цієї мети, але водночас вважають, що наразі система не досягає своїх цілей і є можливості для її вдосконалення.

Ураховуючи значення процесів лібералізації світової торгівлі для системи економічної безпеки держав-членів цієї організації, питання пропозицій щодо трансформування СОТ посіло важливе місце в політичному порядку денному цих країн. Найбільшу активність у розробленні пропозицій з трансформації СОТ продемонстрували країни, які декларували прихильність існуванню багатосторонньої торговельної системи.

Європейський Союз

ЄС першим висунув Концепцію модернізації СОТ¹⁸ у вересні 2018 р. Основні сфери модернізації сформульовано в Концепції таким чином:

- приведення правил СОТ у відповідність до потреб сучасної глобальної економіки;
- посилення ролі СОТ у моніторингу торгівлі;
- удосконалення системи розв'язання спорів СОТ.

Зазначені сфери практично збігаються із зафіксованими в прикінцевому комюніке зустрічі ЄС та 12 країн¹⁹ (24–25 жовтня 2018 р., Оттава, Канада). Це підтверджує проголошений із самого початку принциповий характер підходу ЄС до реформування СОТ, який передбачає, по-перше, активну власну позицію, по-друге, вибудовування коаліції країн навколо своєї Концепції.

також скасував антидемпінгові мита. Канада також на один рік звільнила від сплати імпорتنих мит (у тому числі антидемпінгових) український експорт.

¹⁵ Would a US exit from the WTO unravel global trade? URL: <https://www.weforum.org/agenda/2016/08/would-a-us-exit-from-the-wto-unravel-global-trade/>

¹⁶ Trump Presses World Trade Organization on China. URL: <https://www.nytimes.com/2019/07/26/us/politics/trump-wto-china.html>

¹⁷ G20 Leaders' Declaration: Building Consensus for Fair and Sustainable Development URL: <http://www.g20.utoronto.ca/2018/2018-leaders-declaration.html>

¹⁸ EU Concept Paper on WTO Reform. URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf

¹⁹ Австралія, Бразилія, Канада, Кенія, Мексика, Нова Зеландія, Норвегія, Сингапур, Чилі, Швейцарія, Південна Корея і Японія

Окрім того, увагу в Концепції ЄС приділено функції СОТ з вироблення правил, зміцнення багатосторонньої торговельної системи та підвищення ефективності організації. З урахуванням відсутності перспектив завершення Дохраунду СОТ, що триває з 2001 р., пропозиції ЄС передбачають гнучкість у переговорних підходах. Тобто ЄС виступає за максимальну підтримку багатосторонніх переговорів і досягнення результату там, де це можливо. У сферах, де багатостороннього консенсусу досягти неможливо, ЄС пропонує активно підтримувати й продовжувати переговори в наявному в СОТ форматі, відповідно до якого угоди укладають не всі держави-учасниці СОТ, а певна їх група. Водночас вони повинні бути відкритими для приєднання всіх охочих членів СОТ, а їхні результати мають бути застосовувані на основі режиму найбільшого сприяння.

Значне місце в Концепції ЄС відведено модернізації Апеляційного органу – найвищої ланки системи розв'язання торговельних спорів СОТ. Ситуація навколо нього загострилася 2018 р. у зв'язку з блокуванням з боку США призначення до складу АО нових суддів під приводом перевищення ними свого мандату.

Варто зазначити, що кожна держава-член СОТ має право вето на введення тієї чи тієї особи до складу АО. США через невдоволення функціонуванням Апеляційного органу використовують своє право уже не перший рік, заявивши, що не знімуть вето з призначення нових кандидатів доти, доки Орган із вирішення спорів не виправить підходів до роботи. Ураховуючи, що члени СОТ не досягли консенсусу щодо обрання нових членів АО, у грудні 2019 р. цей орган перестав функціонувати.

У своїх пропозиціях стосовно АО ЄС значною мірою врахував претензії США до його нинішнього формату функціонування. Зокрема, запропоновано суворо обмежити апеляцію терміном 90 днів, що було прописано й раніше, проте на практиці цієї вимоги не дотримувалися.

Також ЄС погодився з претензіями США щодо перегляду підходу до віднесення країн до певних груп, насамперед стосовно групи країн, що розвиваються, які досягли досить високого рівня розвитку економіки, але не бажають утрачати свій статус через надані ним привілеї. Концепція ЄС передбачає й підвищення ролі Секретаріату СОТ, для чого потрібне відповідне рішення Конференції міністрів СОТ. Докладніше пропозиції ЄС стосовно модернізації СОТ надано в *Додатку 1*.

Сполучені Штати Америки

У березні 2018 р. торговельний представник США оприлюднив доповідь²⁰, у якій зазначено: США незадоволені чинними правилами в СОТ і їх застосуванням у таких сферах, як умови праці та конкурентна політика. Значну увагу приділено

²⁰ 2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program.

URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>

ситуації, коли значна кількість країн, які приєдналися свого часу до СОТ зі статусом країн, що розвиваються, та отримали відповідні пільги, досі вважають себе такими, хоча істотний прогрес в ряді галузей економіки привів їх до першості проти деяких розвинених країн.

Тим часом ціла низка країн, що розвиваються, має непрозору торговельну політику. Як результат ці члени СОТ де-факто користуються невинуватими, з погляду США, привілеями, що врешті блокує прогрес у виробленні нових правил СОТ і наступної лібералізації. І головні претензії США серед цієї групи країн звернено до Китаю. США вважають, що в торговельних переговорах СОТ Китай повинен відмовитися від статусу країни, що розвивається, та перебувати на одному рівні зі США. Таким чином, найважливіша умова США в питанні реформування СОТ – припинити зловживати привілеями групою країн, що розвиваються.

Треба зазначити, що таку позицію США представила попередня адміністрація президента. З приходом нової адміністрації в січні 2021 р. відбувся частковий перегляд підходів США до СОТ. Так, США погодилися на призначення нового генерального директора СОТ, а 15 червня 2021 р. під час саміту США – ЄС²¹, з-поміж іншого, сторони домовились співпрацювати над реформуванням СОТ. Водночас США досі не розблокували діяльність Апеляційного органу СОТ, чим фактично зупинили розв'язання торгових суперечок у межах цієї організації²².

Китайська Народна Республіка

Пропозиції США не були прийнятними для КНР – попри значний розмір економіки й високі темпи зростання ВВП, Китай досі вважає себе найбільшою країною, що розвивається. Стандарти життя в ньому значно нижчі, ніж у розвинених країнах, і ще належить вивести зі стану бідності мільйони громадян, зокрема в центральних і західних районах. Дещо нижчим у Китаї проти розвинених країн є й такий важливий показник, як ВВП на душу населення²³. Саме в цьому, вважає китайська сторона, полягає сенс передбаченого СОТ спеціального і диференційованого режиму для країн, що розвиваються. Китай, відповідно, має повне право використовувати його.

Щодо підходу Китаю до питання реформування СОТ, то згідно з представленими в травні 2019 р. пропозиціями²⁴ Китай вважає ці реформи неодмінними, такими, що можуть запобігти «саботажу багатосторонньої системи і принципів свободи торгівлі», зміцнити авторитет організації та її участь у глобальному управлінні / регулюванні. Одночасно Китай засуджує будь-який

²¹ U.S.-EU Summit Statement. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/u-s-eu-summit-statement/>

²² World Trade Organization: Overview and Future Direction 18.10.2021. URL: <https://sgp.fas.org/crs/row/R45417.pdf>

²³ За даними Світового банку в 2018 р. ВВП на душу населення в Китаї становив 9905 дол. США, тоді як у США цей показник становив 62805 дол. США, а в ЄС – 35753 дол. США. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN-US-EU>

²⁴ China's Proposal on WTO Reform. URL: <https://cutt.ly/hCWoDQP>

односторонній підхід до проблеми і протекціоністські практики, особливо використання винятків з міркувань національної безпеки для виправдання відходу від режиму найбільшого сприяння, що зрештою веде до порушення правил і принципів СОТ.

При цьому, однак, у зазначених китайських пропозиціях США не згадано як об'єкта критики, що може свідчити про сподівання Китаю на майбутнє врегулювання розбіжностей з ними.

Канада

Пропозиції Канади щодо модернізації СОТ²⁵ близькі до Концепції ЄС. Разом з тим канадські ініціативи йдуть трохи далі за європейські в частині застосування наявного в СОТ формату, відповідно до якого угоди укладають не всі держави-учасниці СОТ, а певна їх група. Водночас вони повинні бути відкритими для приєднання всіх охочих членів СОТ, а їхні результати мають бути застосовувані на основі режиму найбільшого сприяння.

За вдалий приклад гнучкого багатостороннього підходу канадські ініціативи наводять Угоду про спрощення процедур торгівлі – завдяки їй країни, що розвиваються, позначили, які положення цього документа вони готові виконувати одразу, а для яких потрібен перехідний період. З позицій Канади, такий підхід доцільно поширити як модельний на майбутні угоди, що будуть істотно зачіпати інтереси країн, що розвиваються.

Окрім того, Канада об'єднала невелику групу членів СОТ, які підтримують зміцнення багатосторонньої торговельної системи. Так, «Оттавська група» з реформування СОТ об'єднує 14 учасників: це Австралія, Бразилія, Канада, Чилі, Європейський Союз, Японія, Кенія, Південна Корея, Мексика, Нова Зеландія, Норвегія, Сингапур, Швейцарія та Велика Британія.

«Оттавська група» має допомогти членам СОТ відповісти на конкретні виклики, які створюють напругу для системи багатосторонньої торгівлі. Метою цього процесу є сприяння ідеям і аналізу для досягнення змістовних, реалістичних та прагматичних реформ СОТ у короткостроковій, середньостроковій і довгостроковій перспективі.

З часу заснування 2018 р. «Оттавська група» зосереджувалася на обговоренні таких питань, як: активізація переговорної функції СОТ; посилення моніторингу та прозорості торгової політики членів СОТ; захист та зміцнення системи розв'язання спорів²⁶.

²⁵ Strengthening and Modernizing the WTO: Discussion Paper Communication from Canada. URL: <https://cutt.ly/ICWoRLv>

²⁶ WTO Reform: Canada and the Ottawa Group. URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/wto-omc/ottawa-group-groupe.aspx?lang=eng.

Інші країни

Решта країн долучаються до обговорення процесу модернізації СОТ як шляхом підтримки запропонованих пропозицій чи їхніх певних частин (напр., Японія), так і через спільні заяви стосовно принципів, на яких має відбуватися модернізація. Саме таку заяву в липні 2019 р. зробили Болівія, Куба, Еквадор, Індія, Малаві, ПАР, Туніс, Уганда та Зімбабве²⁷. Згодом цю заяву доповнили – в серпні 2019 р. та в грудні 2020 р.

Варто зазначити, що питання реформування СОТ, поліпшення роботи її органів обговорювали й на 12-й Конференції міністрів СОТ (12–17 червня 2022 р., Женева, Швейцарська Конфедерація). Зокрема, у підсумках (документ WT/MIN(22)/24 – WT/L/1135)²⁸ держави-члени СОТ підтвердили свій намір посилити недискримінаційну, засновану на правилах, відкрити, справедливу, інклюзивну та прозору багатосторонню торговельну систему, центром якої є СОТ. Міністри держав-членів СОТ зобов'язалися співпрацювати за напрямом реформування СОТ з метою поліпшити виконання всіх функцій організації. У зв'язку з цим Генеральна рада СОТ та її допоміжні органи проводитимуть відповідну роботу, націлену на підготовку можливих пропозицій щодо реформування організації до наступної Конференції міністрів СОТ, проведення якої заплановано наприкінці 2023 р.

Понад те, держави-члени СОТ взяли на себе зобов'язання проводити обговорення з метою розбудови до 2024 р. цілком функціональної системи розв'язання спорів, доступної для всіх членів СОТ.

3. СОТ та пандемія коронавірусу

Одним з наслідків запровадження обмежень, орієнтованих на протидію поширенню коронавірусу навесні 2020 р., стало глобальне скорочення виробництва і споживання, що призвело до падіння обсягів торгівлі²⁹.

Секретаріат СОТ відреагував на пандемію коронавірусу, наголосивши на необхідності підтримувати відкрити торгівлю. Цей орган також підготував прогноз стосовно розвитку торгівлі. Його фахівці розпрацювали оптимістичний та песимістичний сценарії розвитку подій³⁰. Відповідно до оптимістичного сценарію скорочення фізичних обсягів світової торгівлі за підсумками 2020 р. мало б становити 12,9 %, а відповідно до песимістичного сценарію – 31,9 %. За підсумками

²⁷ Strengthening the WTO to Promote Development And Inclusivity. Communication from Plurinational State of Bolivia, Cuba, Ecuador, India, Malawi, South Africa, Tunisia, Uganda And Zimbabwe URL: <https://cutt.ly/UCWoMgF>

²⁸ MC12 Outcome Document. URL: <https://cutt.ly/nCW07UJ>

²⁹ Marianne Schneider-Petsinger. Reforming the World Trade Organization. Prospects for transatlantic cooperation and the global trade system. Chatham House, 2020. 56 p.

³⁰ Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy. World Trade Organization. 8 April 2020. URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm

2020 р. скорочення фізичних обсягів світової торгівлі становило всього 5,3 %³¹. Таким чином, навіть «оптимістичний» сценарій СОТ виявився надто песимістичним.

