

Мануэль Ф. Монтес⁴

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЛИБЕРАЛЬНЫЙ ПОРЯДОК В СООТНОШЕНИИ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА

Победа на последних выборах в США кандидата от Республиканской партии, а до этого — решение Великобритании о выходе из Европейского Союза вызвали панику среди западной элиты и разговоры о том, что международному либеральному порядку пришел конец.

Теперь, когда США отказались от роли лидера мирового либерального сообщества, на которую они сами себя и назначали, новое правительство заняло националистическую позицию по вопросам иммиграции и международной торговли (хотя многие из планов администрации по сей день остаются на стадии намерений). Западные журналисты даже начали примерять

должность нового лидера западного мира и защитника международного либерального порядка на канцлера Германии Ангелу Меркель, китайского лидера Си Цзиньпина и даже на канадского премьера Джастина Трюдо.

В данном докладе я рассматриваю, казалось бы, положительные черты международного либерального порядка, которые на деле оказываются иллюзорными. Несмотря на утверждения либеральных политиков, этот порядок отнюдь не способствует полной реализации прав человека для всех, а иногда и вовсе действует вопреки прогрессивному движению по достижению этих стандартов. Я проанализирую черты международного либерального экономического порядка (на защиту которого теперь призывают новых сторонников), подрывающие право народов на обеспечение средств к существованию, право на достойную жизнь в обществе, в котором они выполняют определяющие социальные функции. Я также коснусь вопросов гарантированной свободы принятия всеми странами экономических решений в собственных интересах. Во Всеобщей декларации прав человека (принятой Организацией Объединенных Наций в 1948 г.) провозглашается, что: все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах; они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства; каждый человек имеет гарантированную защиту всех прав, определенных в Декларации «без какого-либо различия, например, в том, что касается расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, собственности, рождения или иного статуса».

⁴ Старший советник по вопросам финансов и развития Южного центра (Женева, Швейцария), доктор экономики. Ранее был руководителем направления стратегий развития Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам. Координатор региональной программы ПРООН (региональный центр в Коломбо, Шри-Ланка). Участник программы международной экономической политики Фонда Форда в Нью-Йорке (1999–2005). Координатор по вопросам экономики исследований в Центре «Восток–Запад» в Гонолулу (1989–1999). Адъюнкт-профессор экономики Университета Филиппин (1981–1989). Автор публикаций по проблемам макроэкономической политики, стратегии развития, неравенства доходов, изменения потока финансирования и промышленной политики, в т. ч.: «Программа развития ООН–2030: глобальная ответственность и национальный суверенитет», «Совмещение глобальных и национальных интересов как вызов XXI века», «Демократия, разумное управление и главенство закона: относится ли это к международной экономической системе?» и др.

В противоречие вышесказанному, международный либеральный порядок узаконивает и поддерживает экономические различия между людьми и способствует проведению дискриминационной политики в отношении отдельных лиц, организаций, сообществ и государств. Если международный либеральный порядок нуждается в защите, то необходимо определить, что же именно нужно защищать.

Транстихоокеанское партнерство как золотой стандарт

Одним из первых шагов новой администрации США был выход Соединенных Штатов из Соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП), как и обещал победивший кандидат во время избирательной кампании. В 2012 году Госсекретарь США Хиллари Клинтон заявила, что ТТП «устанавливает золотой стандарт торговых соглашений на основе свободной прозрачной, справедливой торговли в обстановке законности и равных правил игры для всех» [4]. Это заявление Госсекретаря США является самым четким описанием принципов международного либерального экономического порядка. Во время предвыборной кампании кандидат Хиллари Клинтон отказалась от поддержки ТТП, потому что такую же позицию занял ее соперник Дональд Трамп. Таким образом она признала популярность идеи об отказе от ТТП.

Многие аспекты ТТП соответствуют требованиям золотого стандарта торгового соглашения. Здесь я исследую только два аспекта этой проблемы — предоставление субсидий и гарантии прав международным корпорациям, способствующим организации открытой, свободной, прозрачной и справедливой торговли в ущерб правам человека. Правила ТТП являются как минимум дискриминационными, потому что описывают права собственности и предлагают специальную защиту корпорациям, занимающимся активной международной деятельностью, в то время как такие же меры не распространяются на население и компании, работающие исключительно на внутреннем рынке.

