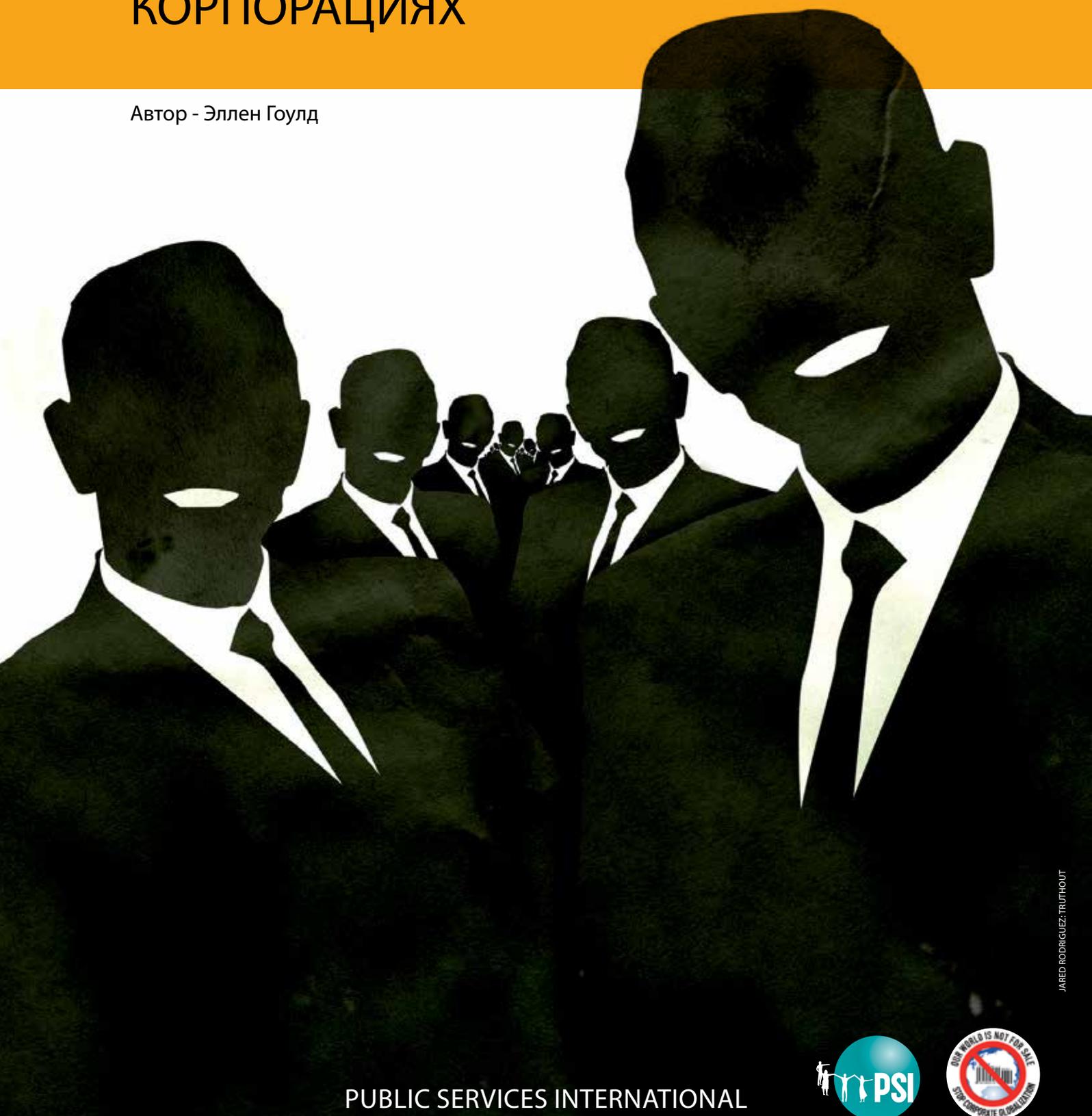


TISA - СОГЛАШЕНИЕ О ТОРГОВЛЕ УСЛУГАМИ

# « НАСТОЯЩИЕ ДРУЗЬЯ... » СОГЛАШЕНИЯ О ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ КОРПОРАЦИЯХ

Автор - Эллен Гоулд



JARED RODRIGUEZ, TRUTHOUT

## Об авторе

**Эллен Гоулд** – канадский консультант юридического факультета Харрисон Джорджтаунского Университета. Консультирует группы, изучающие потребительский спрос, муниципальные органы власти и профессиональные ассоциации по вопросам влияния международных торговых соглашений. Она работает в должности аналитика Канадского центра политических альтернатив. Опубликовала работы : «Соглашение ГАТС и финансовая нестабильность», «Коммерциализация услуг», «Как Соглашение ГАТС подрывает право на регулирование», «Международные соглашения о торговле: обзор для профсоюза муниципальных органов власти» и др.

В основе данной работы – отчет, подготовленный по заказу организации «Наш мир не на продажу (OWINFS)» и Интернационала общественного обслуживания (ИОО). Мнения автора могут не совпадать с мнениями OWINFS и ИОО.

Опубликовано в сентябре 2014 г.  
Интернационалом общественного обслуживания (ИОО)  
[www.world-psi.org](http://www.world-psi.org)

и организацией

«Наш мир не на продажу (OWINFS)»  
<http://www.ourworldisnotforsale.org/>

## Позиция Интернационала общественного обслуживания

Восприятие законодательных актов и нормативных документов, принятых демократически избранными правительствами с целью защиты общественных интересов, в качестве барьеров для развития торговли представляет собой фундаментальное заблуждение в понимании роли правительства.

Законы и нормативные правовые акты, защищающие права работников, потребителей, малый бизнес и окружающую среду имеют место быть, постольку- поскольку рынок не занимается такими вопросами.

Глобальный финансовый кризис выявил губительные результаты отсутствия адекватного регулирования финансовых рынков. Начиная с проблемы глобального потепления и заканчивая трагедией в торговом центре Рана Плаза, наш мир сталкивается с национальными и глобальными проблемами, указывающими на важность дальнейшей разработки и принятия достойных правил во благо всех членов наших сообществ.

Столь же важным является наличие властей, которые регулируют общественные процессы, создают справедливую конкурентную среду для бизнеса и дают возможность странам, городам и регионам осуществлять экономическое и культурное развитие.

Соглашение о торговле услугами (TISA), обсуждаемое в настоящее время келейно, выявляет тревожную тенденцию возникновения новой волны соглашений о торговле и инвестициях, создаваемых на юридически обязательных основах, которые устанавливают права транснациональных инвесторов и торпедируют правительственные действия в широком спектре вопросов, имеющих лишь случайное отношение к сфере торговли.

Сопутствующий данному отчету документ «Соглашение о торговле услугами (TISA) против общественного обслуживания» иллюстрирует вред, наносимый TISA общественным услугам, направленным на обеспечение жизненно важных социальных и экономических потребностей, включая здравоохранение и образование, на принципах доступности, универсальности и естественной необходимости. Таким услугам, которые не могут быть предоставлены рыночными механизмами. Шокирует то, что TISA будет препятствовать государственным органам в возвращении общественных услуг в руки общественности, даже в случае провала приватизации. Невероятно, но, несмотря



на последствия глобального финансового кризиса, указанное Соглашение продолжает искать возможности для дальнейшей либерализации финансовых рынков.

Обнаруживается намеренность в обеспечении приоритета доходов богатейших корпораций и стран за счет именно тех, кто наиболее остро в них нуждается и в решимости создания глобальной олигархии, диктующей всему миру свои правила.

Мы знаем, что интересы крупных корпораций серьезно задействованы в переговорах о соглашении TISA.