У контексті пандемії СОТ зосередилася на забезпеченні прозорості та взяла на себе зобов'язання працювати над мінімізуванням збоїв у торгівлі та глобальних ланцюгах постачання. Організація також закликала членів СОТ повідомляти про торговельні обмеження та заходи, ужиті як відповідь на поширення COVID-19, що різко інтенсифікувалися на початку 2020 р. Деякі члени закликали СОТ розв'язати проблеми торговельної політики, які виникли внаслідок COVID-19, наприклад, за допомогою спеціальної ініціативи «Торгівля та здоров'я»³².

Варто зазначити, що на початок серпня 2022 р. члени СОТ подали загалом 491 повідомлення, пов'язане з коронавірусом³³. Аналітики міжнародних торговельних процесів зазначають, що такі повідомлення ґрунтуються на офіційних поданнях і тому часто суттєво затримувалися або надходили в неповному обсязі³⁴. Через це фактична кількість заходів, запроваджених у контексті протидії поширенню коронавірусу, імовірно, була значно більшою.

Багато країн – серед них США та деякі країни-члени ЄС – запровадили тимчасові обмеження на експорт деяких медичних товарів та харчових продуктів, намагаючись запобігти внутрішньому дефіциту. Згодом ЄС вирішив уніфікувати умови стосовно заходів для забезпечення постачань засобів індивідуального захисту в ЄС³⁵.

Використання торгово-обмежувальних заходів під час пандемії спричинилося до спорів стосовно їх відповідності зобов'язанням, узятимися країнами в межах СОТ. Правила СОТ загалом є гнучкими і дозволяють державам-членам вводити торговельні обмеження, які вони вважають необхідними для захисту здоров'я населення, але вимагають, щоб такі заходи відповідали певним критеріям (наприклад, відсутності дискримінації між членами СОТ, а також відсутності обмежень торгівлі без нагальної потреби).

З огляду на протяжність періоду пандемії постало питання: скільки триватимуть заходи, спрямовані на протидію поширенню коронавірусу. Багато з них, зокрема обов'язковість отримання дозволів на експорт засобів індивідуального захисту, було відносно швидко скасовано. У цьому контексті для збереження принципів, на яких створено систему СОТ, важливо, щоб і інші експортні обмеження

³¹ World trade primed for strong but uneven recovery after COVID-19 pandemic shock. World Trade Organization. 31 March 2021. URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres21_e/pr876_e.htm

³² COVID-19 and Beyond: Trade and Health. World Trade Organization. 24 November 2020. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/223.pdf&Open=True>

³³ WTO members' notifications on COVID-19. World Trade Organization. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/notifications_e.htm

³⁴ Evenett, S. J. Tackling COVID-19 Together – The Trade Policy Dimension. 23 March 2020, St Gallen: Global Trade Alert, University of St Gallen, Switzerland. URL: <https://www.globaltradealert.org/reports/download/51>

³⁵ Commission moves to ensure supply of personal protective equipment in the European Union. Press release, 15 March 2020. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_469, Commission publishes guidance on export requirements for personal protective equipment. News Article. 20 March 2020, Directorate-General for Trade. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-publishes-guidance-export-requirements-personal-protective-equipment-2020-03-20_en

на товари, пов'язані з протидією поширення коронавірусу, не створили довгострокову структурну проблему.

Зазначимо, що досвід протидії поширенню коронавірусу продемонстрував: здійснені урядами країн заходи не лише обмежували торгівлю, а часто навпаки – були спрямовані на її полегшення. До прикладу, країни знизили або скасували імпорتنі тарифи на товари, пов'язані з протидією коронавірусові. Інші кроки передбачали прискорення митних перевірок критичних товарів.

Таким чином, СОТ став форумом для координації та обміну пропозиціями для колективної та узгодженої торговельної політики в частині відповіді на виклики через пандемію. Деякі держави-члени СОТ висунули ідею кількосторонньої угоди³⁶ щодо медичних товарів. У квітні 2020 р. уряди Нової Зеландії та Сингапуру погодилися скасувати мита й не накладати обмежень на експорт товарів, необхідних для протидії поширенню коронавірусу, і закликали інші країни приєднатися до їхньої ініціативи³⁷. Також варто відзначити, що очолювана Канадою «Оттавська група» виклала список пріоритетів для торговельної політики під час протидії поширенню коронавірусу, а також просування реформи СОТ³⁸.

Економічна криза, спричинена пандемією, не змогла забезпечити потрібний поштовх 164 державам-членам СОТ для модернізації цієї організації та узгодження амбітного порядку денного реформ. Частково причиною цього стало відтермінування проведення Конференції міністрів держав-учасниць СОТ через пандемію. Її планували на червень 2020 р., проте після низки перенесень вона відбулась у червні 2022 р.

З іншого боку, коронавірус спровокував заходи з обмеження торгівлі, які ще більше послабили СОТ та ідеї лібералізації глобальної торгівлі (наприклад, додаткові перевірки в аеропортах та морських пунктах, що уповільнило надходження імпорту до країн). Оскільки наслідки пандемії стали чинником посилення протиріч між США та Китаєм, виникли додаткові перешкоди в подоланні проблем із системою розв'язання спорів в СОТ та зміцненні організації як форуму переговорів. Пандемія також посилила вже наявні тенденції, як-от збільшення значення електронної комерції у світі – питання, врегулювання якого було вкрай актуальним для держав-членів СОТ ще до початку COVID-19.

Коронавірус створив виклики й для торговельної політики та пов'язаних з нею сфер. Виокремлюють три особливі проблеми. По-перше, це питання співвідношення правил щодо інтелектуальної власності та мети з подолання кризи в галузі охорони громадського здоров'я та забезпечення широкої доступності створених препаратів, яке виникло в процесі розроблення та поширення вакцин проти коронавірусу.

³⁶ У термінології СОТ термін «багатосторонні угоди» належить до угод, які поширюються на всіх членів, тоді як термін «декількостороння угода» означає угоду, яка поширюється лише на деяких членів.

³⁷ Covid-19 response: New Zealand and Singapore launch initiative to ensure free flow of essential goods. New Zealand Government. 15 April 2020. URL: <https://www.beehive.govt.nz/release/covid-19-response-new-zealand-and-singapore-launch-initiative-ensure-free-flow-essential>

³⁸ June 2020 Statement of the Ottawa Group: Focusing Action on COVID-19. Government of Canada. 15 June 2020. URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/wto-omc/2019-06-covid-19.aspx?lang=eng

По-друге, використання внутрішніх субсидій для розв'язання економічних вимірів пандемії створили загрозу хвилі спорів у СОТ, зосереджених на інструментах захисту торгівлі³⁹. Утім перебіг подій показав, що субсидії більше були схожі на короткострокові фіскальні стимули, а отже, не стали частиною промислової політики, використання якої частково обмежено правилами СОТ.

Пандемія створила ризики того, що неоднорідне відновлення країн (з асиметричною відмовою від субсидій) може призвести до значної кількості спорів, оскільки країни будуть вважати, що будь-які субсидії, які залишаться, будуть спотворювати торгівлю. Якщо цю проблему не буде колективно подолано в СОТ, то додаткові ускладнення відносин між країнами можуть підірвати системні зусилля щодо реформування СОТ.

По-третє, пандемія коронавірусу висунула на перший план потребу переосмислення та реструктуризації глобальних ланцюгів постачань. Усе більше країн розглядають субсидії та податкові пільги як засіб посилення внутрішнього виробництва, при цьому плануючи мінімізувати постачання з інших країн, які протягом попередніх років отримали неформальний статус «світових збиральних майстерень» (передусім КНР).

Зважаючи на важкі наслідки пандемії COVID-19, особливо для країн, що розвиваються, держави-члени СОТ після тривалих дискусій на 12-й Конференції міністрів СОТ таки прийняли Декларацію міністрів щодо реагування СОТ на пандемію COVID-19 та готовність до майбутніх пандемій (документ WT/MIN(22)/31 – WT/L/1142)⁴⁰ та Рішення міністрів щодо Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (документ WT/MIN(22)/30 – WT/L/1141)⁴¹. Це Рішення передбачає в межах Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності тимчасове⁴² звільнення від певних зобов'язань отримувати неодмінні дозволи на виробництво вакцин проти COVID-19 та на експорт виготовленої продукції до інших країн, які її потребують.

Оскільки повне розв'язання проблем, породжених пандемією коронавірусу та заходами держав, потребує більше часу від очікуваного, то важко визначити остаточний вплив пандемії на реформування СОТ. Крім того, ще до повного її завершення виникли інші фактори впливу на перебіг реформування СОТ – агресія Російської Федерації проти України.

³⁹ Bown, C. COVID-19 Could Bring Down the Trading System. Foreign Affairs. 28 April 2020. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-28/covid-19-could-bring-down-trading-system>

⁴⁰ Ministerial Declaration on the WTO Response to the COVID-19 Pandemic and Preparedness for Future Pandemics. World Trade Organization. 22 June 2022. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/31.pdf&Open=True>

⁴¹ Ministerial Decision on the Trips Agreement. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/30.pdf&Open=True>

⁴² До 5 років з дня набрання чинності Рішенням з можливістю продовження залежно від ситуації з пандемією.

4. Вплив воєнних дій в Україні на майбутню конфігурацію СОТ

Одразу після початку широкомасштабного вторгнення військових сил Російської Федерації 24 лютого 2022 р. на територію України значна кількість іноземних держав та міжнародних інституцій виступили із засудженням цього кроку. Не стали винятком і міжнародні економічні організації, проте риторика їхніх заяв містила певні відмінності.

Так, Світовий банк у заяві від 24 лютого 2022 р., а Міжнародний валютний фонд – у заяві від 25 лютого 2022 р. висловили підтримку Україні. В обох заявах не містилося згадки про Росію, яка здійснила воєнну агресію. Про те, що саме Російська Федерація здійснила акт агресії проти України, Світовий банк та МВФ зазначили вже 8 березня 2022 р. в коментарях своїх очільників.

Відмінною була риторика очільників Світової організації торгівлі. Першу заяву керівництво Секретаріату СОТ стосовно ситуації в Україні зробило 2 березня 2022 р. (на сьомий день після початку воєнних дій). У цій заяві Генеральний директор СОТ також не згадав Російську Федерацію⁴³.

Протягом тривалого часу заяв від СОТ з приводу ситуації в Україні більше не було. Лише в офіційному прогнозі стосовно перспектив розвитку світової торгівлі, представленому 12 квітня 2022 р., було зазначено, що найбільший вплив на глобальні торговельні процеси матиме війна в Україні, наслідком якої стали санкції, накладені на Російську Федерацію⁴⁴.

Секретаріат СОТ не згадував про війну в Україні і на тлі появи дискусій про перспективи виключення Російської Федерації із СОТ, і на тлі рішення країн «Великої сімки» та ще дев'яти держав⁴⁵ припинити застосування до російських товарів режиму найбільшого сприяння, який є базовим принципом права СОТ. Такий крок позбавляв РФ ключових торгових переваг як члена СОТ, гарантуючи, що продукти російських компаній більше не отримують режиму найбільшого сприяння в країнах, на які припадало 53 % експорту товарів у 2021 р. від загального російського експорту.

Правовим підґрунтям відмови Російській Федерації в застосуванні до неї режиму найбільшого сприяння стала стаття XXI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, у якій визначено винятки з міркувань безпеки. Згадані країни також призупинили процес приєднання Білорусі до СОТ.

З початку існування системи ГАТТ / СОТ (1947 р.) держави-учасниці цієї організації утримувалися від застосування статті XXI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі. Уперше її пустила в дію Російська Федерація у вересні 2016 р. З того моменту цю статтю було застосовано ще шість разів.

⁴³ DG Okonjo-Iweala issues statement on Ukraine. URL: https://www.wto.org/english/news_e/spno_e/spno23_e.htm

⁴⁴ Russia-Ukraine conflict puts fragile global trade recovery at risk. URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres22_e/pr902_e.htm

⁴⁵ Албанія, Австралія, Ісландія, Республіка Корея, Молдова, Чорногорія, Нова Зеландія, Північна Македонія, Норвегія.

В дискусії про виключення Російської Федерації із СОТ постійний представник цієї країни при СОТ Д. Лякішев звернувся до держав-учасниць з проханням утримуватися від обговорення в СОТ питань і подій, які виходять за рамки організації. При цьому він стверджував, що правила СОТ не дозволяють призупинити членство чи виключити державу з неї.

Справді, у практиці СОТ не було прецеденту призупинення членства чи виключення країни з цієї організації, проте такі приклади є в історії інших торговельних блоків. Південноамериканський торговий блок (*Mercosur*) призупинив членство Парагваю (з 2012 р. по 2014 р.) та Венесуели (2017 р.). В обох випадках санкції застосували через нездатність підтримувати демократичний порядок у цих країнах.

У правовій базі СОТ немає конкретної норми щодо призупинення членства або виключення держави-учасниці зі складу СОТ. Однак відповідно до статті Х Угоди про заснування Світової організації торгівлі дві третини членів СОТ можуть змінити права та обов'язки держави-учасниці цієї організації. Якщо країна, проти якої було застосовано такий крок, відмовляється погодитися з новим режимом, то три чверті держав-учасниць СОТ можуть виключити її з організації. Ураховуючи, що 141 із 193 членів ООН проголосували за резолюцію, яка засуджує вторгнення Росії в Україну, є теоретична ймовірність, що потрібну кількість голосів серед учасників СОТ буде зібрано. Цьому сприятимуть твердження про те, що в міжнародній економічній інституції, яка займається мирним розв'язанням торговельних суперечок, не повинно бути місця для країн, що здійснюють неспровоковану воєнну агресію.