ТТП и право на здоровье

Открытая, свободная, прозрачная и справедливая торговля в рамках ТТП защищает международные патенты международных фармацевтических компаний значительно более жестко, чем Всемирная торговая организация (ВТО). Интеллектуальная собственность создается в государстве и для государства, теоретически для социальной цели вознаграждения за инновации и изобретения. В случае с сектором здравоохранения социальная цель состоит в укреплении здоровья населения. Как говорится во Всеобщей декларации прав человека, все граждане имеют равные права на охрану здоровья.

Обычно общественная собственность защищается посредством гранта монополиста автору изобретения, который затем указывает цену доступа к изобретению. Существуют и другие способы достижения социальной цели продвижения инноваций в сфере здравоохранения, но международный либеральный экономический порядок, занятый поиском нового между-

народного лидера (Меркель или Трюдо), выбирает данный монополистический метод. Хор [2] повествует о влиянии ТТП на 11 стран-участниц, не включая США, и приходит к выводу, что ТТП представляет собой «огромную трагедию для общественного здравоохранения, потому что большинство стран-участниц не понимают отрицательного влияния главы об интеллектуальной собственности на их благосостояние. Они приняли ее в качестве сделки за большую доступность рынков, особенно американского». Эти страны уже изменили свои законы и требования в соответствии с условиями ТТП.

Хор далее спрашивает: «Что толку иметь отличные лекарства, если большинству населения Земли они недоступны? И разве это морально, что лекарства, которые могут спасти твою жизнь, стоят так дорого, что ты не можешь себе их позволить?» Организация Врачи без границ (Medecins Sans Frontières — MSF): «ТТП представляет собой наиболее далеко идущую попытку навязать агрессивные стандарты интеллектуальной собственности, которые еще больше сместят акцент от проблем общественного здравоохранения к коммерческим интересам компаний... В развивающихся странах высокие цены делают жизненно важные лекарства недоступными, при том что их наличие является вопросом жизни и смерти».

Определенные проблемы ТТП как золотого стандарта анализируются в статье Макниллы с соавторами [3], опубликованной в журнале “Lancet” в 2016 году.

ТТП требует от подписавшей стороны снизить стандартные требования о предоставлении патентной защиты международной компании.

Поскольку эти изобретения были сделаны раньше, некоторые заявки на получение патентов описывают ненастоящие изобретения. Их цель — продлить срок действия патента (сделать его «вечнозеленым»). ТТП (ст. 18.3) — требует от стран-членов выдавать патенты на любое из следующих действий: новое использование известного продукта, новую методику использования известного продукта или новый процесс использования известного продукта. Если, например, лекарственное средство, которое использовалось для лечения СПИДа/ВИЧ, покажет свою эффективность в борьбе против рака, то страна, подписавшая Соглашение, должна будет продлить срок действия патента. Задержка в выдаче патента по ТТП отодвигает окончание срока его действия. В соответствии с ТТП патенты на товары медицинского характера должны продлеваться и после истечения 20 лет, как этого требует ВТО.

ТТП запрещает странам-участницам использовать данные клинических испытаний, если лекарство изначально было признано безопасным и эффективным при выдаче патента на него. Поэтому страны-участницы могут запретить пациентам доступ к более дешевым лекарственным средствам, так называемым дженерикам.

С точки зрения статистических показателей эти ограничения повышают стоимость лекарства для населения и отрицательно сказываются на продолжительности жизни миллионов людей в странах — участниках данного Соглашения.

ТТП гарантирует прибыль иностранным инвесторам

Со времени принятия Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) в каждый торговый договор с США обязательно включается глава «об инвестициях», в которой устанавливаются обязательства стран — участниц Соглашения по защите инвесторов из США. В данной главе страны дают обещание, что иностранные инвесторы будут защищены от произвола и несправедливого отношения со стороны их правительств — как с точки зрения процессов, так и с точки зрения действий в рамках политики. В большинстве подобных инвестиционных соглашений принимающая сторона должна оплачивать судебные издержки и штрафы, если ее политика или определенные действия будут расцениваться как нарушение обязательств по отношению к инвесторам. ТТП является золотым стандартом защиты инвесторов в 12 странах, изначально подписавших данное Соглашение.