Затрагивая грандиозные по важности вопросы жизни населения всей планеты, эти переговоры тем не менее проходят в обстановке позорной секретности. Кто из жителей демократической страны согласится с тем, что их государство в обстановке секретности согласует законы, которые приводят к фундаментальному перераспределению властных полномочий и материальных благ, сковывают будущие правительства и ограничивают их возможности в защите национальных интересов своих граждан?

Документы по переговорам относительно соглашения TISA должны быть доведены до внимания широкой общественности и законодательных органов.

TISA не должно ограничивать возможность ни одного из государств проводить внутреннее регулирование в общественных интересах.

Торговле нет места в общественном обслуживании.

Роза Паванелли,

Генеральный секретарь  
Интернационала общественного обслуживания

# СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие .....	7
Затачивая топор: от соглашения ГАТС к соглашению TISA .....	9
Механизм принудительного согласования.....	11
Не хуже чем было улучшения не отменять .....	13
Согласие с обновлением и необратимость обязательств.....	15
Ограничение прав государства на регулирование .....	17
Применение либерализации .....	19
Кто решает, являются ли ваши законы «излишними» или «бессмысленными»? .....	21
Отраслевые порядки применения.....	24
Потенциальное давление на защиту данных.....	26
Заключение .....	28
Сноски .....	30



# РЕДИСЛОВИЕ

Чрезвычайно секретные переговоры начались в 2012 году с целью создания нового соглашения о торговле – Соглашения о торговле услугами (TISA). Группа стран,<sup>1</sup> ведущих эти переговоры, придумала для себя шуточное название «Настоящие друзья услуг»<sup>2</sup>, чтобы подчеркнуть, насколько искренне они преданы делу продвижения интересов корпораций по предоставлению услуг. Но нет ничего «шуточного» в последствиях их деятельности: в сворачивании и радикальной либерализации общественных услуг и их регулировании.

Идея создания TISA возникла в торговых аналитических кругах и среди лоббистов транснациональных корпораций, недовольных темпом продвижения переговоров о сфере услуг во Всемирной торговой организации.<sup>3</sup> Коалиция секторов услуг четко изложила свою позицию по степени амбициозности, ожидаемой от переговорщиков о TISA, в достижении приватизации и либерализации. Выступая перед Правительством США в качестве председателя Коалиции, Самуэль Ди Пиатца, старший банкир Ситигруп, заявил, что страны, участвующие в Соглашении TISA, должны «модифицировать или исключить меры регулирования» в рамках своих границ. Согласно Ди Пиатца, банки, страховые компании, СМИ и другие корпорации, ведущие бизнес по всему миру, должны иметь возможность осуществлять свою деятельность в «рыночно обусловленной, а не государственно обусловленной» среде. Видение Ди Пиатца будущего при условии осуществления данного Соглашения сводится к отсутствию услуг, реализуемых или регулируемых государством, где *«принципы свободного рынка руководят процессами инвестирования и предоставлением услуг в транснациональном масштабе.»*<sup>4</sup>

Радикальная либерализация, к которой стремится Коалиция исключит политическое пространство для государства на всех уровнях. Например, сеть магазинов Волмарт, член Коалиции секторов услуг, видит в соглашении TISA возможность для себя освободиться от мер регулирования местных органов власти относительно территориального расположения и размеров помещения магазина. Волмарт также хочет, чтобы это Соглашение положило конец ограничениям на продажу алкогольной и табачной продукции, чаще всего находящимся в сфере полномочий региональных органов власти.

**«Сеть магазинов Волмарт, член Коалиции секторов услуг, видит в соглашении TISA возможность для себя освободиться от мер регулирования местных органов власти относительно территориального расположения и размеров помещения магазина.»**<sup>5</sup>

Упразднение роли государства в предоставлении услуг, избавление от регулирующих мер и разрешение неограниченной свободы действий для транснациональных корпораций звучат и как платформа либертарианской политической партии, и как радикальная повестка, требующая публичного обсуждения, по поводу которой избиратели имеют право высказать свое мнение при помощи ящика для голосования.

Вместо этого «Настоящие друзья услуг» используют беспрецедентные условия секретности в переговорах, подавляя возможность общественности обсудить жизненно важные вопросы. Позиции, с которыми государства - участники соглашения TISA выступают за столом переговоров, – до какой степени они допускают процессы приватизации и либерализации, в том числе в таких значимых от-

раслях, как здравоохранение, образование, культура, водоснабжение, банковское регулирование – будут опубликованы не ранее чем через пять лет после вступления соглашения в силу<sup>6</sup>. Создается впечатление, что такая экстремальная секретность осуществляется намеренно для чиновников от торговли, чтобы дать им возможность вести переговоры, не оглядываясь на внутригосударственные потребности и для освобождения политиков от любого вида ответственности за их роль в разработке соглашения TISA.

Почему транснациональные корпорации по предоставлению услуг пребывают в уверенности, что они смогут реализовать свою программу по либерализации и приватизации посредством Соглашения TISA? Нижеизложенный анализ фокусируется на том, каким образом это Соглашение может применяться для реализации их программы по либерализации. Он предназначен для дополнения исследования «Соглашение о торговле услугами (TISA) против общественного обслуживания»<sup>7</sup>, которое показывает, каким образом соглашение TISA будет поощрять процессы приватизации. Данное Соглашение может рассматриваться в качестве двойного удара, направленного против общественных интересов, поскольку оно будет не только продвигать приватизацию, но и готовить почву для атаки на регулирование услуг, предоставляемых частным сектором.

Задачей данной работы является помощь в преодолении секретности и сложностей, окружающих переговоры по TISA, путем вынесения текста соглашения в общественное поле для проведения демократического обсуждения. Хотя «Настоящие друзья услуг» (с единственным исключением в виде Швейцарии) отказались обнародовать любые документы, связанные с переговорами, достаточно информации можно почерпнуть из выступлений переговорщиков, журналов о торговле и утечек документов, для того чтобы определить исходящую от TISA угрозу для регулирования общественных интересов.

## ЗАТАЧИВАЯ ТОПОР:

### ОТ СОГЛАШЕНИЯ ГАТС К СОГЛАШЕНИЮ ТИСА



DENNIS JARVIS

Соглашение ТИСА представляет собой стратегию обхода затягивающихся переговоров в ВТО по расширению правил и обязательств в отношении сектора услуг. Таким образом, для понимания соглашения ТИСА необходимо рассмотреть ряд вопросов по этим переговорам. Лоббисты транснациональных корпораций выступили с жалобой на соглашение об услугах ВТО - Генеральное соглашение о торговле услугами (ГАТС), - которое не привело к существенным изменениям, на которые они рассчитывали при вступлении его в силу в 1995 году. Они также выразили недовольство продолжающимися переговорами по соглашению ГАТС, предусматривающими расширение данного соглашения.

Развивающиеся страны обвиняются в задержке переговоров по ГАТС как некоего залога для реализации своих интересов в других отраслях. Однако, представители этих стран приводят свидетельство о том, что, в то время как к ним обращались с просьбой пойти на новые существенные уступки в рамках переговоров о секторе услуг, они не обнаружили позитивных подвижек в такой сфере ВТО, как сельское хозяйство, где они обладают конкурентным преимуществом. Переговоры по ВТО должны закончиться «взаимодополняющими и взаимовыгодными» результатами для всех членов и, в частности, обеспечить для развивающихся стран гарантированную долю в международной торговле<sup>8</sup>. Даже первоначальное включение сектора услуг в сферу влияния ВТО было серьезной уступкой со стороны развивающихся стран в момент создания организации, принимая во внимание, что корпорации, базирующиеся в странах ОЭСР, удерживают за собой львиную долю мировой торговли услугами.