12-а Конференція міністрів СОТ, серед іншого, приділила увагу питанню воєнних дій в Україні. Перед її початком міністри торгівлі понад трьох десятків країн виступили зі спільною заявою, у якій виголосили свою «підтримку та солідарність з народом України» попри те, що Російська Федерація закликала «не політизувати» торгівлю організацію⁴⁶.

У спільній заяві, підписаній США, ЄС, а також Албанією, Норвегією, Швейцарією, Японією, Кореєю, Австралією, Новою Зеландією та кількома країнами Південної Америки, міністри торгівлі висловили глибокий сум та співчуття з приводу великих людських утрат і глибоких страждань, спричинених агресією проти України.

До всього, ці країни заявили, що війна також має руйнівний вплив, зокрема на економіку України та її можливості торгувати, а знищення значної частини транспортної інфраструктури України, зокрема доріг, мостів, портів та залізниць, суттєво перешкоджає здатності України виробляти, експортувати та імпортувати. А це, на їхню думку, має негативні наслідки для світової торгівлі, зокрема щодо постачань на міжнародні ринки низки ключових товарів, вироблених в Україні, як-от сільськогосподарської та харчової продукції, добрива, соняшникової олії та

⁴⁶ WTO: Ministers voice support for, and solidarity with Ukraine at MC12. 14 June 2022. URL: <https://www.twn.my/title2/wto.info/2022/ti220617.htm>

важливих мінералів (найперше залізної руди). Особливо було наголошено на тому, що численні випадки мародерства зерна в Україні суперечать принципам і цінностям СОТ.

Також міністри деяких держав-членів СОТ підписали спільну заяву щодо російської агресії проти України⁴⁷, де також висловили солідарність народу України та засудили агресію Росії, підтриману Білоруссю. Відзначено, що держави не будуть розглядати питання щодо вступу Білорусі до СОТ, процес якого було призупинено 2020 р. Наголошено, що дії Росії є кричущим порушенням міжнародного права, зокрема Статуту ООН, і підривають основні принципи міжнародного миру та безпеки. Держави впевнені, що за такі дії Російська Федерація має бути притягнута до відповідальності.

Водночас 20 червня 2022 р. країни, які приєдналися та є повноправними Сторонами Угоди про державні закупівлі СОТ, у спільному повідомленні⁴⁸ заявили, що з огляду на наслідки агресії Росії не братимуть участі в будь-якій роботі, пов'язаній з приєднанням Російської Федерації до зазначеної Угоди, і вважають цей процес призупиненим.

5. Ризики глобальної продовольчої кризи через воєнні дії в Україні в контексті реформування СОТ

Ситуація, коли воєнні дії проти одного з найбільших світових експортерів сільськогосподарської продукції – України заподіюють шкоду не тільки продовольчій безпеці певної країни, а й одночасно позначаються на продовольчій системі всього світу, є безпрецедентною від часів Другої світової війни.

Для міжнародних організацій, зокрема СОТ, а також деяких країн та їхніх об'єднань поглиблення глобальної продовольчої кризи через війну РФ проти України стало серйозним викликом. Є потреба сконцентрувати спільні зусилля для пошуку оптимальних довгострокових рішень, які сприяли б подоланню спричиненої РФ дестабілізації продовольчих ринків та запобігали б виникненню подібних криз у майбутньому. Це важливо для життів мільйонів людей на планеті, найперше в країнах, що розвиваються, і в найменш розвинених країнах.

Міжнародну оцінку воєнної агресії РФ проти України, яку демократичний світ сприймає і як атаку на глобальну продовольчу безпеку, та її наслідки для уразливих країн (особливо Середнього Сходу та Африки) узагальнила Європейська комісія, зазначивши: мілітаризація РФ сфери продовольчої безпеки веде до політичної

⁴⁷ Joint statement on Russian aggression against Ukraine. 17 June 1 2022. URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/wto-omc/news-nouvelles/2022-06-17-russian-aggression-agression-russe.aspx?lang=eng

⁴⁸ Joint statement on Government Procurement implications resulting from the aggression by the Russian Federation against Ukraine. 20 June 2022 URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/wto-omc/news-nouvelles/2022-06-20-russian-aggression-agression-russe.aspx?lang=eng

нестабільності, можливих соціальних протестів, голоду й нової хвилі масової нелегальної міграції до Європи⁴⁹.

За попередніми оцінками Цільової групи ООН з питань глобальної кризи, унаслідок війни можуть серйозно постраждати 1,7 млрд людей у 107 країнах через принаймні один з факторів, що негативно впливатимуть на функціонування товарних та фінансових ринків, а саме: зростання цін на харчові продукти та енергоносії (Рис. 1, 2) і жорсткі фінансові умови⁵⁰.

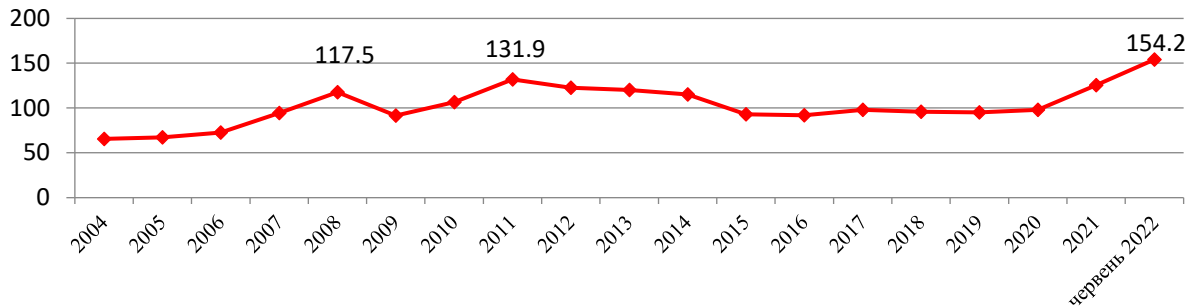


Рис. 1. Індеси цін ФАО на продовольство, 2014–2016=100

Джерело: власні розрахунки авторів за даними ФАО.



Рис. 2. Котирування ф'ючерсів на нафту марки WTI (серпень 2022 р.) на Нью-Йоркській товарній біржі, дол. США за барель

Джерело: <https://www.cnbc.com/quotes/@CL.1>

Варто зазначити про різке зниження доходів сільгосптоваровиробників через високі ціни на мінеральні добрива, засоби захисту рослин, енергоносії, техніку, корм, зростання витрат на логістику, вартість кредитів та робочої сили, а подекуди і її нестачу, що загрожує скороченням сільськогосподарського виробництва.

Ситуація ускладнюватиметься на тлі ослаблення економік країн світу від наслідків пандемії COVID-19, що й далі порушують ланцюги постачання товарів та послуг, екстремальних погодних умов у деяких країнах-виробниках

⁴⁹ Speech by Commissioner Olivér Várhelyi at the Mediterranean Ministerial Dialogue on the Food Security Crisis. URL: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi/announcements/speech-commissioner-oliver-varhelyi-mediterranean-ministerial-dialogue-food-security-crisis_en

⁵⁰ Global Impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems. URL: <https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/04/UN-GCRG-Brief-1.pdf>

сільгосппродукції, спричинених змінами клімату, та ризиків збереження високої інфляції й суттєвого сповільнення чи навіть рецесії світової економіки.

Не менш важким наслідком війни РФ проти України, що загострює світову продовольчу кризу, є введення країнами протекціоністських заходів – обмежень на експорт сільськогосподарської продукції, які посилюють дефіцит продовольства та підвищують ціни на харчові продукти. Так, за даними Світового банку на 2 червня 2022 р. 34 країни (РФ, Казахстан, Індія, Туреччина та ін.) запровадили 74 заходи торговельної політики, що обмежують експорт сільгосппродукції та мінеральних добрив, з них дві третини – повна заборона експорту (Рис. 3).



Рис. 3. Кількість поточних заходів торговельної політики

Джерело: Світовий банк

Міжнародна спільнота докладає об'єднаних зусиль, щоб подолати російську блокаду українських портів, яка завдала відчутного збою в роботі ланцюгів постачань сільськогосподарської продукції, та налагодити альтернативні шляхи постачань української сільгосппродукції за кордон, відновити роботу портової та транспортної інфраструктури, збільшити складські потужності, забезпечити вирощування сільгосппродукції, її збирання, перероблення тощо.

Водночас розробляють рекомендації, започатковують спільні ініціативи та виділяють екстрену продовольчу допомогу й адресні асигнування, спрямовані приборкати глобальні проблеми продовольчої безпеки.

Зокрема, Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО) розробила План швидкого реагування для України з метою підтримки сільськогосподарського виробництва для підвищення доступності продовольства, потребу у фінансуванні якого оцінюють у 115,4 млн дол. США⁵¹. Ще оновлюється інформація щодо ризиків, пов'язаних з війною РФ в Україні, та рекомендацій стосовно політики в аграрній сфері за таких умов⁵².

Європейська комісія створила Фонд продовольства та стійкості (*Food and Resilience Facility*), за допомогою якого буде спрямовано 225 млн євро на розв'язання регіональних проблем, що стосуються високих цін на продовольство та сільськогосподарську сировину. Наприклад, Єгипту надають 100 млн євро, щоб

⁵¹ Rapid Response Plan. URL: <https://www.fao.org/3/cb9457en/cb9457en.pdf>

⁵² The Importance of Ukraine and the Russian Federation for Global Agricultural Markets and the Risks Associated with the War in Ukraine. URL: <https://www.fao.org/3/cb9013en/cb9013en.pdf>

збільшити потужності зі зберігання пшениці та насіння інших зернових культур, а також для кредитування фермерів.

Одночасно кошти фонду як додатковий фінансовий ресурс спрямовуватимуть на реалізацію проєктів у сфері продовольчої безпеки та соціального захисту в регіоні Середнього Сходу та Північної Африки загальною вартістю 1 млрд євро. Також цьому процесу сприятиме й виконання Економічного та інвестиційного плану, мета якого – залучити в регіон до 30 млрд євро публічних і приватних інвестицій у розвиток інфраструктури, створення робочих місць для молоді та застосування зелених технологій⁵³.

Світовий банк оголосив про виділення понад 30 млрд дол. США для реагування на глобальну продовольчу кризу, з яких 12 млрд дол. США передбачено для впровадження нових проєктів у сфері сільськогосподарського виробництва, соціального захисту, проєктів зі зрошення сільськогосподарських угідь та водозабезпечення переважно в Африці, на Близькому Сході, у Східній Європі та Центральній Азії, а також Південній Азії. Решту коштів обсягом 18,7 млрд дол. США використовуватимуть для підтримки робочих проєктів, націлених на гарантування безпеки в продовольчій та харчовій сферах⁵⁴.

Під час саміту наприкінці червня 2022 р. країни G7 заявили, що для захисту людей від голоду й недоїдання та у відповідь на використання РФ продовольства та сировини для його виробництва як зброї, буде підвищено світову продовольчу та харчову безпеку через Глобальний альянс заради продовольчої безпеки (*Global Alliance for Food Security*)⁵⁵ і для цієї мети буде акумульовано додаткові 4,5 млрд дол. США. Таким чином, загальна сума зобов'язань країн G7 щодо фінансування заходів із забезпечення продовольчої безпеки у світі досягне 14 млрд дол. США цього року⁵⁶.

Значну частку цієї суми – 2,7 млрд дол. США – виділяють США в межах заходів, передбачених прийнятим законодавством про 40-мільярдну допомогу Україні. З них 2 млрд дол. США буде використано на пряму гуманітарну допомогу населенню в районах, які безпосередньо страждають від недоїдання та голоду, а

⁵³ Speech by Commissioner Olivér Várhelyi at the Mediterranean Ministerial Dialogue on the Food Security Crisis. URL: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi/announcements/speech-commissioner-oliver-varhelyi-mediterranean-ministerial-dialogue-food-security-crisis_en

⁵⁴ World Bank Announces Planned Actions for Global Food Crisis Response. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/05/18/world-bank-announces-planned-actions-for-global-food-crisis-response>

⁵⁵ Наразі ініціативу країн G7 щодо започаткування Глобального альянсу заради продовольчої безпеки підтримали: Світовий банк, G7 та Комісія ЄС, Глобальна група ООН з реагування на кризи, а також Норвегія, Данія, Африканський Союз, Всесвітня продовольча програма ООН (ВПП) та Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку (IFAD). Альянс також відкритий для приватного сектора та організацій громадянського суспільства. URL: <https://www.bmz.de/en/news/press-releases/g7-meeting-global-alliance-for-food-security-launched-109536>.

⁵⁶ G7 Statement on Global Food Security. URL: <https://www.g7germany.de/resource/blob/974430/2057824/b4c9113bec507f0bd4b0389f6ac15ea7/2022-06-28-statement-on-global-food-security-data.pdf?download=1>

760 млн дол. США інвестуватимуть у розвиток систем доправлення продовольства в коротко- і середньостроковій перспективі⁵⁷.

США нещодавно започаткували для України Ініціативу із забезпечення стійкості сільського господарства (AGRI) на загальну суму 100 млн дол. США для допомоги українському агросектору в забезпеченні виробництва в Україні сільгосппродукції до 2023 р. та її експорту. Ініціативу реалізовуватиме Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), яке планує додатково залучити 150 млн дол. США, щоб довести загальний обсяг допомоги до 250 млн дол. США⁵⁸.

Загалом над забезпеченням довготривалої стійкості та стабільності сільськогосподарської та продовольчої систем у світі відповідно до Цілей сталого розвитку, Паризької кліматичної угоди та інших міжнародних домовленостей працюють багато країн та міжнародних організацій, у тому числі Організація Об'єднаних націй, Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО), Всесвітня продовольча програма, Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку, Група ООН з реагування на глобальні кризи, Комітет з питань світової продовольчої безпеки, Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, СОТ тощо.