Международный либеральный порядок защищает эти положения, утверждая, что коммерческая защита иностранных инвесторов увеличивает приток инвестиций в развивающиеся страны. Рамочная структура защиты иностранных инвесторов заимствуется из коммерческих соглашений и арбитражных разбирательств частных компаний. По положениям Соглашения о защите инвесторов все обязательства по договору ложатся на принимающую сторону, и ответственность несет не частное предприятие, а государство, которое и без того несет ответственность перед своими гражданами. Тайные положения, включенные почти во все договоры, запрещают представителям правительства открыто обсуждать обязательства страны перед иностранными инвесторами. Международная система «Урегулирование споров между инвесторами и государством» (УСИГ) является чрезвычайно мощным и уникальным инструментом в отношениях между государствами. В отличие от других международных договоров, УСИГ позволяет частным сторонам напрямую подавать иски против государства и получать соответствующие компенсации. Во Всемирной торговой организации (ВТО), например, только государства могут выдвигать иски против других государств.

Соглашаясь с инвестиционными положениями ТТП, страны-участницы принимают на себя многочисленные обязательства, ограничивающие пространство для маневра в регулировании частного сектора и выполнении обязательств по правам человека:

- справедливое и равноправное отношение (СРО);
- компенсация в случае прямой или косвенной экспроприации;
- национальный режим благоприятствования, не менее выгодный, чем для национальных инвесторов.
- режим наибольшего благоприятствования или не менее благоприятное отношение, чем отношение к инвесторам из третьих стран;
- свобода от так называемых «требований по входным критериям» как условие для вступления или участия. Такие требования предъявляются, например, к трансферу технологий, экспорту определенного

процента от ВВП, внутренним покупкам поступлений или научно-исследовательским разработкам;

- свободный оборот капитала. Инвесторам гарантируется свободное перемещение активов в государство и за его пределы;

- зонтичное положение, которое требует от принимающей стороны уважать все юридические и контрактные обязательства перед инвесторами;

- право подавать арбитражные иски против правительств принимающих стран.

Инвестор, который считает, что государство не выполняет свои обязательства по договору, может инициировать арбитражное разбирательство. По информации ЮНКТАД [7, с. 107], на конец 2015 года по этим спорам были приняты 444 решения. Из них в 36 % случаев решения принимались в пользу государств-ответчиков, то есть в этих случаях претензии были не приняты по юридическим или фактическим основаниям. В 2 % случаев принималось решение, что контрактные обязательства нарушены, но финансовая компенсация инвестору присуждена не была. В 9 % случаев разбирательства прекращались по иным основаниям, чем урегулирование спора. 26 % случаев были «урегулированы». Из-за конфиденциальности достигнутых соглашений невозможно сказать точно, но, скорее всего, в этих случаях инвестору присуждалась денежная премия. В 27 % случаев решение принималось в пользу инвестора. Если считать, что решение в пользу инвестора принималось во всех случаях, когда в соответствии с главой об инвестициях государство несло все расходы, то инвесторы одержали победу в 55 % судебных исков такого рода. За последние несколько лет результаты этих арбитражных решений стоили суверенным государствам значительных сумм:

- 2014 год: Россия — ЮКОС: 50 млрд долларов; Венесуэла — Эксон: 1,6 млрд долларов (включая проценты);

- 2012 год: Эквадор — Оксидентал Петролеум: 1,7 млрд долларов (включая проценты);

- 2010 год: Эквадор — Шеврон: 0,7 млрд долларов. (Общая сумма штрафов, выплаченных Эквадором, — 3,3 % ВВП.)

Золотой стандарт ТТП гарантирует иностранным инвесторам из других стран ТТП юридическую защиту в случае, если их стремление к получению прибыли ограничивается изменениями в законодательстве принимающей страны. Страны — участницы ТТП, в которых будут действовать иностранные инвестиции, несут расходы на функционирование арбитражной системы. В данной системе могут возникнуть два вида расходов:

- финансовые расходы на данный процесс;
- расходы, связанные с порочным влиянием на регуляторную политику и на бизнес-модель предприятий, работающих на международном рынке.