С целью обойти эту тупиковую ситуацию с ВТО, группа, состоящая преимущественно из стран-членов ОЭСР, основала уже упоминавшийся клуб «Настоящих друзей услуг», планируя выйти далеко за рамки многостороннего соглашения ГАТС или любого иного регионального или двустороннего подписанного соглашения, и оказывать давление на разные страны с целью подписания ими соглашения ТИСА, и затем включить его в систему ВТО. Как сказал бывший представитель США по вопросам торговли Рон Курк, обращаясь к собранию представителей промышленного сектора,

соглашение TISA «представляет уникальные новые возможности для проверки достижений принятых до этого соглашениях об услугах; объединяет наиболее важные и эффективные элементы в единую структуру; расширяет сферу действия этой структуры на более многочисленную группу государств.»<sup>9</sup> Переговоры по соглашению TISA естественным образом являются повторным воспроизведением переговоров, предшествовавших созданию соглашения ГАТС, но в этот раз в них не участвуют делегации, способные противостоять чрезмерным запросам транснациональных лобби.

Несмотря на критику со стороны сектора услуг о том, что соглашение ГАТС слишком слабо, оно уже имеет строгие либерализационные предписания. Например, в 2004 году группа специалистов ВТО обнаружила, что принятые в США ограничения, запрещающие азартные игры в Интернете и другие формы дистанционных азартных игр, являются нарушением соглашения ГАТС. Адвокаты США выступали с опровержением перед группой экспертов, отмечая, что право на регулирование, изложенное в преамбуле к соглашению ГАТС, «позволяет устанавливать ограничения на объем

#### **Главные черты «ГАТС-плюс» унаследованные из соглашения TISA, которые могут иметь важные либерализационные последствия:**

- Принудительная переговорная структура, оказывающая воздействие на государства по включению в соглашение максимально возможного числа секторов услуг и иницилирующая применение набора новых ограничений по регулированию.
- Положения «ГАТС-плюс», создают большее число поводов для усложнения процессов регулирования.
- Исключение статей положения ГАТС, которые позволяют странам изменять свои обязательства при условии согласования с другими сторонами.

разрешенных видов деятельности»<sup>11</sup>. Большинство граждан считает, что их правительства должны обладать как минимум полномочиями в принятии очевидных решений.

Согласно регламенту, группа специалистов представила разъяснение, каким образом соглашение ГАТС ограничивает право на регулирование: «Право регулирующей деятельности стран-членов есть неотъемлемая часть прогрессивной либерализации торговли услугами, но это право заканчивается в том случае, если затрагиваются права других членов в рамках соглашения ГАТС.»<sup>12</sup>

**«В 2004 году группа специалистов ВТО обнаружила, что принятые в США ограничения, запрещающие азартные игры в Интернете и другие формы дистанционных азартных игр, являются нарушением соглашения ГАТС»<sup>10</sup>**

Регламентная комиссия должна направить строгое предупреждение клубу «Настоящих друзей услуг» о том, что они не должны ожидать установления радикальных ограничений со стороны соглашения TISA на регулирующие меры, выходящие за рамки положений ГАТС, и в дальнейшем не рассматривать это «легальное оружие» как повернутое против их торговых запросов. Заявленное намерение «Друзей» разработать соглашение «ГАТС-плюс», скорее всего, приведет к необходимости «модифицировать или исключить регулирующие меры», как потребовала Коалиция секторов услуг. Если меры не будут либерализованы, то члены соглашения TISA столкнутся в комиссии по рассмотрению споров для выяснения того, до каких пределов могут быть ограничены права регуляторов.

## МЕХАНИЗМ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОГЛАСОВАНИЯ



STEFANO CORSO

*«Законодательные акты и нормативные документы, касающиеся национальных объектов регулирования, должны соответствовать условиям национального режима. Кроме того, национальный режим будет применяться ко всем будущим нормативным документам, регулирующим секторы услуг».*

*«Торговля услугами – обращение от имени Соединенных Штатов», ГАТТ*

документ L/5838, 9 July 1985

В своей изначальной кампании по включению услуг в соглашения ВТО США попытались внедрить нисходящую структуру, действующую по принципу «сверху вниз», подразумевая, что все секторы услуг будут автоматически охвачены, кроме тех случаев, когда страны-члены специально их исключат. Хотя соглашение ГАТС в итоге включило положения, регулирующие все виды услуг, требование США по внедрению «нисходящей структуры» было отклонено в двух ключевых сферах – «доступ на рынок» и «национальный режим».

Обязательства в рамках соглашения ГАТС по доступу на рынок запрещают количественные ограничения по объемам поставок и количеству поставщиков услуг. Предоставление условий национального режима требует от стран относиться к услугам и поставщикам услуг других сторон соглашения с не меньшим благоприятствованием, чем к своим собственным. Учитывая восходящую структуру соглашения ГАТС, именно страны решают, каким видам услуг будут предоставлены доступ на рынок и условия национального режима, вместо того, чтобы изначально декларировать, что ко всем услугам применяются условия национального режима, за исключениями явно указанных ограничений.

В соглашении TISA, однако, США достигли<sup>13</sup> своей долгосрочной цели по применению условий национального режима по отношению к услугам в нисходящем ключе. Эта структура, действующая по принципу «сверху-вниз», означает, что страны-члены соглашения TISA будут должны перечислить все услуги, которые они хотели бы исключить из условий национального режима. Предложение по принципу «впиши или потеряешь» увеличит вероятность применения условий национального режима к тем видам услуг, которые государство изначально хотело бы ограничить.

Либерализующее воздействие нисходящего подхода соглашения TISA в отношении условий национального режима особенно серьезно в связи с тем, что национальный режим, прежде всего, стоит на страже общих интересов страны и вовсе не обеспокоен привилегиями для местных компаний как самоцелью. Указывается, что деклараций о равном отношении к зарубежным и местным компаниям в рамках условий национального режима недостаточно – им должны быть предоставлены равные конкурентные условия. Это требование создает неопределенность для государства, поскольку не всегда ясно, в каких случаях регулирующие меры создают неравные конкурентные условия.

Также заявлено, что привилегии, предоставленные государственным учреждениям<sup>14</sup>, некоммерческим организациям или кооперативам, нарушают условия национального режима. Например, компания Федекс в своем обращении по поводу соглашения TISA в адрес Представителя по торговле США выступает за «однородную конкурентную среду» для общественных и частных поставщиков услуг и ликвидацию «регламентированных преимуществ, исторически присвоенных национальными почтовыми службами». При этом надо иметь в виду, что Национальные почтовые службы обеспечивают весь спектр почтовых услуг. Они обслуживают и отдаленные районы страны, и поддерживают убыточные услуги из «необъятного почтового поля», обслуживать которые ни Федекс, ни другие транснациональные курьерские службы не намерены. Ликвидация регулирующих мер, предоставляющих преимущества национальным почтовым службам, затруднит их возможности реализовывать свои функции служения на благо общественного интереса.

**«Федекс выступает за ликвидацию «регламентированных преимуществ, исторически присвоенных национальными почтовыми службами»<sup>15</sup>.**

Условия национального режима также могут требовать наличие местного представителя в управляющих офисах корпораций услуг. Коалиция секторов услуг оспаривает тезис, что соглашение TISA должно запрещать правительствам «*требовать от поставщиков услуг учитывать гражданство членов совета директоров*».<sup>16</sup> Не будет позволено требовать, чтобы часть членов совета директоров были гражданами принимающей страны даже в отношении кредитных союзов и кооперативов. Участники TISA, должны ясно прописать эти ограничения, прежде чем взять на себя такие нисходящие обязательства, в дальнейшем, всё это придется выполнять или готовиться к риску разбирательства на почве торговых соглашений.