На СОТ покладено важливу роль у сфері забезпечення продовольчої безпеки, а отже, і запобігання та боротьбі з продовольчими кризами, які дестабілізують безпеку країн. В Угоді СОТ про сільське господарство чітко зазначено, що країни-члени СОТ повинні брати до уваги питання продовольчої безпеки як під час виконання зобов'язань перед СОТ, так і в межах програми реформування, де передбачено такі зобов'язання.

За роки членства в цій організації Україна досягла значного прогресу в експорті сільськогосподарської продукції на світові ринки, забезпечуючи виконання зобов'язань за контрактами та виступаючи фактичним гарантом продовольчої безпеки багатьох інших країн. Як країна, що приєдналася до СОТ відповідно до статті XII Угоди про заснування Світової організації торгівлі і взяла на себе значні зобов'язання, зокрема у сфері сільського господарства, Україна довела, що розвиток торгівлі та сільськогосподарського виробництва згідно з правилами СОТ може забезпечити позитивні результати для аграрного сектора, економіки й країни в цілому та водночас поліпшити стан світової продовольчої безпеки.

Однак російська воєнна агресія призупинила активну реалізацію значного аграрного потенціалу України, чим загострила світову продовольчу кризу та наразила країни на небезпеку втратити прийнятний рівень продовольства, обмеження доступу до нього.

За таких умов перед СОТ стоїть надскладне завдання підтримувати відкритість ринків харчової продукції та ринків засобів сільськогосподарського

⁵⁷ G7 Leaders Promise \$4.5 Billion to Address Global Hunger Caused by War in Ukraine. URL: <https://www.nytimes.com/2022/06/28/world/europe/g7-ukraine-food.html>

⁵⁸ The United States Announces \$100 Million Ukraine Agriculture Resilience Initiative (AGRI) – Ukraine. URL: <https://ua.usembassy.gov/the-united-states-announces-100-million-ukraine-agriculture-resilience-initiative-agri-ukraine/>

виробництва, щоб не допустити їх неконтрольованої волатильності та підвищення рівня дефіциту продовольства у світі.

Під час 12-ї Конференції міністрів СОТ за результатами багатосторонніх переговорів вдалося досягнути деяких домовленостей з цього напрямку, що покликані частково сприяти врегулюванню поточної комплексної світової продовольчої кризи й запобіганню виникнення їх у майбутньому, заохочуючи розвиток торгівлі та зменшуючи торговельні бар'єри.

Так, ухвалено Рішення міністрів про звільнення закупівель продовольства Всесвітньою продовольчою програмою (ВПП) від заборон чи обмежень на експорт (документ WT/MIN(22)/29 – WT/L/1140 від 22.06.2022)⁵⁹.

Держави-члени СОТ погодилися не застосовувати заборони та обмеження на експорт продовольчих товарів, придбаних для некомерційних гуманітарних цілей ВПП, зважаючи на різке підвищення глобального рівня голоду.

При цьому під час прийняття рішення щодо закупівель ВПП повинна виходити з принципу «не нашкод» стосовно країни-постачальника продовольства, за якою зберігається право забезпечити свою продовольчу безпеку згідно з положеннями відповідних угод СОТ.

ВПП зобов'язана також враховувати необхідність сприяння закупівлям на місцевому та регіональному рівнях у країнах, населення яких потребує гуманітарної допомоги. Убачають, що це принаймні дозволить, з одного боку, скоротити час і витрати на транспортування продовольства до країни-реципієнта гуманітарної допомоги, з іншого, підтримає його внутрішнє виробництво продовольства.

Держави-члени СОТ також ухвалили Декларацію міністрів про екстрене реагування на небезпечну ситуацію з продовольством (документ WT/MIN(22)/28 – WT/L/1139 від 22.06.2022)⁶⁰, у якій заявили про докладання зусиль щодо:

- спрощення торгівлі та поліпшення функціонування й довгострокової стійкості глобальних ринків продовольства;
- незастосування заборон чи обмежень експорту в спосіб, що суперечить положенням СОТ;
- гарантування того, що невідкладні заходи, запроваджені для розв'язання проблем з продовольчою безпекою, мають бути тимчасовими, цільовими, прозорими, пропорційними і водночас справляти мінімальний спотворювальний вплив на торгівлю, наскільки це можливо;
- використання надлишкових запасів сільськогосподарської продукції для постачання на міжнародні ринки відповідно до правил СОТ;
- посилення транспарентності міжнародних ринків сільськогосподарської продукції, а також урядових заходів аграрної політики;

⁵⁹ Ministerial Decision on World Food Programme Food Purchases Exemption from Export Prohibitions or Restrictions.

URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/29.pdf&Open=True>

⁶⁰ Ministerial Declaration on the Emergency Response to Food Insecurity.

URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/28.pdf&Open=True>

– урахування конкретних потреб країн, що розвиваються, та обставин, у яких вони перебувають, тощо.

З прийняттям Декларації з питань санітарних та фітосанітарних заходів (СФЗ) до 12-ї Конференції міністрів СОТ: відповідь на сучасні санітарні та фітосанітарні виклики (документ WT/MIN(22)/27 – WT/L/1138 від 22.06.2022)⁶¹ пріоритетом у діяльності держав-членів СОТ буде удосконалення імплементації Угоди про застосування СФЗ з урахуванням сучасних реалій.

Під час застосування СФЗ необхідно враховувати такі обставини, як-от демографічні зміни та збільшення обсягів торгівлі сільгосппродукцією, прискорення впровадження нових засобів і технологій, зміни клімату, поширення шкідників і хвороб, використання СФЗ для обмеження міжнародної торгівлі тощо.

Отже, на даному етапі розвитку світової економіки держави-члени СОТ погодилися спрямувати додаткові зусилля у сфері СФЗ на заходи, які покликані сприяти розв'язанню проблем у міжнародній торгівлі сільськогосподарською продукцією та відповідно у сфері продовольчої безпеки.

Після тривалих переговорів⁶² прийнято Угоду про субсидії в галузі рибальства⁶³, що обмежує застосування субсидій, які шкодять рибним запасам та морському довкіллю. За оцінками СОТ, зазначена Угода сприятиме поліпшенню умов життя, а отже, і продовольчій безпеці «260 млн людей, які прямо чи опосередковано залежать від морського рибальства»⁶⁴.

Очікують, що результати 12-ї Конференції міністрів СОТ мають також зробити внесок у подолання однієї з ключових причин світової продовольчої кризи – проблеми високого рівня інфляції, оскільки безперешкодний доступ товарів на світові ринки буде сприяти виробництву, зміцнювати конкуренцію, що стабілізуватиме динаміку цін, зокрема на продовольство.

Варто зазначити, що в питанні налагодження експорту української сільськогосподарської продукції відбуваються певні позитивні зрушення навіть за умов продовження російської агресії в Україні. Нарощується український експорт альтернативними каналами постачання товарів на світові ринки. Під егідою ООН Україна, Туреччина та РФ досягли домовленостей про відновлення експорту українського зерна з чорноморських портів із запровадженням системи моніторингу та координації заходів із забезпечення безпеки судноплавства⁶⁵. Критично важливо, щоб РФ виконувала ці домовленості, Україна відстояла свій суверенітет і територіальну цілісність, а в майбутньому через воєнну агресію не виникали

⁶¹ Sanitary and Phytosanitary Declaration for the Twelfth WTO Ministerial Conference: Responding to Modern SPS Challenges.

URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/27.pdf&Open=True>

⁶² Переговори з питань субсидій у галузі рибальства започатковано 2001 р.

⁶³ Agreement on Fisheries Subsidies

URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/33.pdf&Open=True>

⁶⁴ MC12 Closing Session. URL: https://www.wto.org/english/news_e/spno_e/spno27_e.htm

⁶⁵ Заява МЗС України щодо підписання угоди про відновлення безпечного експорту українських зернових. URL: <https://mfa.gov.ua/news/zayava-mzs-ukrayini-shchodo-pidpisannya-ugodi-pro-vidnovlennya-bezpechnogo-eksportu-ukrayinskih-zernovih>

ситуації, що призводять до людських страждань від воєн та супровідних продовольчих криз.

Отже, перед світовою спільнотою постала потреба розбудувати міжнародну безпекову архітектуру, неодмінним елементом якої має стати механізм запобігання використанню країною-агресором продовольства як зброї, що загрожуватиме / завдаватиме істотної шкоди світовій продовольчій безпеці. Убачають, що СОТ разом з ООН та іншими зацікавленими міжнародними організаціями може взяти на себе місію вийти з такою ініціативою та втілити її в життя.

6. Розв'язання спорів у СОТ

Розв'язання торгових спорів є одним з основних напрямів діяльності СОТ. Членство в СОТ дає можливість розв'язувати спірні питання щодо виконання угод СОТ або зобов'язань у межах СОТ державами-членами цієї організації. СОТ має один з найактивніших механізмів розв'язання міжнародних спорів у світі. З 1995 р. по першу половину 2022 р. до СОТ було передано 613 спорів (з них за першу половину 2022 р. було ініційовано 6 спорів) і винесено понад 350 рішень⁶⁶.

Протягом 1995–2021 рр. 52 держави-члени СОТ ініціювали принаймні один спір, а 61 держава-член СОТ була відповідачем щонайменше в одному спорі. Крім того, 90 держав-членів СОТ брали участь як треті сторони у судових розглядах між іншими двома чи більше державами-членами СОТ. Загалом 111 зі 164 держав-членів СОТ брали активну участь у врегулюванні спорів як сторона, так і як третя сторона спору.

Найбільшими ініціаторами спорів у СОТ є США та ЄС, які розпочали 124 та 110 спорів відповідно⁶⁷. Інші країни значно рідше ініціювали розгляд торговельних спорів. Так, Канада це робила 40 разів, Бразилія – 34 рази, Японія – 28 разів, Мексика – 25 разів та Китай – 22 рази.

США переважно ініціювали спори проти Китаю (23) та ЄС (20)⁶⁸. Окрім того США розпочали 22 спори проти окремих членів ЄС. Своєю чергою ЄС переважно розпочинав спори проти США (35 спорів), а також Китаю та Індії (по 11 спорів). Китай переважно ініціював спори проти США (16 з 22 спорів) та ЄС (5 і ще 2 спори проти окремих членів ЄС).

Відповідачем у торговельних спорах частіше за інших були США (у 156 справах). Також у 91 спорі відповідачем був ЄС, а в 49 – Китай. Спори проти США, крім ЄС та Китаю, також відносно часто розпочинали Канада (20 спорів), Південна Корея (14 спорів), а також Індія та Бразилія (по 11 спорів). Проти ЄС спори ініціювали 30 країн. Крім США та Китаю, частіше за інших спори розпочинали

⁶⁶ Dispute settlement. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

⁶⁷ Disputes by member. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

⁶⁸ Map of disputes between WTO Members. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_maps_e.htm?country_selected=CHT&sense=e

Канада (9 спорів), Бразилія (8 спорів) та Індія (7 спорів). Водночас, крім США та ЄС, спори проти Китаю порушували 6 країн, з яких Канада та Мексика – 4 спори.

Ще однією формою участі в системі розв'язання спорів є можливість резервувати право бути третьою стороною спору, повідомивши Орган вирішення спорів про свій суттєвий інтерес. Серед усіх держав-членів СОТ, найчастіше в статусі третьої сторони в спорах у межах СОТ брала участь Японія – у 225 спорах. Також часто в цій ролі активно діяли ЄС (216 спорів), Китай (192 спори), Індія (177 спорів) та США (172 спори).

Таким чином, США брали участь у 74 % спорів у системі СОТ, ЄС – у 68 %, а Китай – у 43 % (значною мірою через те, що Китай приєднався до СОТ майже через 7 років після створення цієї організації).

Попри те, що зазвичай правилами СОТ встановлено період для розв'язання торговельного спору в 15 місяців⁶⁹, реальна тривалість розгляду спорів була набагато довшою.

Так, у жовтні 2004 р. США ініціювали проти ЄС спір стосовно заходів, що впливають на торгівлю великими цивільними літаками, виробником яких є компанія «Airbus», а лише в травні 2018 р. Апеляційний орган встановив, що ЄС та його держави-члени не повністю відповідали попереднім рішенням СОТ⁷⁰. Як підсумок СОТ дозволила США вжити контрзаходів проти європейського експорту (зокрема стосовно літаків, вин та спиртних напоїв, молочних продуктів, машин) вартістю до 7,5 млрд дол. США, які були запроваджені США в жовтні 2019 р.

Своєю чергою ЄС подав зустрічні позови⁷¹ проти США щодо недозволених СОТ субсидій для компанії «Boeing» у жовтні 2004 р. та червні 2005 р., і тільки в березні 2019 р. Апеляційний орган СОТ підтвердив, що США продовжував підтримку виробника літаків «Boeing» на шкоду «Airbus», європейській аерокосмічній промисловості та її багатьох робітників⁷². Після дозволу СОТ у листопаді 2020 р. ЄС запровадив контрзаходи щодо американського експорту до ЄС (зокрема щодо літаків, горіхів, тютюну, спиртних напоїв, сумок, тракторів) на суму 4 млрд дол. США.