Первая статья расходов, или фискальные ресурсы, связана со стоимостью процесса и возможностью выплаты государствами компенсаций в размере, значительно превышающем фактические расходы инвесторов. Ко второй статье расходов относятся сдерживающее влияние на государственную регуляторную политику, поощрение международного бизнеса к при-

менению модели, по которой на проекты расходуются государственные средства развивающихся стран, и корпоративная составляющая арбитражных процессов.

По золотому стандарту США меры защиты, закрепленные в ТТП, привели к следующим затратам [5]:

1) правительству Южной Африки пришлось компенсировать итальянским инвесторам потерю прибыли в горнодобывающей отрасли в связи с необходимостью передать часть активов во владение лицам африканского происхождения. Это является требованием Конституции ЮАР о защите интересов негритянского населения;

2) правительству Египта пришлось нести ответственность перед французской компанией “Veolia” за снижение ожидаемой прибыльности, так как после падения режима Мубарака новое правительство повысило минимальную зарплату;

3) правительство Зимбабве было вынуждено выплатить компенсацию землевладельцам-инвесторам после проведения земельной реформы, как было обещано во время революции;

4) правительство Боливии проиграло в суде иностранным инвесторам проекта по распределению воды (хотя в связи с широкомасштабными протестами расходы по проекту были снижены, а иностранные инвесторы были вынуждены минимизировать репутационные потери);

5) в соответствии с уставом соглашения NAFTA (раздел «Инвестиции») правительству Мексики не удалось провести очистку местной свалки.

Это всего лишь несколько примеров, демонстрирующих отрицательное влияние этого соглашения на политику, когда правительству приходилось отказываться от соблюдения прав человека в области здравоохранения, экологии, общественной безопасности, оплаты труда и других политик в области социальной защиты.

Международный либеральный порядок является причиной разворота в процессе глобализации

За последние пять лет мировая экономика переключилась потенциально опасный рубеж. Известное соотношение 2:1 между ростом глобального объема продаж и глобального ВВП за последнее время изменилось. На это указывает тот факт, что торговля и производство в течение последних трех лет росли примерно одинаково. Таким образом, еще до недавних политических событий в США и Великобритании начался разворот в политике международной экономической интеграции. Можно сказать, что недавние политические события — лишь отражение неспособности международного либерального порядка поддерживать укрепление экономической интеграции между странами и народами мира.

Характер ТТП отражает определенный отход от «открытой, свободной, прозрачной, справедливой торговли в духе законности и соблюдения всех правил», как определила это соглашение Хиллари Клинтон, в тот момент Государственный секретарь США. Из соглашения исключен, в частности, Китай, хотя эта страна обладает высоким потенциалом междуна-

родной конкурентоспособности. Поэтому ТТП является лишь примером вредной переориентации торговых потоков. Экономические выгоды от заключения данного соглашения относительно малы. Наибольший профит от ТТП получают США (которые и так обладают преимуществом по сравнению с остальными странами-участницами). К 2030 году выгода от участия в ТТП для США должна составить 0,5 % ВВП страны. По оценке Капалдо и Изуриеты [1], проведенной с использованием методологии, позволяющей оценить изменения в занятости по сравнению с изменениями в торговле, ТТП приведет к снижению уровня дохода и росту безработицы в странах-участницах.

Если принять во внимание малую выгоду и даже отрицательные последствия ТТП, то важно установить, в чем же заключаются интересы стран — участников этого проекта. Развитые страны, где действуют конкурентоспособные частные компании, получают выгоду от участия в программах государственных поставок, инвестиций и защиты интеллектуальной собственности, с учетом возлагаемых на государственные компании ограничения. А как же насчет других, развивающихся стран, например Перу и Вьетнама, у которых нет крупных международных компаний?