## НЕ ХУЖЕ ЧЕМ БЫЛО И УЛУЧШЕНИЯ НЕ ОТМЕНЯТЬ



SAM WOLFF

Помимо изменения национального режима по принципу «сверху-вниз», внедряются дополнительные механизмы по оказанию давления на государства, с целью включения максимального количества услуг в сферу юрисдикции соглашения TISA. Клуб «Настоящих друзей услуг» разрабатывает соглашение TISA на основе соглашения ГАТС, при этом включая новые положения, которые наложат драконовские ограничения на право правительственного регулирования. Посол США в ВТО Майкл Пунке сказал в 2012 г., что клуб «Настоящих друзей услуг» согласился применить «не хуже чем было» и «улучшения не отменять» к условиям национального режима, и, что они могли бы применяться к условиям доступа на рынок.<sup>17</sup>

Принцип «не хуже чем было» требует от правительств стран-членов зафиксировать уже действующие условия во время подписания соглашения. Если, например, зарубежная компания получила право предоставлять услуги медицинского страхования, соглашение TISA закрепит это разрешение в качестве перманентного права. Согласно формулировке страхового лобби США, «обязательства должны, как минимум, соответствовать уровню доступа, существующего на рынке сегодня.»<sup>18</sup>

Предлагаемые соглашением TISA принципы «улучшения не отменять»<sup>19</sup> автоматически придают статус перманентности любым экспериментам, которые государство будет проводить в сфере либерализации, при этом, исключая возможность обратного поворота курса, в случае провала эксперимента. Одним из примеров могут быть текущие планы Норвежского правительства по либерализации торговли алкоголем. Норвегия традиционно исключала продажу алкоголя из своих торговых обязательств и выступала в качестве серьезного защитника политики контроля за оборотом алкоголя, направленной на сокращение случаев причинения вреда жизни и здоровью

граждан, вызванного употреблением алкоголя. Однако, правительство Норвегии рассматривает вопрос исключения государственной монополии на торговлю алкоголем. Правительство также рассматривает вопрос разрешения продажи пива и вина в продуктовых магазинах<sup>20</sup>. Уменьшение доступности алкоголя стало эффективной мерой по сокращению случаев причинения вреда жизни и здоровью граждан, вызванного употреблением алкоголя, так что, спустя какое-то время, норвежское правительство вполне может захотеть отменить эти перемены. Но, при условии действия пункта «улучшения не отменять», каждый шаг Норвегии по либерализации продажи алкоголя может оказаться заблокирован для возможной корректировки в будущем.

Пункты «не хуже чем было» - (standstill) и «улучшения не отменять» - (ratchet) соглашения TISA могут повлиять на отказ значительного числа государств от присоединения к клубу «Настоящих друзей услуг». Гибкость соглашения ГАТС позволяет странам обходить стороной обязательства в отношении секторов, которые они уже, возможно, открыли для доступа зарубежным корпорациям. В связи с тем, что многие развивающиеся страны были вынуждены осуществлять широкую приватизацию и либерализацию под влиянием программ структурного регулирования Международного валютного фонда в момент первичного обсуждения соглашения ГАТС, они не хотели бы, чтобы эти послабления были автоматически заблокированы в рамках соглашения ГАТС. В качестве альтернативы, развивающиеся страны могут добиваться выгодных условий в интересующих их областях – строительстве, услуг морских перевозок, занятости временных работников, работающих за рубежом – в обмен на обязательства, взятые по уже приватизированным и либерализованным услугам.

Сторонники соглашения TISA, с одной стороны, приглашают развивающиеся страны подумать над возможностью открыть свой сектор услуг для транснациональных корпораций, базирующихся в странах ОЭСР, не с позиции уступок и принесения в жертву их национальных интересов, а, скорее, в качестве «предпосылки для повышения эффективности внутренней экономики».<sup>21</sup> А с другой стороны, они, обращаясь к собственным правительствам, указывают на конкурентные преимущества компаний США и ЕС и наличие возможностей создать больше рабочих мест в США и ЕС за счет реализации соглашения TISA.

Сложно в целом увидеть, каким образом гарантия доступа для компаний США и ЕС к широкому диапазону услуг на местных рынках, включая сферу развлечений, розничной торговли и торговли деривативами ценных бумаг на не понятных для этих стран рынках, послужит «предпосылкой для повышения эффективности внутренней экономики» развивающихся стран. Как, например, эти действия помогут развитию стран-членов соглашения TISA если они примут условия сети магазинов Волмарт<sup>22</sup> о либерализации продажи алкогольной и табачной продукции?



ROGER SCHUEBER

## СОГЛАСИЕ С ОБНОВЛЕНИЕМ И НЕОБРАТИМОСТЬ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Ключевое требование лобби сектора услуг состоит в том, чтобы соглашение TISA требовало от любых новых видов услуг быть полностью и автоматически включенными в обязательства по доступу на рынок и национальному режиму в рамках соглашения TISA<sup>23</sup>. *«В соответствии с требованием Коалиции секторов услуг, данное соглашение TISA должно обеспечить то, что «любые новые торговые услуги, которые станут доступными благодаря технологическим инновациям в оговоренных ранее сферах, могут быть оказаны без проведения дополнительных согласований.»* Включение принципа «Согласие с обновлением» представляет собой дополнительную возможность в рамках соглашения TISA для ограничения права на регулирование в гораздо большей степени, чем соглашение ГАТС. Такого рода предосторожности определяются как «квази-автоматическая либерализация новых услуг, которая может возникнуть со временем.»<sup>24</sup> Она лишает государства даже возможности задумываться развивать, ту или иную услугу на рыночных условиях, на основе государственного сектора с привлечением услуг некоммерческих организация. Зачастую, вместо того, чтобы вообще обсуждать равные или не равные права между зарубежными и местным корпорациям в предоставлении некоторых услуг, государства, напротив, видят смысл в полном их запрещении, (например, азартные игры в Интернете.)

Оговорки «не хуже чем было» - (standstill), «улучшения не отменять» - (ratchet) и «согласие с обновлением» - (future-proofing) в соглашении TISA были усилены исключением той статьи соглашения ГАТС, которая позволяет странам отказываться от исполнения обязательств. Статья XXI в этом соглашении гласит «*Страна-член может изменить или отказаться от исполнения обязательства в своем графике*» в случае, если она может согласовать замещающие обязательства, удовлетворяющие членство в ВТО. Нелепо, что и США, и ЕС, чьи представители по торговле настаивают на изъятии этих положений из соглашения TISA, являются членами ВТО, которые фактически воспользовались этой гибкостью соглашения ГАТС для отказа от исполнения своих же обязательств<sup>25</sup>. Сами США приняли ненамеренное обязательство по проведению азартных игр в приграничных зонах в рамках соглашения ГАТС, но тут же согласовали отказ от исполнения этого обязательства, применив положения по модификации и исключению статьи XXI соглашения ГАТС. Так же и Европейская комиссия модифицировала обязательство по согласованию расширения Европейского Союза.

**«Соглашение TISA должно обеспечить то, что «любые новые торговые услуги, которые станут доступными благодаря технологическим инновациям в оговоренных ранее сферах, могут быть оказаны без проведения дополнительных согласований.»**

При принятии соглашения TISA государствам не будет позволено отказываться от выполнения обязательств, даже в случае их не преднамеренного принятия, когда выполнение этих обязательств несет непредсказуемые негативные последствия, и страна готова предоставить соответствующую компенсацию другим сторонам соглашения TISA. Нисходящий подход, применяемый для обязательств национального режима, значительно усиливает риск исполнения обязательств, от выполнения которых страны в дальнейшем захотят отказаться.

# ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ ГОСУДАРСТВА НА РЕГУЛИРОВАНИЕ



FRÉDÉRIC POIROT

От соглашения TISA у корпораций складываются большие ожидания по либерализации. Они уверены, что соглашение приведет к ослаблению государственного регулирования вне зависимости от того, несет ли оно дискриминационный характер по отношению к зарубежным компаниям или нет. В частности, Национальная федерация розничной торговли, которая лоббирует интересы транснациональных корпораций розничной торговли, ожидает, что «Настоящие друзья услуг»:

*«Поработают над ослаблением регулирования в розничной торговле, (включая ограничения размеров магазинов, часов работы) пусть и не несущих дискриминационный характер, однако влияющих на возможность широкомасштабных торговых сетей достигать эффективной деятельности... (выделение автора)»<sup>26</sup>*

Сложно определить, каким образом потребность этой отрасли в либерализации имеет отношение к торговле услугами. Хотя регулирующие меры, касающиеся часов работы и размеров магазинов относятся как к местным розничным сетям, так и к транснациональным, международные корпорации розничной торговли хотят их упростить всего лишь из-за недовольства от оказываемого ими воздействия.

Торговая сеть Волмарт приняла позицию, согласно которой соглашение TISA должно запретить ограничения не только относительно размеров магазинов и часов их работы, но и относительно «географического расположения» магазинов, что представляет собой прямую атаку на принцип административно-территориального управления и регулирования.<sup>27</sup> Общественные интересы в вопросах удобства передвижения пешеходов в районе проживания, сокращения уровня шума, негативного последствия для работников, вызванного продлением часов работы магазинов, сохранения архитектурного наследия и другие особенности могут стать жертвой коммерческих интересов Клуба «Настоящих друзей услуг» и торговой сети Волмарт.

Как соглашение TISA может достичь указанной либерализации - цели лоббистов транснациональных корпораций? Существующие положения ГАТС по национальному режиму и доступу на рынки, включенные в соглашение TISA<sup>28</sup>, не обеспечивают однозначной юридической трактовки для оспаривания таких ограничений, как административно-территориальное регулирование. Однако новый повод для оспаривания регулирующих мер стал частью переговоров не только по соглашению TISA, но и по самому соглашению ГАТС. По своему содержанию соглашение TISA вынуждает страны принимать широчайший диапазон всевозможных обязательств и в конце концов приведет к радикальной либерализации по всем направлениям, предначертанным корпоративными лоббистами. Обязательства по национальному режиму и доступности рынка могут запустить механизм наложения совершенно нового набора ограничений на право регулирования.

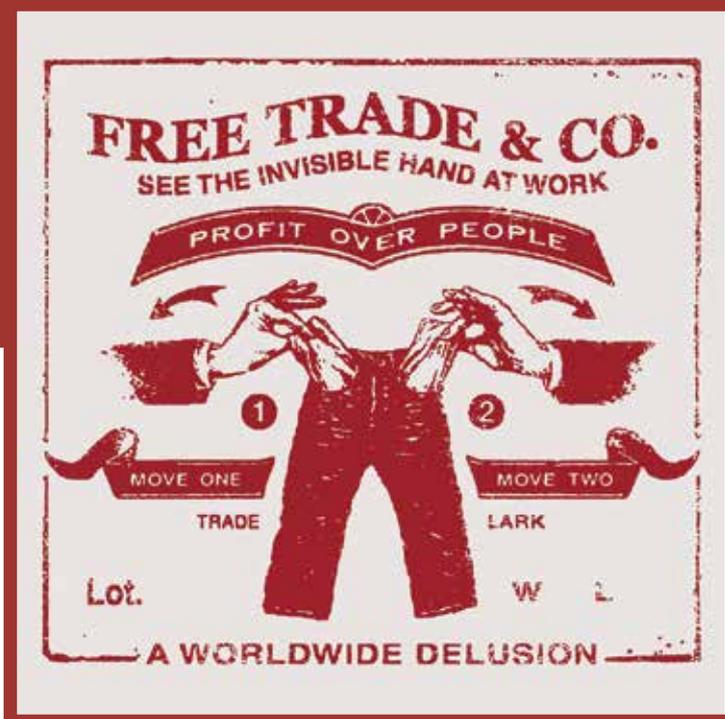
Навязывание новых связывающих ограничений на не дискриминационные внутренние меры регулирования представляет собой спорную сторону переговорного процесса в рамках ГАТС. Делегации ВТО парируют друг друга в весьма не дипломатичных выражениях в отношении того, насколько жесткими должны быть эти ограничения.<sup>29</sup> А любые обсуждаемые предложения изначально направлены на ограничение прав на регулирование.<sup>30</sup>

Участники соглашения TISA также согласились рассматривать *«дискутируемые новые и расширенные регламенты для внутренних мер регулирования услуг как составную часть обсуждений в любых дальнейших переговорах»*<sup>31</sup>. Корпорации также продолжают настаивать, чтобы внутренние меры регулирования в рамках соглашения TISA, сформулированные с применением наиболее жестких формулировок, применялись бы и во время обсуждения соглашения ГАТС. Кроме того, если, как и предполагалось<sup>32</sup>, соглашение TISA будет инкорпорировано в ВТО, то регламент внутреннего регулирования, обсуждаемый в рамках ГАТС, сможет применяться ко всему широкому спектру обязательств, заявленных в рамках соглашения TISA. Предварительно, регламент ГАТС для внутренних мер регулирования гласит:

***«Правила внутреннего регулирования ГАТС применяются в отношении мер регулирования стран-членов, касающихся лицензирования, квалификационных требований и процедур и технических стандартов, влияющих на торговлю услугами в тех случаях, когда особые обязательства специально оговорены (выделение автора).»***<sup>33</sup>

Диапазон затронутых мер регулирования может быть огромным. Стандарт для обязательств в рамках соглашения TISA, по словам, Посла США в ВТО Майкла Пунке, представляет собой «наивысший общий знаменатель<sup>34</sup>» обязательств, заявленных в рамках любого соглашения любым членом клуба «Настоящих друзей услуг». Очевидно, что для части действующих соглашений ГАТС, даже не принимая во внимание двусторонние подписанные соглашения «ГАТС плюс», этот стандарт по либерализации будет распространен «клубом Настоящих друзей» на чрезвычайно уязвимые сектора услуг. Например, если будет достигнуто взаимное соответствие обязательств, принятых стороной в рамках соглашения ГАТС, с переговорами по соглашению TISA, то «Настоящие друзья услуг» возьмут на себя обязательство по предоставлению начального и среднего образования, как это было сделано в Панаме<sup>35</sup>, больничных и медицинских услуг, как это было сделано в Турции<sup>36</sup>, всех видов услуг в области строительства, включая строительство школ, больниц, дорожных магистралей, как это было сделано в Тайване<sup>37</sup>, и все кинопроизводство, предоставление радио и телевидения, обеспечение библиотек и музеев, как это было сделано в США.