Отже, ці спори виявилися найтривалішими (тягнуться ось уже 18 років) і водночас одними з найвартісніших в історії СОТ. Після рішень СОТ США та ЄС запровадили ввізні мита на експорт одне одного, що негативно вплинуло на торгівлю між двома сторонами загальною вартістю 11,5 млрд дол. США. У результаті компанії ЄС і США повинні були сплатити у 2019–2020 рр. понад 3,3 млрд дол. США ввізного мита⁷³.

⁶⁹ A unique contribution. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/displ_e.htm

⁷⁰ DS316: European Communities and Certain member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds316_e.htm

⁷¹ DS317: United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds317_e.htm

⁷² DS353: United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Second Complaint. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds353_e.htm

⁷³ EU and US take decisive step to end aircraft dispute. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3001

Такі важкі наслідки для обох сторін змусили США та ЄС кардинально переглянути двосторонні відносини в цій сфері. У березні 2021 р. США та ЄС підписали Домовленість про засади співпраці у сфері великої цивільної авіації⁷⁴. Сторони домовилися, серед іншого, про зупинення на 5 років застосування зустрічних ввізних мит, запроваджених за результатами розгляду СОТ їхніх спорів.

Переважно спір відбувається між двома країнами, а інші беруть участь у формі третіх сторін. Проте існують і винятки. Зазвичай такі випадки трапляються, коли скаргу подають на дії США чи ЄС. Так, 2000 р. Австралія, Бразилія, Чилі, ЄС, Індія, Індонезія, Японія, Таїланд і Південна Корея ініціювали спір стосовно закону США щодо продовження демпінгу та субсидій. Також Індія, Малайзія, Пакистан та Таїланд 1996 р. ініціювали спір зі США стосовно заборони імпорту певних креветок і продуктів з них⁷⁵.

Тим часом США спільно з Аргентиною, Австралією, Канадою, Новою Зеландією і Таїландом подали 1996 р. скаргу проти Угорщини (тоді вона ще не входила до ЄС) стосовно її експортних субсидій на сільськогосподарську продукцію⁷⁶. Також США спільно з Гватемалою, Гондурасом, Мексикою та Панамою ініціювали 1999 р. спір проти ЄС стосовно режиму імпорту, продажу та поширення бананів⁷⁷.

Також в історії системи розв'язання спорів СОТ є випадок, коли складник однієї країни, маючи статус держави-члена СОТ, подає запит на консультації щодо спірних питань у торгівлі з іншими державами-членами СОТ. Так, особливий адміністративний район Китаю Гонконг ініціював у жовтні 2020 р. спір зі США⁷⁸, а Китай долучився до цього спору як третя сторона.

Досвід інших країн в системі розв'язання спорів СОТ показує, що участь беруть не лише держави, а й приватні компанії. За порушенням справ у СОТ зазвичай стоять саме приватні структури, причому найактивнішими є сторони в США, адже вони мають більше можливостей найняти юристів та ефективно використати систему розв'язання спорів СОТ, ніж інші країни.

Значною мірою це зумовлено витратами на юристів. Так, у спорі, ініційованому Бразилією проти США стосовно субсидій на американську бавовну «Апланд»⁷⁹ Бразильська асоціація з питань торгівлі бавовною сплатила юристам

⁷⁴ Understanding on a cooperative framework for Large Civil Aircraft.
URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/june/tradoc_159645.pdf

⁷⁵ DS58: United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products.
URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm

⁷⁶ DS35: Hungary – Export Subsidies in respect of Agricultural Products.
URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds35_e.htm

⁷⁷ DS16: European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas.
URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds16_e.htm

⁷⁸ DS597: United States – Origin Marking Requirement.
URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds597_e.htm

⁷⁹ DS267: United States – Subsidies on Upland Cotton.
URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm

близько 2 млн дол. США⁸⁰. Багатонаціональні компанії США та ЄС готові платити навіть більше. За деякими оцінками, у суперечці між США та ЄС щодо субсидій для авіабудівних компаній «Boeing» і «Airbus» витрати на юристів для кожної компанії становили 1 млн дол. США на місяць, і суперечка триває вже майже 18 років.

З моменту приєднання до СОТ Україна стала ініціатором 9 спорів (3 проти Російської Федерації, 2 проти Вірменії, та по одному проти Молдови, Австралії, Казахстану та Киргизії) і була відповідачем за 4 спорами (2 ініціювала Російська Федерація і по одному – Молдова та Японія) (Додаток 2).

На сьогодні Україна бере участь у 3 торговельних спорах як позивач: «Казахстан – антидемпінгові заходи щодо сталевих труб» (DS 530), «Вірменія – антидемпінгові заходи щодо сталевих труб» (DS 569), «Киргизька Республіка – антидемпінгові заходи щодо сталевих труб» (DS 570); в 1 спорі – у ролі відповідача: «Україна – заходи, що стосуються торгівлі товарами і послугами» (DS 525).

Україна відносно активно трималася в спорах як третя сторона. За роки членства в СОТ Україна повідомила Орган вирішення спорів про свій суттєвий інтерес у 54 спорах, зарезервувавши право бути третьою стороною, і наразі бере участь як третя сторона у понад 30 спорах⁸¹.

Аналіз результатів участі України в розв'язанні торговельних спорів показує, що їй не вдалося досягти прийняття рішень на свою користь у таких справах, як: «Україна – спеціальні захисні заходи щодо деяких видів легкових автомобілів» (DS468), «Україна – антидемпінгові заходи щодо нітрату амонію» (DS493) та «Росія – заходи щодо транзитних перевезень» (DS512).

Варто відзначити оскарження Україною у справі DS512 обмежень та заборон РФ залізничного й автомобільного транзиту для української продукції, що традиційно прямувала до країн Центральної / Східної Азії та Кавказького регіону. РФ виграла цей спір, обґрунтувавши введені торговельні обмеження й заборони потребою забезпечити інтереси національної безпеки, пославшись на підпункт iii) пункту b) статті XXI ГАТТ 1994.

Посилання на винятки з міркувань безпеки відзначено в доволі багатьох випадках, у тому числі як підстава для введення торговельних обмежень, заборон та ембарго. Так, наприклад, під час огляду торговельної політики Пакистану 2002 р. Пакистан зазначав, що як Індія, так і Пакистан діють відповідно до згаданої статті, застосовуючи в торгівлі між державами винятки з дії принципу режиму найбільшого сприяння (очевидно, що з огляду на складні політичні відносини, зокрема через наслідки воєнних конфліктів та нерозв'язаних територіальних спорів між двома державами).

⁸⁰ Shaffer, G., Elsing, M., Puig, S. The Law and Politics of WTO Dispute Settlement. URL: <https://www.law.uci.edu/faculty/full-time/shaffer/pdfs/2017%20The%20Law%20and%20Politics%20of%20WTO%20Dispute%20Settlement.pdf>

⁸¹ Інформація щодо співробітництва України з Світовою організацією торгівлі. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=306813d2-01e0-433e-aceb-0df8c6006032&title=sot>

З урахуванням цього є висока ймовірність досягти позитивного результату в справі DS525, яку Росія ініціювала проти України задля оскарження низки українських санкцій. У цьому випадку можна застосувати прецедент негативного для України зазначеного рішення у справі DS512 щодо обмеження Росією транзитного руху українських товарів, оскільки заходи з боку України введено також, по суті, з міркувань безпеки, що відповідає положенням статті XXI ГАТТ 1994 і є додатковим аргументом для захисту української позиції в цій справі. Можна припустити, що беручи це до уваги російська сторона утримується від подальшого розгляду цієї справи.

З метою ефективнішого забезпечення прав та інтересів України в зовнішньоторговельній сфері в межах СОТ, у тому числі під час розв'язання торговельних спорів, потрібно ширше використовувати можливості отримання консультацій та правової допомоги з питань права СОТ. Цьому сприятиме членство України в Консультаційному центрі з питань права СОТ, якого вона набула 28 серпня 2021 р.⁸²

Окрім того, вбачається доцільним продовжувати вживати заходів з блокування роботи РФ в СОТ як держави-агресора, оскільки її дії суперечать основоположним принципам СОТ. Наразі проводиться робота щодо призупинення доступу Російської Федерації до слухань у спорах у рамках СОТ⁸³.

7. Місце України в переговорах з трансформації СОТ

Питання трансформації СОТ стало основним питанням у сфері міжнародної торгівлі. Ураховуючи, що попередня масштабна реформа провідного світового інституту, який відповідає за регулювання правил світової торгівлі, відбулось 1995 р., можна зробити припущення, що новий формат СОТ визначатиме правила світової торгівлі на сумірний період.

Досвід членства України в СОТ був пов'язаний з недостатньо активною участю в інститутах цієї організації. Наша держава більшою мірою зосереджувалася на використанні системи розв'язання спорів. Водночас Україна не демонструвала активності ані в питанні представлення власного бачення того, якою повинна бути СОТ, ба навіть у питанні висування свого представника на посаду Генерального директора СОТ (як це зробила Молдова під час виборів, що тривали з літа 2020 р. по лютий 2021 р.).

Однак є значний невикористаний потенціал у представленні інтересів України в СОТ делегацією України для участі в переговорах у межах цієї організації, певними делегатами України для участі в роботі органів СОТ, відповідальними працівниками Постійного представництва України при Відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві.

⁸² Протокол про приєднання України до Угоди про заснування Консультаційного центру з питань права СОТ набрав чинності 28 серпня 2021 р.

⁸³ Інформація щодо проведення роботи стосовно призупинення доступу РФ до слухань у спорах в рамках СОТ. URL: <https://cutt.ly/1CWlft>

Зокрема, як пріоритетні завдання за цим напрямом можна визначити підготовку пропозицій, позиційних матеріалів, заяв, проєктів рішень до багатосторонніх переговорів, проактивну участь у роботі Генеральної ради СОТ та інших органів СОТ, серед яких комітети, підкомітети та робочі групи, що опікуються певними угодами і галузями, активізацію відносин з державами-членами СОТ за напрямами, які відповідають зовнішньоекономічній політиці України і становлять взаємний інтерес, забезпечення дотримання зобов'язань України перед СОТ, ширше використання можливостей СОТ щодо залучення технічної допомоги та фінансової підтримки, зокрема для збереження й розвитку кадрового потенціалу, та ін.

Щодо позиції України стосовно трансформації СОТ, то підходи до її формування доцільно засновувати на двох складниках. Передовсім це стратегічне бачення майбутніх інтеграційних процесів України. Другим складником має бути досвід України і світу, отриманий у процесі санкційного тиску на Російську Федерацію.

Після здобуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС 23 червня 2022 р.⁸⁴ та враховуючи прагнення України вступити до ЄС доцільно координувати позицію України щодо реформування СОТ з позицією, яку відстоюють інституції ЄС. У цьому контексті доцільно залучити до обговорення позиції України – поряд із зацікавленими центральними органами виконавчої влади, організаціями та провідними науковцями – ще й Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. Це дасть додатковий сигнал ЄС – Україна розглядає питання майбутнього СОТ у контексті своїх перспектив інтеграції до ЄС.

Треба створити інституційну основу для спільної роботи України та ЄС у формуванні та відстоюванні своїх пропозицій з трансформації СОТ. В Україні оптимальна інституційна форма для цього – формування відповідної структури в складі Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції із залученням Міністерства економіки України.

Крім підтримки позиції ЄС із модернізації СОТ, Україні треба використати досвід, набутий під час воєнної агресії РФ, як країни, що найбільше постраждала від цих дій.

Доцільно розпрацювати пропозиції інституційних змін СОТ, спрямованих на створення алгоритму дій у разі воєнної агресії держави-члена СОТ, наслідками якої можуть бути значні людські втрати та масштабне знищення цивільної інфраструктури іншої держави.

Нові правила СОТ повинні в нормувувати дії держави-члена СОТ у торговельно-економічній сфері, спрямовані на протидію агресії зі сторони іншої держави-члена СОТ. Крім того, ці правила мають надавати право третім сторонам – іншим державам-членам СОТ – застосовувати проти країни, що вдалася до агресії, певних заходів. Щонайперше це стосується застосування санкцій, ембарго, обмеження у сфері валютно-фінансового регулювання та інших видів обмежень.

⁸⁴ European Council conclusions on Ukraine, the membership applications of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia, Western Balkans and external relations, 23 June 2022. URL: <https://cutt.ly/5CWIOpK>

Важливо, щоб використання цих засобів ґрунтувалося не на рішеннях Органу вирішення спорів СОТ, а було прописано правилами організації.

Також потрібен механізм призупинення членства держави в СОТ або навіть її виключення в разі, якщо така держава вдається до повномасштабної воєнної агресії проти іншої країни або загрожує використанням зброї масового враження. Це дасть змогу уникнути маніпуляцій з боку держав-членів СОТ, які можуть з власних міркувань не допустити застосування названих раніше обмежувальних засобів з формальних причин.

Такий механізм повинен передбачати відповідальність держави-агресора за вчинені нею дії, які впливають на здатність інших країн брати участь і отримувати користь від багатосторонньої торгової системи.

Наявність такого механізму в СОТ не тільки сприяла б посиленню санкційного тиску країн на Російську Федерацію, але й прискорила б процес ізоляції Росії від міжнародної торговельної системи, вела б до суттєвого послаблення впливу РФ на міжнародну торгівлю, що своєю чергою посилює роль СОТ як провідної міжнародної організації. Адже ідею створення міжнародної організації у сфері торгівлі було введено в конструкцію інституційної основи міжнародних відносин по завершенню Другої світової війни саме з метою не допустити наступної глобальної війни.