В настоящее время мир переживает второй период обратного разворота глобализации. Первый период закончился в 1914 году и привел к двум мировым войнам, многочисленным разрушениям, гибели и лишениям миллионов людей. Первый период глобализации не привел к устойчивому развитию этой модели, которая затем самоуничтожилась. Правила и механизмы первой версии глобализации посеяли предпосылки для ее дальнейшего разрушения. Хотя мировая экономика того периода имела очень высокие показатели роста, она была основана исключительно на порабощении людей посредством колониализма, хищническом уничтожении природных богатств и политическом доминировании малочисленных элит, находившихся в остром противостоянии друг другу. По правилам первого проекта глобализации национальные государства конкурировали за контроль над территориями, торговлей и производством оружия.

После Второй мировой войны мировое сообщество торжественно пообещало извлечь из этих катастроф уроки и создало институты, задачей которых стало предотвращение подобных событий. К числу таких учреждений относилась и Организация Объединенных Наций. На национальные государства была возложена обязанность уважать, защищать и соблюдать на своей территории основные права человека. В связи с этой миссией государства получили полный суверенитет над своими ресурсами и контроль над своим частным сектором.

Для создания благоприятной международной обстановки необходимо, чтобы менее могущественные страны — а не только две-три доминирующие державы — могли развиваться и выполнять свои обязательства перед гражданами в области прав человека. Термин «системные вопросы» используется для описания дисбаланса в международной системе отношений. Термин признает существование серьезных проблем

в международной системе отношений, которые могут стать препятствием к развитию.

Существуют две важные сферы, на которые следует обратить внимание. Во-первых, следует убедиться в том, что международная система отношений не наносит вреда и не препятствует, а способствует проведению политики в интересах граждан. Во-вторых, в связи с неравенством возможностей власти и влияния встает вопрос эффективности управления на международном уровне.

В международной системе отношений есть много таких элементов, которые нуждаются в фундаментальном реформировании.

Частные капиталовложения осуществляются в больших объемах по всему миру. Однако деньги инвестируются не туда, куда нужно, в связи с чем возможности национальных правительств по реализации обязательств в сфере прав человека и обеспечению развития оказываются жестко ограничены. Не хватает денег на долгосрочные проекты социально-экономического развития. Частные средства вкладываются главным образом в портфельные активы, которые могут быть выкуплены сразу после хотя бы небольшого повышения процентных ставок.

Поэтому важным элементом международного сотрудничества является регулирование финансовых потоков на международном уровне посредством согласованных действий в области международного сотрудничества. Страны обязаны совместно регулировать потоки капиталов, потому что юрисдикция с недостаточно отрегулированными процессами может привлечь иностранные инвестиции и вызвать проблемы в других регионах, так как размеры и степень сложности финансо-

вых рынков значительно варьируются от региона к региону.

Среди системных проблем глобального управления наиболее значимой является диспропорция в принятии экономических решений между, например, МВФ и странами G20 в области финансового регулирования.

Эти диспропорции и недостатки должны быть изучены, если в XXI веке мы желаем избежать разворота глобализации, который произошел в XX веке и, к сожалению, привел к большим потерям в ущерб интересам людей.

Литература

1. *Capaldo J.* Trading Down: Unemployment, Inequality and Other Risks of the Trans-Pacific Partnership Agreement / J. Capaldo, A. Izurieta. Tufts University. With Jomo Sundaram. — Available at: <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/16-01Capaldo-IzurietaTPP.pdf> (Accessed: 2016, June 3).
2. *Khor M.* Avoid patent clauses in trade treaties that can kill millions / M. Khor // SUNS. — 2017. — Mar. 1. — № 8412.
3. *McNeill D.* The Political origins of health inequities: trade and investment agreements / D. McNeill, C. Deere Birkbeck, F.-P. Sakiko, G. Anand, T. Schrecker, D. Stuckler // Lancet. — 2016. — Vol. 389. — P. 760–762.
4. *Memoli M. A.* Hillary Clinton once called TPP the “gold standard.” Here’s why, and what she says about the trade deal now // LA Times. — 2016. — Sept. 12. — Available at: <http://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trade-tpp-20160926-snap-story.html>
5. *Montes M. F.* The Impact of Foreign Investor Protections on Domestic Inequality : manuscript / M. F. Montes. — Geneva : South Centre, 2016. — Aug.
6. The Universal Declaration of Human Rights. United Nations. — 1948. — Dec. 10.
7. World Investment Report 2016: Investor Nationality: Policy Challenges / UNCTAD, Geneva.