# ПРИМЕНЕНИЕ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ



CHRISTOPHER DOMBRES

Почему торговые соглашения начинают простираться в сферы, такие как не дискриминационные регулирующие меры, не связанные непосредственно с торговлей? **Современная эра соглашений о торговле и инвестициях характеризуется не столько избавлением от тарифов, сколько необходимостью ограничения мер регулирования, реализуемых государственными органами власти внутри национальных границ.** Разъясняя, почему соглашение TISA не является «*корыстным интересом Старшего брата*», Джонатан Каллмер, до настоящего времени работавший старшим представителем по торговле от США, подчеркивал, что именно пестрота регулирующих обременений, навязанные региональные условия, правительственное давление и контроль, и ограничения по трансграничным информационным потокам являются сегодня основными раздражителями для транснациональных корпораций. По этой причине, отмечал Каллмер, «*страны, участвующие в переговорах по соглашению TISA, будут особенно пристально фокусироваться на вопросах регулирующих мер.*»<sup>38</sup>

**Современная эра соглашений о торговле и инвестициях характеризуется не столько избавлением от тарифов, сколько необходимостью ограничения мер регулирования, реализуемых государственными органами власти внутри национальных границ.**

В связи с тем, что оба соглашения - и ГАТС, и TISA,- трактуют учреждение заграничных офисов корпораций как форму «торговли», вопрос национального регулирования этих компаний принимающими странами трансформируется в проблему торговых условий. **Представители торговли возложили на себя право по либерализации сложно организованных секторов**

**экономики, для которых у них может и не хватать достаточной компетентности.** Основатели соглашения TISA указывают, что и национальные, и зарубежные компании хотят получать преимущества от изменения мер регулирования, на которых настаивают соглашения о торговле услугами.<sup>39</sup>

В зависимости от окончательной формулировки соглашения по дисциплинарному регламенту, комиссия ВТО сможет принимать решение, являются ли те или иные ограничения нарушением ГАТС в связи с их «нецелесообразностью», «чрезмерным обременением» для бизнеса, отсутствием «адекватности», «объективности», было ли сделано уведомление западных деловых кругов в разумные сроки для учета их мнений и по множеству других причин, существующих в предварительных версиях дисциплинарного регламента<sup>40</sup>. В связи с тем, что дисциплинарный регламент может заставить исполнять обеспечительные обязательства в рамках ГАТС непредсказуемым образом, это заставило государственные органы власти удерживаться от принятия обязательств по либерализации, которые они были готовы сделать. Бразилия сообщила о наличии «несомненной взаимосвязи между соотношением удобства для регуляторов продолжать практику внутреннего регулирования и предложениями, которые они хотели бы видеть за столом переговоров в обсуждении вопросов доступа на рынок.»<sup>41</sup>

**«Представители торговли возложили на себя право по либерализации сложно организованных секторов экономики, для которых у них может и не хватать достаточной компетентности.»**

Виды мер регулирования, подпадающие под дисциплинарный регламент соглашения ГАТС, весьма широки и охватывают все «относящееся» к лицензированию, квалификациям и стандартам, так что фактически любая регулирующая мера будет упомянута. Чтобы получить четкое понимание того, что ставится на карту, важно посмотреть отчет ВТО, где содержатся примеры регулирующих мер, которые могут нарушать дисциплинарный регламент. В качестве примера возможных нарушений следует упомянуть: требования к лицензированию и квалификации, отличающиеся между субъектами федерации – штатами и провинциями, «не актуальные» или «обременительные» языковые требования, ограничения на размер оплаты за предоставление услуг, территориальные и временные ограничения, «дорогие» пошлины на получение лицензии, и «необоснованные» стандарты по экологии и охране труда.<sup>42</sup>

У какой из стран нет хотя бы части похожих мер регулирования, которые могут рассматриваться в качестве посягательства на дисциплинарный регламент (в особенности, если они связаны с широкомасштабными секторами новых видов услуг, являвшихся основным предметом переговоров по соглашению TISA) и которые запускают механизм указанного регламента?

## КТО РЕШАЕТ, ЯВЛЯЮТСЯ ЛИ ВАШИ ЗАКОНЫ «ИЗЛИШНИМИ» ИЛИ «БЕССМЫСЛЕННЫМИ»?



SSALONSO

Предложения, рассматриваемые на переговорах по соглашению ГАТС, создают разнообразные поводы для давления на меры национального регулирования, охватывая случаи, когда меры не были ни «необходимыми», ни «обоснованными». Если тест на целесообразность будет согласован, то комитет по разрешению споров ВТО станет окончательным арбитром в решении того, действительно ли государственные меры регулирования для таких видов услуг, как водоснабжение, образование, здравоохранение, сферы культуры, необходимы для реализации государственных задач. В Клуб «Настоящих друзей услуг» входят как рьяные сторонники «теста на целесообразность», такие как Австралия и Швейцария, так и его противники, такие как США и Канада.

В переговорах по поводу соглашения ГАТС сторонники теста на целесообразность рассматривают соглашение TISA как предоставление дополнительной возможности для его применения.<sup>43</sup> Чили, Гонконг, Новая Зеландия, Мексика и Швейцария – страны, принявшие наиболее бескомпромиссную

позицию, настаивая на включении теста на целесообразность в порядок применения соглашения ГАТС, направили доклады по внутренним мерам регулирования для рассмотрения в рамках переговоров по соглашению TISA.<sup>44</sup>

«комитет по разрешению споров ВТО станет окончательным арбитром в решении того, действительно ли государственные меры регулирования для таких видов услуг, как водоснабжение, образование, здравоохранение, сферы культуры, необходимы»

Сторонники корпораций рассматривают тест на целесообразность в качестве приоритета своих требований. Например, Всемирная федерация ассоциаций страховщиков объявила, что соглашение TISA должно требовать, чтобы обязательства по универсальным услугам не могли быть «более обременительными, чем необходимо для универсальных услуг, определяемых каждым отдельным членом.»<sup>45</sup>

Обязательства по универсальным услугам предполагают требование, чтобы бедное и проживающее в труднодоступных местах население, например, жители сельских регионов, имели доступ к услугам. Тест на целесообразность, включенный в оба соглашения TISA и ГАТС, может сделать меры регулирования по всеобщему доступу к услугам предметом для торговых затруднений в случае, если будут доступны альтернативы, менее обременительные для бизнеса.

Принимая решение о тесте на целесообразность мер регулирования универсальных услуг, комиссия по спорам должна будет взвесить, насколько планы государственных органов власти по достижению широкой доступности услуг являются оправданными с точки зрения их влияния на торговлю. Они также смогут судить о степени эффективности мер регулирования по достижению широкой доступности. Кроме того, они смогут определять были ли рассмотрены альтернативные решения, менее обременительные для бизнеса и достаточно доступные, и которые государства могли бы безболезненно для себя применить.<sup>46</sup> Государственные меры регулирования могут провалить тест на целесообразность на основании любых из вышеперечисленных причин.

Какие из результатов теста на целесообразность могут применяться к обязательствам по универсальным услугам в сфере здравоохранения? Если страны, принадлежащие к клубу «Настоящих друзей услуг», достигнут самого высокого общего знаменателя по либерализации, как они и желают, им придется заниматься услугами медицинского страхования, как это уже осуществляют США в рамках своих обязательств по соглашению ГАТС. Закон о доступном медицинском обслуживании инициированный администрацией Обамы<sup>47</sup> является примером того, за счет чего может быть провален тест на целесообразность, отстаиваемый Международной федерацией ассоциаций страховщиков. Закон о доступном медицинском обслуживании назначает стандарты по планам медицинского обслуживания для рынков индивидуальных услуг и обслуживания малых групп, требуя от них обязательного включения «основных льгот по медицинскому обслуживанию», для таких категорий граждан как беременные женщины и новорожденные, которые обычно представляют собой дорогостоящую в обслуживании группу пациентов.<sup>48</sup> Закон также обуславливает невозможность отказа от услуг со стороны поставщиков страховых услуг, по состоянию здоровья застрахованного лица.<sup>49</sup>

Хотя задачи правительства США по расширению охвата медицинским страхованием не застрахованных лиц могут быть приняты комиссией по рассмотрению споров в качестве важного фактора, стандарты Закона о доступном медицинском обслуживании могут расцениваться, как обремене-

нительные для бизнеса в свете альтернатив, которые могли бы предпринять США. Такие группы, как фонд «Наследие», заявляют о наличии большего числа благоприятных для рынка альтернатив Закону. Фонд «Наследие» предложил кредиты фиксированного налога частным лицам для приобретения медицинского страхования на открытом рынке<sup>50</sup>. Если соглашение TISA назначит тест на целесообразность на не дискриминирующие регулирующие меры, как того требует страховая индустрия, торговые комиссии фактически будут наделены полномочиями принимать решения о возможностях выбора, которые страны должны будут применять в такой важнейшей сфере, как здравоохранение.