Під час першої тематичної сесії 12-ї Конференції міністрів СОТ, присвяченої викликам багатосторонній торговельній системі, глава української делегації наголосив на глобальній загрозі ефективному функціонуванню СОТ – російській воєнній агресії проти України та її всеохопному негативному впливові на всі аспекти міжнародної торгівлі. Він закликав міністрів членів СОТ знайти консенсус щодо питань, орієнтованих на майбутнє і розвиток, спільну реалізацію важливих цілей сталого розвитку, водночас засудити російську воєнну агресію, яка є діаметрально протилежною цілям і принципам СОТ, міжнародному праву та основам міжнародного співробітництва^{85, 86}.

⁸⁵ Statement by h.e. Mr Taras Kachka Deputy Minister of Economy of Ukraine - Trade Representative of Ukraine URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc12_e/statements/ST124.pdf

⁸⁶ Тарас Качка закликав членів СОТ об'єднати зусилля для подолання негативного впливу російської агресії проти України на усі аспекти міжнародної торгівлі. 13 червня 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/torgovij-predstavnik-ukrayini-zaklikav-chleniv-sot-obyednati-zusillya-dlya-podolannya-negativnogo-vplivu-rosijskoyi-agresiyi-proti-ukrayini-na-usi-aspekti-mizhnarodnoyi-torgivli>

Висновки та рекомендації

Висновки

1. Провідним світовим інститутом у сфері регулювання правил світової торгівлі є Світова організація торгівлі, яка 1995 р. стала наступником Генеральної угоди з тарифів і торгівлі. Проте прискорення розвитку міжнародних відносин у сфері торгівлі привело до потреби суттєвої модернізації цієї організації, що стало однією з важливих міжнародних проблем останніх років.

2. Недавнє минуле свідчить, що в багатьох випадках зміщуються акценти з глобалізованої ліберальної торгівлі в напрямі формування регіональних зон зі своїми правилами, що поступово зменшує провідну роль СОТ.

3. Наразі СОТ неспроможна давати раду основним викликам, що постали перед організацією, зокрема повномасштабному вторгненню РФ в Україну та його впливу на глобальну торгівлю.

4. Пасивна реакція СОТ на війну РФ проти України та фактична відсутність механізмів впливу на члена СОТ, який веде агресивну війну, призводить до того, що глобальні гравці на світовій арені та інші держави демократичного світу надають допомогу Україні головно у двосторонньому форматі.

5. Фактично індикатором зацікавленості держав у продовженні функціонування СОТ стала їхня активність у виробленні пропозицій до модернізації цієї організації. У цьому контексті найдокладніші пропозиції щодо оновлення СОТ запропонував ЄС.

6. Одним з основних питань, що спричиняє суперечності між провідними торговельними країнами в СОТ, є перегляд підходу щодо віднесення країн до певних груп («розвинені країни», «країни, що розвиваються», «найменш розвинені країни»), складником якого є відповідні правові режими для цих країн.

7. Пандемія коронавірусу, яка розпочалася у 2020 р., та воєнна агресія РФ проти України 2022 р. значною мірою вплинули на процес розроблення пропозицій з модернізації СОТ.

8. Для міжнародних організацій, зокрема СОТ, а також для деяких країн та їхніх об'єднань поглиблення глобальної продовольчої кризи через війну РФ проти України стало серйозним викликом. Під час 12-ї Конференції міністрів СОТ прийнято важливі документи щодо продовольчої безпеки, винятків з експортних обмежень для гуманітарних закупівель, санітарних і фітосанітарних заходів та субсидій у галузі рибальства. Але аналіз цих документів указує на потребу впровадити додаткові заходи для досягнення прогресу в цій сфері.

9. Задля запобігання ситуаціям, коли воєнна агресія шкодить глобальній продовольчій безпеці, вбачається, що СОТ може взяти на себе ініціативу спільно з ООН та іншими зацікавленими сторонами розробити механізм, який би демотивував будь-яку країну-агресора використовувати продовольство як зброю.

10. Попри те, що державам-членам СОТ не вдалося прийняти програму для подальших переговорів у сфері сільського господарства, реформа міжнародної торгівлі сільськогосподарською продукцією досі є актуальною.

11. У межах СОТ доцільно створити майданчик за участю всіх зацікавлених сторін, щоб вести далі обговорення й аналіз викликів та можливостей у сфері забезпечення продовольчої безпеки і пов'язаних з ними проблем зміни клімату, а також розпочати переговори стосовно цих важливих компонентів програми реформ СОТ, передбачених Угодою про сільське господарство, з метою підготувати відповідні правила СОТ.

12. Членство України в СОТ більшою мірою зосереджено на участі в системі з розв'язання спорів. При цьому досвід застосування такого механізму для нашої держави переважно негативний. Водночас Україна практично не продукує ініціативи в питанні інституційного розвитку цієї організації.

Рекомендації

Міністерству економіки України разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади, Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції та провідними науковими установами, що досліджують питання розвитку світової торговельної системи:

1. Проаналізувати представлені іншими країнами пропозиції щодо реформування СОТ на відповідність їх національним інтересам України.

2. Випрацювати пропозиції України щодо реформування СОТ, урахувавши досвід, отриманий під час застосування санкцій до Російської Федерації у відповідь на агресію проти України.

3. Провести переговори з ЄС стосовно узгодження позицій або формування спільного підходу щодо реформування СОТ з урахуванням визначеного курсу на європейську інтеграцію України.

4. Активізувати неформальні консультації, зокрема з країнами, що розвиваються, щодо наступного реформування СОТ. Це сприятиме посиленню позиції нашої держави в організації і водночас слугуватиме додатковим сигналом готовності України для розвитку відносин із цими країнами, зокрема заради розширення торговельно-економічних зав'язків та формування позитивного іміджу України.

5. Разом з дипломатичними представництвами України за кордоном інтенсифікувати процеси моніторингу та аналізу регуляторних змін доступу до ринків основних і перспективних торговельних партнерів України й своєчасно інформувати про це як зацікавлені державні установи, так й бізнесову спільноту.

6. Активізувати роботу щодо захисту прав та інтересів України під час розв'язання торговельних спорів у рамках СОТ шляхом зміцнення кадрового потенціалу та посилення спроможностей центральних органів виконавчої влади в цій сфері.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Пропозиції ЄС із модернізації СОТ

Пропозиції ЄС із модернізації СОТ полягають у зміні підходів до прийняття правових документів у СОТ, регулярній роботі й прозорості діяльності СОТ та системі врегулювання спорів.

Перша частина пропозицій ЄС із модернізації СОТ полягає в зміні підходів до прийняття правових документів СОТ. Модернізацію нормотворчої діяльності СОТ розглядають як центральний елемент перетворення СОТ на ефективнішу та адаптованішу до мінливого світу організацію. Відповідно до бачення ЄС, метою є оновлення правил і створення умов для їх удосконалення. На практиці це означає перехід СОТ до моделі переговорів, де певні питання можуть бути підготовлені зацікавленими державами-членами під егідою СОТ щодо можливої згоди деяких або всіх держав-членів, що становлять невіддільну частину рамок СОТ.

Попри те, що ЄС наголошує на потребі продовжити проведення переговорів у рамках Доха-раунду СОТ, Союз задекларував прагнення розширити порядок денний переговорів з метою створення правил, які: повернуть баланс у систему СОТ і вирівняють умови існування в ній усіх держав-членів; з'ясуєть питання доступу до ринків, дискримінації та регуляторних бар'єрів у всіх секторах економіки; посилять внесок торгівлі в розв'язання завдань сталого розвитку глобальної спільноти.

У частині створення правил, які змінюють баланс системи та вирівнюють умови існування в ній всіх держав-членів, основні пропозиції ЄС стосуються встановлення державної підтримки. Хоча надання промислових субсидій у певних випадках може бути законним інструментом політики, їх використання також може спричинити значні ризики для глобальної торгівлі, оскільки вони можуть порушити виробничі процеси, уплинути на ефективність бізнесу та змінити конкурентну сферу. Угода СОТ про субсидії та компенсаційні заходи (Угода СКЗ) є основним засобом припинення промислових субсидій, проте, як показала практика, недостатньо ефективним. Застосування ж країнами субсидій та компенсаційних заходів виявило ряд прогалин і двозначностей, які потребують негайного розв'язання.

У цьому контексті ЄС висунув декілька пропозицій, спрямованих унормувати використання промислових субсидій та діяльність державних підприємств.

По-перше, пропозиції ЄС стосуються поліпшення прозорості застосування субсидій та нотифікацій про них. Відсутність всебічної інформації про субсидії, що надають держави-члени СОТ, є однією з найбільших вад у застосуванні чинної системи. Попри те, що Угода СКЗ вже вимагає від держав-членів сповіщати про свої субсидії, рівень відповідності є низьким і погіршився останніми роками, оскільки на кінець березня 2018 р. більше ніж половина – 90 членів – не зробили жодного

повідомлення⁸⁷. Проте без прозорості застосування субсидій держави-члени СОТ не можуть переглядати дії одне одного й натрапляють на значні перешкоди в дотриманні правил. Це значно послаблює дію встановлених правил.

Формування правил у цій сфері має зосереджуватися на створенні стимулів для членів СОТ повністю виконувати свої зобов'язання щодо повідомлення. ЄС визначив шляхи поліпшення прозорості та сповіщень про субсидії⁸⁸, наприклад, через створення загальної презумпції, згідно з якою якщо про субсидію не буде надано інформацію, то її будуть уважати такою, що спричиняє серйозні наслідки.

По-друге, ЄС уніс пропозиції стосовно поліпшення встановлення діяльності державних підприємств (ДП). ДП в деяких країнах є інструментом, за допомогою якого держава бере безпосередню участь в економічних процесах, часто з наслідками, що впливають на ринок. Проте зростання та впливовість ДП вимагають розроблення правил щодо регулювання їхньої діяльності, щоб зафіксувати будь-які їхні кроки, що спотворюють умови ринку згідно з чинними правилами.

Субсидії, надані держпідприємствам, уже охоплено Угодою СКЗ – як і будь-які інші державні субсидії. Щодо випадків, коли держпідприємства самі надають субсидії, Угода СКЗ охоплює їх через концепцію «державного органу». Проте це трактується досить вузько, що дає можливість значній кількості ДП уникнути застосування Угоди СКЗ. Для розв'язання цієї проблеми ЄС запропонував запровадити роз'яснення, що є державним органом, на основі аналізу кожного конкретного випадку, щоб визначити, чи державне або контрольоване державою підприємство виконує державну функцію або сприяє державній політиці, а також оцінити, чи держава-член СОТ здійснює суттєвий контроль над цим підприємством.

Окрім того, ЄС запропонував правила щодо іншої підтримки, яка спотворює умови ринку, і надається державними підприємствами, коли вони використовуються як інструменти здійснення державної економічної політики, а не зосереджують свою увагу на власних економічних показниках, серед яких прозорість рівня та ступеня державного контролю в ДП.

По-третє, ЄС уніс пропозиції щодо збільшення ефективності контролю за субсидіями, що спотворюють торгівлю. Угода СКЗ передбачає дві категорії заборонених субсидій, а саме: субсидій, спрямованих на збільшення обсягів експорту; субсидій, спрямованих на пріоритетне використання вітчизняних товарів над імпортованими. Решта субсидій є прийнятними, якщо інша країна не подала скаргу про їхній негативний вплив на торгові інтереси. Проте відповідний захід часто є складним завданням, і тому низка надзвичайних видів субсидій, які негативно впливають на міжнародну торгівлю, сприяючи створенню внутрішнього виробництва в певних секторах економіки, наразі недостатньо врегульовані чинними правилами.

⁸⁷ Notification Provisions Under the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures Background Note by the Secretariat URL: <https://cutt.ly/GCWzppH>

⁸⁸ Improving Disciplines On Subsidies Notification URL: <https://cutt.ly/jCWzkPX>

Розроблення нових правил у цій сфері повинно бути спрямоване на жорсткіше обмеження застосування тих видів субсидій, які найнегативніше впливають на умови торгівлі, проте дозволені згідно з чинними нормами. Це може бути досягнуто, наприклад, шляхом розширення переліку заборонених субсидій або шляхом створення спростованої презумпції серйозних наслідків, схожих на зазначені в статті 6 (1) Угоди СКЗ. До видів субсидій, які можуть бути підпорядковані цим жорстким правилам, належать, до прикладу, необмежені гарантії, а також субсидії, надані неплатоспроможним або проблемним підприємствам без надійного плану реструктуризації або подвійного ціноутворення.

Також ЄС запропонував установити нові й оновити чинні правила СОТ для регулювання питання бар'єрів для послуг та інвестицій, зокрема у сфері примусової передачі технологій.

Для цього треба вноормувати питання бар'єрів доступу до ринку, дискримінаційного ставлення до іноземних інвесторів, зокрема коли вони пов'язані з примусовою передачею технологій, та іншими заходами, що призводять до викривлення умов торгівлі. ЄС запропонував оновити багатосторонню нормативну базу щодо інвестицій як у сфері послуг, так і в інших секторах економіки.

Так, Генеральна угода про торгівлю послугами (ГАТС) охоплює інвестиції, віднесені до Третього модуля⁸⁹. Під ним розуміють послуги у сфері комерційної присутності – послуги в країні-імпорті надає місцева філія, дочірня компанія або представництво компанії, що перебуває у власності іншої держави (банк, готельна група, будівельна компанія тощо). Разом з тим багато членів СОТ все ще мають широкі застереження або винятки з цього питання. Сектори, що не належать до послуг, як-от інвестиції у виробництво або видобуток корисних копалин, не охоплено (хоча послуги, пов'язані з видобуванням корисних копалин та з виробництвом, підпадають під них). Угода про пов'язані з торгівлею інвестиційні заходи (ТРИМС) містить лише обмежений набір сфер, що стосуються дискримінаційних заходів / кількісних обмежень щодо торгівлі товарами.