Нельзя ожидать от развивающихся стран лучших тарифов, чем от членов ОЕСР, в случае возникновения торговых коллизий, требующих принятия мер регулирования. Хотя комиссии по решению споров ВТО в теории должны принимать к сведению особые затруднения, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, на практике они продолжают настаивать на том, чтобы меры регулирования развивающихся стран были в большей степени согласованы с их обязательствами по торговым соглашениям.

“ Закон о доступном медицинском обслуживании инициированный администрацией Обамы<sup>47</sup> является примером того, за счет чего может быть провален тест на целесообразность, отстаиваемый Международной федерацией ассоциаций страховщиков. ”

В частности, защищая от угрозы со стороны США свои телекоммуникационные регламенты, основанные на регулировании порядка применения соглашения ГАТС, Мексика выдвигает возражения комиссии, с целью учета особых затруднений Мексики, как развивающегося государства, в обеспечении всеобщего доступа к телекоммуникационным услугам и усовершенствованию сетей.<sup>51</sup> Однако комиссия ВТО приняла решение против постановив, что, «*несмотря на позицию Мексики, все-таки общее состояние телекоммуникационной индустрии*» и «*уровень покрытия и качества ее сетей*» были не достаточными для оправдания уровня тарифов, установленных регуляторами на межсетевое подключение.<sup>52</sup> Комиссия пришла к выводу, что меры регулирования телекоммуникационных систем Мексики не являются ни «обоснованными», ни «необходимыми».<sup>53</sup>

Когда торговые комиссии приходят к подобным выводам, официальные лица, представляющие интересы торгового сектора, могут выразить удивление тому, что меры регулирования их собственных стран нацелены на нарушение торговых соглашений, над созданием и расширением которых они работали. В частности, Представительство по торговле США, назвало «*шокирующим и тревожным*» определение комиссии ВТО против ограничений США на трансграничные азартные игры.<sup>54</sup>

Однако, в случаях, когда экспортеры, защищая свои одиозные интересы, пренебрегают озабоченностью торговых регуляторов, а потребности граждан выпадают из поля их зрения, создаются условия для неожиданных торговых затруднений. Выступая на конференции 2012 года, организованной лобби транснациональных услуг по вопросу соглашения TISA, Рон Кирк, в то время торговый представитель США, обратился к бизнесу с просьбой помочь правительству «*бороться с группами, выступающими против торговли.*»<sup>55</sup> Неуместное употребление Кирком термина «торговля» спровоцировало ложное представление о том, что эти соглашения относятся исключительно к вопросам торговли и одновременно исказило критику.

## ОТРАСЛЕВЫЕ ПОРЯДКИ ПРИМЕНЕНИЯ



LAWRENCE OP

Согласно мнению Европейской комиссии, участники переговоров по соглашению TISA разработали серию регламентов для специфических секторов услуг, включая почтовые и финансовые услуги.<sup>56</sup>

Исходя из намерений лоббистов услуг по доставке, следует ожидать существенных изменений в почтовых и курьерских услугах. Ассоциация срочных отправок Америки, представляющая интересы транснациональных гигантов, включая UPS и FedEx, сообщила<sup>57</sup>, что ее ожидания от соглашения TISA включают:

- Ослабление регулирующих мер, благоприятствующих государственным почтовым службам.
- Смягчение требований по лицензированию для поставщиков услуг по экспресс-доставке.
- Смягчение требований для поставщиков услуг по экспресс-доставке по выплатам в Фонд универсального обслуживания.

Эта лоббирующая группа настаивает на том, что соглашение TISA *«предоставляет возможность пересмотра почтовых директив стран, участвующих в переговорах...»* Но, принимая во внимание крайнюю секретность, окутывающую процесс переговоров и ангажированный характер переговорного процесса, формат TISA — это плохая площадка для проведения ревизии дел в национальных почтовых службах. Масштабные изменения, которых ожидают лоббисты транснациональных услуг по экспресс-доставке, должны обсуждаться в законодательных собраниях, а не решаться за закрытыми дверями участниками переговоров по соглашению TISA.

Что касается финансовых услуг, то просочившийся в свет проект Приложения к соглашению TISA по финансовым услугам<sup>58</sup> свидетельствует об одобрении в целом положений Толкования обязательств по финансовым услугам.<sup>59</sup> Это Толкование является частью соглашения ВТО, подписанного рядом её членов. Оно содержит расширенные правила и обязательства по либерализации финансовых услуг. Среди послабляющих положений в Толковании имеются: запрет на ограничения возможности иностранных поставщиков финансовых услуг предоставлять любые новые виды финансовых услуг; требования о «не ухудшении условий» в отношении достигнутых договоренностей; требование, чтобы участники соглашения приложили усилия по ограничению или полному исключению любых мер, даже не дискриминационного характера, которые *«неблагоприятно влияют на операционные возможности поставщиков финансовых услуг любого из участников соглашения конкурировать или выходить на рынок другого участника.»*

Канада протолкнула принятие Толкования обязательств финансовых услуг 1994 года всеми участниками клуба «Настоящих друзей услуг». <sup>60</sup> При этом она сама не должна рассматриваться в качестве авторитетного победителя в деле либерализации финансовых услуг. Ее собственный опыт во время финансового кризиса говорит как раз против процесса либерализации. Канада соблюдает регулирующие меры, называемые «широко распространенным правилом», которое эффективно ограждает её от последствий Толкования обязательств финансовых услуг. Это правило, предъявляемое в качестве ограничения на обязательства финансовых услуг Канады, в рамках соглашения ГАТС <sup>61</sup> применяется для создания препятствий для появления серьезных конкурентов для национальных канадских банков путем предъявления требований о том, чтобы банковские активы не концентрировались лишь в немногих руках. Это описывается как регулирующая «ядовитая пилюля», эффект от которой делает невозможным для зарубежных банков выйти на канадский рынок в связи с тем, что они не могут купить местный банк и поглотить сеть его отделений, охватывающих всю страну.

Аналитики МВФ в своих отчетах о причинах, почему Канада пережила финансовый кризис 2008 года практически не пострадав, считают, что именно благодаря этим барьерам для входа на финансовый рынок ей удалось сохранить стабильность во время кризиса. В Отчете МВФ указывается: *«Ограниченная внешняя конкуренция сокращает давление на перераспределение долей на рынке и таким образом сокращает стимулы для риска.»* <sup>62</sup> Такого рода открытия, однако, идут вразрез с мнением торговых кругов и потому не обсуждаются, этот нюанс позволил Канаде продолжать пропагандировать финансовую либерализацию для других участников соглашения TISA и, при этом, продолжать держать свой банковский сектор закрытым.

Проект Приложения к соглашению TISA о финансовых услугах выходит за пределы Толкования обязательств финансовых услуг. США предложили добавить очень жесткие требования для «прозрачности» финансового регламента. Эти положения будут требовать от правительств не только придания публичности их финансовых регламентов, но и заблаговременного извещения о предлагаемых изменениях в них членов соглашения TISA и частного сектора, имеющего право на комментирование. Государства будут обязаны предоставить письменные ответы на представленные комментарии. Такие предосторожности будут особенно благотворными для транснациональных финансовых корпораций США, которые более приспособлены для проведения финансовой экспансии по сравнению с банками развивающихся стран. Другое предложение со стороны США установит участникам соглашения TISA стандартный 120-дневный срок для утверждения заявок на поставку финансовых услуг - стандарт, который скорее всего не смогут соблюсти развивающиеся страны, если только рассмотрение заявок не будет поверхностным.