Примусова передача технологій, коли іноземні оператори прямо або опосередковано змушені ділитися своїми інноваціями й технологіями з державою або з внутрішніми операторами, стала серйозним чинником, який негативно впливає на торговельні процеси. У нинішній правовій базі СОТ в ГАТТ, ГАТС, ТРИМС і ТРИПС є низка положень, які мають допомогти розв'язати питання примусової передачі технологій. Проте сфера застосування цих положень (у тому числі з погляду зобов'язань, прийнятих сторонами) є обмеженою, отже, недостатньою для розв'язання деяких з найважливіших проблем, як-от вимоги, що забороняють або обмежують іноземну власність (наприклад, вимоги щодо спільного підприємства або обмеження на закордонний капітал). Нові правила також потрібні, щоб унормувати питання обмежень ліцензування. Деякі правила в таких сферах, як комерційна таємниця, також треба посилити, зокрема щодо забезпечення її

⁸⁹ Basic Purpose and Concepts. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/cbt_course_e/c1s3p1_e.htm

дотримання. Наприклад, інвестори натрапляють на труднощі щодо забезпечення ефективного захисту з боку державних органів та судів від недобросовісного комерційного використання та несанкціонованого розкриття комерційної таємниці.

Таким чином, окрім конкретних правил, що стосуються примусового перенесення технологій, ЄС запропонував нові правила, які доповнюють чинні. Вони впроваджуватимуть підходи, які б сприяли поліпшенню загальних умов доступу до ринку для прямих іноземних інвестицій.

Зростання ролі цифрової торгівлі зумовило потребу чіткіше регламентувати бар'єри для неї. ЄС запропонував унормувати це питання в правовій системі СОТ з метою усунути невинуваті бар'єри в торгівлі електронними засобами, щоб забезпечити правову безпеку для компаній і безпечне онлайн-середовище – для споживачів.

Важливим складником трансформації правової системи СОТ є наближення цієї організації та її порядку денного до громадян держав-членів, забезпечення того, щоб торгівля сприяла досягненню ширших цілей, поставлених світовою спільнотою, зокрема щодо стійкого розвитку. Цілі сталого розвитку, узгоджені світовими лідерами 2015 р.⁹⁰, уже визначили докладний набір потрібних дій, багато з яких тісно пов'язані з торгівлею. Передусім у межах СОТ активно обговорюють проблему усунення найшкідливіших субсидій для рибного господарства, що також є питанням переговорів, чітко визначених Дохійською декларацією, з якої розпочався Дохараунд СОТ.

Другий блок пропозицій ЄС стосовно зміни підходів до створення правової бази СОТ полягає в запровадженні нового підходу до гнучкості в контексті реалізації цілей розвитку. В основі діяльності СОТ було закладено ідею про те, що торгівля, заснована на вільних правилах, сприяє росту й розвитку. Попри це під час роботи СОТ розпочалися дебати стосовно того, що правила глобальної торгівлі є перешкодою для розвитку, а тому країни, що розвиваються, мають бути звільнені від поточних і майбутніх правил. ЄС вважає такий підхід неправильним, адже відмінність між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, у сучасних реаліях більше не відбиває факту швидкого економічного зростання в деяких країнах, що розвиваються. Результатом є те, що група країн, які розвиваються, тепер об'єднує деякі з найбільших світових торговельних націй: вони мають значні економічні відмінності від інших членів цієї групи, а їхній рівень розвитку подеколи вищий проти країн, визнаних у СОТ як розвинені. Ця відсутність відмінностей та її наслідки стосовно питання спеціального та диференційованого режимів є головним джерелом напруженості в СОТ і перешкодою для просування переговорів.

ЄС підтримує думку про те, що країнам, які розвиваються, має бути надано допомогу та гнучкість, потрібні для досягнення своїх цілей розвитку. Тож СОТ

⁹⁰ Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015.
URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

потребує змін щодо підходів до впровадження можливостей з гнучкості, щоб забезпечити її доступність для держав-членів, яким це дійсно треба. Для просування цієї дискусії ЄС запропонував такі три вимоги.

По-перше, необхідно підняти статус країн. Держави-члени СОТ повинні активно заохочуватися до «підняття свого статусу» та відмови від Спеціального та диференційованого режиму або одразу, або поетапно, із застосуванням перехідного періоду. У перехідному періоді держави-члени СОТ мають бути вмотивовані пояснити, у яких сферах вони використовують наявні гнучкі можливості, та представити дорожні карти, де зазначено їхні очікування щодо взяття всіх зобов'язань, які випливають з угод СОТ. Це може стати невіддільною частиною процесу оцінки країни шляхом механізму СОТ з розгляду торговельної політики, який проводить Секретаріат СОТ.

По-друге, треба внести зміни до Спеціального та диференційованого режиму в майбутніх угодах СОТ. ЄС визнає неодмінність особливо гнучкого режиму для найменш розвинених країн. Водночас вважає, що підходи до гнучкості для інших держав-членів мають змінитися – від відкритих блокових винятків на користь підходу, орієнтованого на фактично обґрунтовані потреби. Це гарантує, що Спеціальний та диференційований режим буде максимально цільовим. ЄС пропонує використовувати різні підходи, які повинні відповідати наступним принципам:

- майбутня угода буде універсально імplementованою так, щоб основні права та обов'язки застосовували до кожного, і будь-які винятки були обмежені в часі;
- вбудована гнучкість у формі додаткових зобов'язань, що виходять за межі основних положень, повинна враховувати відмінності між її членами;
- гнучкі можливості, які є в будь-якій угоді, мають бути пропорційними кількості членів, що беруть у ній участь, та рівню амбітності цієї угоди.

Є ряд інструментів, які можуть використати для реалізації цих пропозицій, наприклад: диференціація, механізми випуску, пільгові періоди та допомога, пов'язана з реалізацією.

По-третє, треба розширити сферу застосування Спеціального та диференційованого режиму в наявних угодах. Хоча чинні положення цього режиму в поточних угодах не мають бути скасовані, коли члени вимагають додаткового Спеціального та диференційованого режиму, це має бути зроблено лише за допомогою аналізу певних випадків на основі:

- чіткого визначення мети розвитку, на яку впливає це правило;
- економічного аналізу впливу правила та очікуваних переваг від його пом'якшення;
- аналізу впливу потрібної гнучкості на інших членів СОТ;
- уточнення періоду часу, протягом якого вимагається гнучкість, та його сфери застосування (один член, група членів або всі держави-члени, що розвиваються).

Залежно від результатів цього аналізу для запровадження додаткової гнучкості можна використовувати різні підходи.

Третій блок пропозицій ЄС стосовно зміни підходів до створення правової бази СОТ полягає в посиленні процедурних аспектів нормотворчої діяльності СОТ.

Блокування переговорної функції СОТ підтверджує неодмінність гнучкості підходів до проведення цих переговорів. Це демонструє концепцію гнучкої всебічності: члени, зацікавлені подолати певну проблему, стосовно якої ще немає повноцінного всебічного консенсусу, мають отримати можливість просунути цю проблему та досягти згоди, якщо її переваги надано всім іншим членам на основі режиму найбільшого сприяння. ЄС готовий до вивчення інших ідей, спрямованих на зміцнення переговорної функції та сприяння розбудові політичної взаємодії і підтримки всебічних переговорів (переговори, у яких беруть участь усі держави-члени СОТ), за умови, що їх будуватимуть на таких принципах:

- збереження підтримки повноцінних всебічних переговорів та результатів у тих сферах, де це можливо;

- у сферах, де всебічний консенсус є недосяжним, активно підтримувати й проводити багатосторонні переговори⁹¹, які повинні бути відкритими для всіх членів СОТ, щоб вони могли приєднатися до них, і результати яких будуть застосовувати на основі режиму найбільшого сприяння;

- вивчення можливості вносити зміни до угоди СОТ, щоб створити новий Додаток IV.b., що міститиме декілька багатосторонніх угод, які застосовують на основі режиму найбільшого сприяння і які можуть змінити шляхом спрощеного процесу;

- посилення ролі Секретаріату СОТ у підтримці різних переговорних процесів, а також під час виконання угод та проведення моніторингу;

- формування більшої політичної підтримки СОТ, зокрема можливі варіанти збільшити частоту Конференцій міністрів держав-членів СОТ, а також шляхи посилення ролі старших посадових осіб СОТ.

Друга частина пропозицій ЄС щодо модернізації СОТ полягає у внесенні змін до регулярної роботи СОТ та прозорості її діяльності. Через паралізовану функцію проведення переговорів та виклики для системи врегулювання суперечок СОТ після 11-ї Конференції міністрів держав-учасниць СОТ ще більше загострилось питання збереження надійної основи для торговельних відносин. Так звана регулярна робота в радах і комітетах СОТ – тобто робота, не пов'язана ні з переговорами, ні з врегулюванням спорів – може бути основою для проведення корисної діяльності, проте її потенціал зазвичай використовують недостатньо. Ефективніше здійснення цієї регулярної роботи – відповідно до реальних інтересів зацікавлених сторін – допоможе зберегти актуальність СОТ тоді, коли шукають рішення для функцій переговорів та врегулювання спорів. Довгострокова мета полягає в тому, щоб дати можливість СОТ досягти конкретніших результатів у частині: забезпечення прозорості щодо торговельних заходів держав-членів; розв'язання конкретних

⁹¹ Переговори, у яких беруть участь кілька країн, що мають спільний інтерес, але не стосуються всіх країн СОТ.

торговельних проблем, перш ніж вони потраплять до Органу вирішення спорів; поступове коригування правової бази СОТ у тих сферах, де це потрібно.

Перший блок пропозицій, спрямованих на посилення ролі регулярної роботи СОТ, полягає в підвищенні рівня прозорості діяльності Секретаріату СОТ. Фундаментальне завдання СОТ полягає в тому, щоб контролювати належне виконання державами-членами СОТ угод цієї організації та пильнувати, щоб вони прозоро проводили свою торговельну політику, дотримуючись правил СОТ стосовно нотифікацій. Цей моніторинг здійснюють на регулярній основі відповідні комітети СОТ, а також Орган СОТ з огляду торговельної політики.

Через те, що деякі країни-члени СОТ недостатньо дотримуються зобов'язань щодо нотифікацій, їхня торговельна політика є непрозорою, що унеможливило контроль за дотриманням правил СОТ. Якщо компанії інших держав-членів СОТ не мають інформації про те, як отримати доступ до ринків, вони не можуть конкурувати з вітчизняними фірмами на рівних умовах.

Щоб розв'язати цю проблему, ЄС пропонує поліпшити наявні або встановити нові вимоги стосовно нотифікацій у напрямках:

- *Ефективніший моніторинг на рівні комітетів.* Усі комітети, які здійснюють нагляд за виконанням угод СОТ, на постійній основі переглядають індивідуальні нотифікації країн та загальну інформацію про розвиток економіки країн-членів СОТ. Проте ці огляди недосить ефективні для усунення прогалин, частково тому, що Секретаріату не дозволено проводити якісні оцінки, а держави-члени СОТ не зобов'язані пояснювати причини невиконання угод СОТ.

Для початку ЄС пропонує, щоб кожен комітет, який здійснював нагляд за зобов'язаннями щодо нотифікацій про торгівлю товарами, досліджував під контролем Ради з торгівлі товарами, як зробити огляд нотифікацій ефективнішим та інтерактивнішим, наприклад, шляхом: запровадження вимоги для держав-членів СОТ пояснити причини затримок у запровадженні правил та надати відповідь на зауваження комітету; надання Секретаріатові можливості проводити якісніші оцінки як щодо нотифікацій, так і щодо відповідей на зауваження комітету; оприлюднення як коментарів комітетів на нотифікації, так і відповідей на них в єдиній базі даних, створеній СОТ; збільшення частоти згадувань держав-членів СОТ, що не відповідають встановленим правилам, на засіданнях та в письмових звітах. Це може бути доповнено горизонтальним оглядом ситуації з виконанням цілей розвитку.

- *Стимулювання поліпшення процедур нотифікацій.* Оскільки численні члени СОТ, особливо малі країни, що розвиваються, мають обмежені ресурси для виконання зобов'язань і термінів подання нотифікацій, треба мати на увазі, що нотифікації є центральною частиною процесів моніторингу СОТ і повинні надавати переваги державі-члену СОТ, що надає ці нотифікації, оскільки це може сприяти стимулюванню відбиття адміністративної послідовності на національному рівні. Уже є значні ресурси для надання допомоги державам-членам, які мають обмежені можливості виконувати свої зобов'язання щодо повідомлення, зокрема у формі технічної допомоги СОТ.

ЄС пропонує розглянути разом з іншими членами СОТ та Секретаріатом СОТ питання щодо того, чи треба вдосконалювати надання допомоги. ЄС також заохочує більше використовувати семінари та спеціальні неформальні обговорення на рівні комітетів для обміну інформацією та найліпшими практиками, а також для більшого поширення результатів. А ще проблемі поліпшення практики сповіщення держав-членів СОТ варто приділяти більше уваги на зустрічах, звітах та в оглядах торговельної політики, що здійснює СОТ.

- *Запровадження санкцій за навмисне і неодноразове ігнорування вимоги щодо надання нотифікацій.* Треба розрізняти, з одного боку, відсутність спроможності підготувати нотифікацію та порушення встановлених термінів з обґрунтованих причин, а з іншого – систематичне невиконання правил. Останнє є серйозним порушенням духу та правил багатосторонньої торговельної системи, але натепер не має жодних наслідків для держави-члена СОТ, яка здійснила це порушення, крім скарг від інших держав-членів СОТ.

ЄС вважає, що потрібно запровадити інструменти для посилення відповідальності за ненадання нотифікацій, і пропонує розпрацювати ефективні, справедливі й пропорційні санкції. Такі санкції можуть містити, зокрема, посилення критики країн, що не надають нотифікацій, на політичному й суспільному рівні та обмежити їхні певні права, пов'язані з участю в процедурах СОТ (наприклад, головування в органах СОТ, отримання відповідей від інших членів СОТ).

- *Збільшення використання зустрічних нотифікацій.* Зустрічні нотифікації – це нотифікації, які зробила держава-член від імені іншої держави-члена. Цей вид нотифікацій є потенційно потужним інструментом, доступним у різних угодах. Проте їх практично не використовують, частково тому, що підготовка вимагає значних обсягів досліджень.

ЄС пропонує: збільшити практику використання зустрічних нотифікацій; дослідити можливості більшого залучення Секретаріату СОТ до зустрічних нотифікацій за збереження його нейтралітету до держав-членів; посилити наслідки для держав-членів СОТ від зустрічного сповіщення.

- *Посилення механізму огляду торгової політики (МОТП)⁹².* Попри те, що МОТП не має мандату на оцінку відповідності держав-членів СОТ правилам організації, це корисний інструмент для тиску з боку інших держав-членів СОТ. Мало того, величезну кількість інформації про заходи торговельної політики держав-членів СОТ (яка збирається і через огляди окремих членів, і у дворічних звітах з глобального моніторингу торгівлі) використовують у роботі інші комітети СОТ. Особливим пріоритетом є можливість Секретаріату проводити власне дослідження під час підготовки своїх звітів і використовувати інформацію від інших членів для висвітлення заходів, навіть якщо їм про це не буде повідомлено, за умови, що держава-член СОТ, яку розглядають у звіті, не заперечує проти долучення інформації до звіту.

⁹² The Trade Policy Review Mechanism (TPRM). URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tprm_e.htm

Ураховуючи, що вдосконалення функціонування МОТП може бути обговорено лише під час засідання Органу з огляду торговельної політики, яке відбувається раз на декілька років⁹³, ЄС пропонує підвищити ефективність підходів до перегляду торговельної політики шляхом розширення повноважень Секретаріату СОТ з оцінювання нотифікацій держав-членів СОТ у своєму звіті. Інформацію щодо нотифікацій можна виокремити в самостійний розділ – зробити його інформативнішим, систематично висвітлюючи якісні аспекти відповідності й описуючи, як охоплення нотифікації держави-члена СОТ змінилося після останнього перегляду.

Другий блок пропозицій, спрямованих на посилення ролі регулярної роботи СОТ, полягає в подоланні проблем доступу до ринків. Підвищення обізнаності щодо заходів, які негативно впливають на торгівлю, та отримання роз'яснень від держав-членів, що їх застосовують, є неодмінною частиною роботи численних комітетів СОТ. Попри численні спроби розв'язати ці проблеми, результати є незначними з низки причин. Найперше – незадовільність роз'яснень або взагалі їх відсутність не має реальних наслідків для держави-члена СОТ, за винятком того, що це питання буде внесено до порядку денного засідання комітету.

ЄС пропонує зробити розв'язання досудових проблем СОТ ефективнішим шляхом:

- розпрацювання правил, які зобов'язують держав-членів СОТ надавати протягом певних часових меж чіткі відповіді на письмові запитання інших держав-членів або на конкретні торговельні занепокоєння, висловлені іншими державами-членами під час засідань профільного комітету;

- посилення координації між комітетами з питань доступу до ринку (тобто забезпечення того, щоб по заходам, критикованих на рівні Ради з торгівлі товарами, послідовно проводили слухання, наприклад, у комітетах з інвестиційних заходів, що мають відношення до торгівлі, з технічних бар'єрів у торгівлі й доступу до ринків) за допомогою Секретаріату СОТ.

Третій блок пропозицій, спрямованих на посилення ролі регулярної роботи СОТ, полягає в поступовому коригуванні правил СОТ. Постійні ради та комітети СОТ також мають можливість поступово коригувати та роз'яснювати правила СОТ поза межами переговорів. Хоча є приклади таких додаткових коригувань, рішення ж з реальними наслідками є рідкісними. Часто здатність СОТ коригувати свої правила через роботу комітетів залежить від мандату відповідного комітету. Хоча деякі органи, як-от комітети з технічних бар'єрів у торгівлі та санітарних і фітосанітарних заходів, мають повноваження розширювати угоди відповідно з технічних бар'єрів у торгівлі та санітарних і фітосанітарних заходів, інші органи обмежуються моніторингом та виконанням угод, які вони контролюють.

⁹³ з 1999 р. по 2022 р. відбулося шість засідань.
URL: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/tpm_parf_oth.pdf

Збільшення можливостей з додаткового коригування може допомогти продемонструвати спроможність СОТ до розвитку, навіть якщо її переговорна функція не забезпечує очікуваних результатів. ЄС запропонував провести оцінку кожної угоди щодо можливості висунути цільові пропозиції для зміни правил СОТ. Ці пропозиції можуть бути як питаннями, що є частиною переговорів Доха-раунду, так і новими ідеями, та повинні демонструвати інтереси зацікавлених сторін і мати перспективу отримати згоду серед держав-членів СОТ.

Четвертий блок пропозицій, спрямованих на посилення ролі регулярної роботи СОТ, полягає в скороченні неефективних комітетів СОТ. Ще однією складовою частиною підвищення ефективності роботи комітетів СОТ є зменшення фінансування тих з них, які не працюють. Є кілька органів, які було створено для розв'язання конкретних питань, що в певний момент часу становили інтерес для групи держав-членів СОТ, але зараз втратили актуальність. Зменшення фінансування не обов'язково означає, що комітети буде цілком закрито, а лише покаже зменшення їхньої ролі – наприклад, робочі групи із Сингапурських питань. Також кількість засідань комітетів може бути скорочено, як-от зробили з органами з послуг, де тільки Рада з питань торгівлі послугами збирається регулярно, а її допоміжні органи скликаються лише в разі чіткого прохання держави-члена СОТ.

Третя частина пропозицій ЄС щодо модернізації СОТ полягає у внесенні змін до процедури розв'язання спорів. На відміну від першої та другої частин пропозицій ЄС з модернізації СОТ, які мають переважно стратегічний характер, розв'язання проблем урегулювання спорів СОТ вимагає негайних дій. Спричинило ситуацію те, що блокування з боку США призначень нових членів до Апеляційного органу СОТ призведе до умов, коли з грудня 2019 р. залишаться три члени Апеляційного органу СОТ – мінімальна кількість, потрібна для роботи цього органу. Без дієвого Апеляційного органу будь-яка сторона спору може спробувати заблокувати прийняття рішень колегії (оскарживши його), тому, якщо не буде вжито жодних заходів, це може підірвати систему врегулювання спорів СОТ у цілому.

Основні претензії США до системи розв'язання спорів у межах СОТ було узагальнено в Порядку денному торговельної політики 2018 р. Значною мірою як відповіді на ці занепокоєння ЄС запропонував поліпшити функціонування системи розв'язання спорів, зберігаючи та продовжуючи зміцнювати основні її риси та принципи. Суть цих пропозицій зведено до того, що на першому етапі поряд з розблокуванням призначень до Апеляційного органу СОТ, вони повинні підвищити ефективність процедур, створити умови для ліпшої взаємодії між Апеляційним органом та державами-членами СОТ, водночас посилюючи незалежність Апеляційного органу. На другому етапі мають розглянути питання, що стосуються застосування правил СОТ.

На першому етапі передбачено комплексну зміну положень системи розв'язання спорів у частині функціонування Апеляційного органу, насамперед щодо питань, які спричиняють занепокоєння у певних країн-членів. Ці зміни стосуватимуться таких елементів:

- унесення змін до статті 17.5 Домовленості про правила та процедури вирішення спорів у частині посилення зобов'язання щодо прозорості та консультацій для Апеляційного органу з терміном розгляду питань не більше 90 днів, якщо сторони не домовилися про інше;

- установлення перехідних правил для членів Апеляційного органу, чії повноваження добігають кінця. Наприклад, Домовленість про правила та процедури вирішення спорів може передбачити, що член Апеляційного органу, чії повноваження закінчуються, повинен завершити процедуру розгляду апеляції, у процесі якої слухання вже відбулося протягом терміну його повноважень;

- оптимізація процесу розгляду Апеляційним органом спорів шляхом унесення змін до статті 17.12 Домовленості про правила та процедури вирішення спорів, згідно з якою Апеляційний орган розглядає кожне з порушених питань під час апеляції. Наприклад, можна було б додати «якщо це необхідно для вирішення спору». Це дало б змогу усунути занепокоєння, що Апеляційний орган дає розгорнуті висновки, які не є необхідними для розв'язання спору. Також це сприятиме забезпеченню виконання вимоги щодо встановлення граничного терміну в 90 днів для розгляду справи Апеляційним органом СОТ;

- унормування прецеденту в правовому полі СОТ шляхом забезпечення регулярних обмінів інформацією між Апеляційним органом СОТ та державами-членами СОТ (наприклад, під час щорічних зборів), стосовно основних прав держав-членів СОТ, визначених у статті 17.14 Домовленості про правила та процедури вирішення спорів, з метою прояснення рішень у звітах Апеляційного органу, коли вони будуть прийняті. Це забезпечить додатковий канал комунікації, коли можна було б висловити занепокоєння стосовно деяких підходів до Апеляційного органу (до прикладу, розглядати попередні рішення як прецеденти, а не еволюцію прецедентної практики);

- зміна правил з призначення членів Апеляційного органу в частині запровадження вимоги щодо одного терміну перебування як його члена (за чинними правилами дозволено два строки), проте зі збільшенням терміну перебування на цій посаді до 6–8 років (за чинними правилами термін перебування становить 4 роки). Це поліпшить ефективність Апеляційного органу (є впевненість, що довший термін дасть змогу скористатися досвідом роботи).

Після розв'язання тактичного завдання з розблокування роботи Апеляційного органу держави-члени СОТ можуть розпочати другий етап, суть якого полягає в обговоренні можливих змін або нових тлумачень правил.

Загалом пропозиції з модернізації СОТ, запропоновані ЄС, суттєво змінюють наявну багатосторонню архітектуру, основу на прийнятті рішень в СОТ консенсусом усіх держав-членів та на базі спеціальних і диференційованих правових режимів.

Ініційовані Україною спори

Номер справи	Держава-вповідач	Суть спору та його тривалість	Поточний стан у СОТ
DS411	Вірменія	Заходи, що впливають на імпорт та внутрішній продаж сигарет та алкогольних напоїв <i>3 20 липня 2010 р.</i>	Тривають консультації
DS421	Молдова	Заходи, що впливають на імпорт і внутрішній продаж товарів (екологічний збір) <i>3 17 лютого 2011 р.</i>	Групу експертів створено, але не сформовано
DS434	Австралія	Певні заходи щодо торговельних марок та інші вимоги до звичайної упаковки, що застосовуються до тютюнових виробів і упаковки <i>13 березня 2012 р. – 30 травня 2016 р.</i>	Група експертів втратила свою юрисдикцію, оскільки до неї не було подано прохання відновити свою роботу протягом 12 місяців після призупинення провадження
DS499	Російська Федерація	Заходи, що впливають на імпорт залізничного обладнання та його частин <i>23 жовтня 2015 р. – 5 березня 2020 р.</i>	Прийнято звіт з рекомендацією увідповіднити заходи. Звіт Органу вирішення спорів переважно прийнято на користь України (за 4 пунктами – на користь України, за 1 пунктом – на користь Російської Федерації)
DS512	Російська Федерація	Заходи щодо транзитного руху <i>14 вересня 2016 р. – 26 квітня 2019 р.</i>	Прийнято звіт групи експертів на користь Російської Федерації
DS530	Казахстан	Антидемпінгові заходи щодо сталевих труб <i>3 19 вересня 2017 р.</i>	Тривають консультації
DS532	Російська Федерація	Заходи щодо імпорту та транзиту деяких українських товарів <i>3 13 жовтня 2017 р.</i>	Тривають консультації
DS569	Вірменія	Антидемпінгові заходи щодо сталевих труб <i>3 17 жовтня 2018 р.</i>	Тривають консультації
DS570	Киргизія	Антидемпінгові заходи щодо сталевих труб <i>3 17 жовтня 2018 р.</i>	Тривають консультації

Ініційовані проти України спори

Номер справи	Держава-вповідач	Суть спору та його тривалість	Поточний стан у СОТ
DS423	Молдова	Щодо податків на спиртні напої <i>3 3 березня 2011 р.</i>	Створено групу експертів, але членів групи експертів не обрано
DS468	Японія	Спеціальні захисні заходи щодо деяких видів легкових автомобілів <i>30 жовтня 2013 р. – 20 липня 2015 р.</i>	Прийнято звіт Апеляційного органу та групи експертів на користь Японії
DS493	РФ	Антидемпінгові заходи щодо нітрату амонію <i>7 травня 2015 р. – 30 вересня 2019 р.</i>	Прийнято звіт Апеляційного органу та групи експертів на користь Російської Федерації
DS525	РФ	Заходи щодо торгівлі товарами та послугами <i>3 19 травня 2017 р.</i>	Тривають консультації