По имеющимся сведениям, в дополнение к почтовым и финансовым услугам участники переговоров по соглашению TISA также работают над регламентом для секторов телекоммуникаций, электронной торговли, морского транспорта, авиатранспорта, дорожного транспорта, профессиональных услуг и услуг, относящихся к энергетике. Согласно Скоту Синклеру и Адриану Мертинсу-Кирквуд, *«Соглашение TISA было непосредственно создано как «активное соглашение», которое предоставит полномочия торговым представителям для развития новых регламентирующих шаблонов для секторов, которые будут включаться в соглашение в перспективе.»* <sup>63</sup>

**“ Такие предосторожности будут особенно благотворными для транснациональных финансовых корпораций США ”**

# ПОТЕНЦИАЛЬНОЕ ДАВЛЕНИЕ НА ЗАЩИТУ ДАННЫХ



КОЕВ

Принципы соглашения TISA: «не хуже чем было», «улучшения не отменять», «согласие с обновлением», исчерпывающий список исключений для национального режима, невозможность отказа от обязательств, реализуют желание транснациональных корпораций услуг быть уверенными в том, что никогда не будут приняты такие «правила игры», которые смогут сократить их доходы. Препятствия, которые эти положения создадут для регуляторов, по обеспечению охраны информации, наглядно, иллюстрируют, почему их принятие не соответствует общественным интересам.

Принципиальное положение в переговорной позиции США в рамках обсуждения соглашения TISA – то, которое представляется в качестве основного приоритета Внешнеторговой палатой США,<sup>64</sup> - состоит в ограничении инициативы по «локализации» хранения данных и ограничению трансграничных потоков и передачи данных. Технологические фирмы, работающие в глобальной сети, преимущественно расположены в США, и компании из США в целом доминируют в информационном секторе и коммуникационных технологиях.

Лоббисты финансовых и дилерских компаний США ожидают от соглашения TISA применения «теста на целесообразность» в отношении регуляторов конфиденциальности данных: *«Соглашение должно включать обязательство, согласно которому, если акт, директива или практика, осуществляемая соответствующим органом власти, нацелены на ограничение трансграничной передачи или обработки данных, то указанный орган власти должен продемонстрировать, что эти ограничения не являются бесполезными ограничениями в сфере торговли или инвестиций в свете наличия альтернативных способов для достижения задачи по защите личных данных заказчика, безопасности передаваемых данных или действий, продиктованных благоразумным контролем.»*<sup>65</sup> Такого рода положения в соглашении TISA обяжут правительства обеспечить «дружественное регулирование» в сфере услуг по конфиденциальности данных.

Требования иностранных правительств по хранению данных на территории их стран стали основной причиной претензий со стороны индустрий страхования, программного обеспечения и кредитных карт США. Лоббирующая их интересы группа приводит аргументы, что требования по локаль-

ному хранению «вменяют дополнительные расходы и эксплуатационные нагрузки на поставщиков страховых услуг и чинят препятствия для организации аутсорсинга данных, деятельности автономных вспомогательных отделений и применения удаленных серверов хранения данных. Они не служат каким-либо разумным целям, которые не могли бы быть достигнуты менее обременительными мерами.»<sup>66</sup>

Однако, во многих странах были озвучены опасения о неадекватной политике по защите конфиденциальности данных в самих США. После откровений Сноудена по поводу доступа УНБ к персональным данным в различных областях и слежки за личной коммуникацией президента Бразилии, правительство этой страны посчитало необходимым потребовать от компаний Гугл и Фейсбук создать центры хранения данных на территории Бразилии.<sup>67</sup>

Ряд провинций Канады требуют, чтобы электронная медицинская документация хранилась в рамках юрисдикции. Инструкции по соответствию требований по защите данных на уровне провинции указывают, что если компании, базирующиеся в США, получают контракты для управления электронной медицинской документацией, то они смогут получить запрос в рамках реализации Закона о борьбе с терроризмом в США по раскрытию конфиденциальной информации. Пункты договоров с ИТ компаниями, запрещающие раскрытие информации, содержащейся в частных медицинских документах, или требующие информирования в случае запроса со стороны правительственных органов США о раскрытии подобной информации, блокируются Законом о борьбе с терроризмом США.<sup>68</sup>

**“ Транснациональные корпорации услуг хотят быть уверенными в том, что никогда не будут приняты такие «правила игры», которые смогут сократить их доходы.”**

**“ Лоббисты финансовых и дилерских компаний США ожидают от соглашения TISA такого рода положений, которые обяжут правительства обеспечить «дружественное регулирование» в сфере услуг по конфиденциальности данных. ”**

В силу принципа «не хуже чем было» в соглашениях TISA, любые требования по локальному хранению, отсутствующие на момент подписания соглашения, будут расценены в качестве нарушения соглашения вне зависимости от того, были ли приняты страной обязательства в вопросах трансграничного управления медицинскими данными. Следуя принципу соглашения TISA «улучшения не отменять», любые ослабления требований по конфиденциальности данных в рамках действия одного правительства не могут быть отменены другим правительством. В ответ на существование законов у каких-либо участников соглашения TISA, которые угрожают соблюдению конфиденциальности информации, как в случае с Законом о борьбе с терроризмом в США, нельзя ответить отменой или модификацией обязательств в рамках соглашения TISA. Чтобы специальные оговорки по защите конфиденциальности могли войти в соглашение, они должны пройти тест на целесообразность. В этом случае комиссия по спорам может потребовать от правительств принять «менее обременительные» подходы вместо требований по локальному хранению данных.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ



DREW MAUGHAN

Саммит Коалиции производителей услуг 2012 года по вопросам соглашения TISA обобщил основные проблемы этого соглашения. Министры торговли, собравшись на дискуссию, модерированную исполнительным директором компании ФедЭкс, поддержали все характеристики соглашения TISA, о которых просили лоббисты от корпораций и все их условия: «улучшения не отменять», «не хуже чем было», либерализацию на основе самых далеко идущих соглашений по свободной торговле и ускоренное принятие решений в процессе переговоров. Посол Новой Зеландии поблагодарил компании США за их вклад в продвижение переговорного процесса. В свою очередь, посол США указал на прочный консенсус между торговыми представителями, участвовавшими в работе конференции лоббистов, что позволяет им теперь перейти непосредственно к подписанию соглашения.<sup>69</sup>

Посол Мексики Фернандо Де Матео сказал в заключение:

*«Настоящая борьба идет не в Женеве, а в наших собственных столицах, где мы, для скорейшего движения вперед, должны получить понимание в работе наших собственных регуляторов. Бизнес-сообщество может оказать нам поддержку, выражая свое мнение.»*

На практике, чиновники, ведущие переговоры о торговле, взывают к корпоративному давлению на собственные регулирующие органы, с тем чтобы они не преувеличивали опасений по поводу роли соглашения TISA в ущемлении общественных интересов.

Соглашение TISA представляет собой знаковый шаг на пути к политически амбициозной цели Коалиции производителей услуг под лозунгом свободного рынка: *«дайте нам управлять рынком услуг и инвестиций на транснациональном уровне».*

**«Правительства, призываемые присоединиться к клубу «Настоящих друзей услуг» и подписать соглашения TISA, должны взвесить, насколько им будет комфортно разделить часть своих полномочий с международными корпорациями.»**



# СНОСКИ

- 1 Австралия, Канада, Чили, Тайвань, Колумбия, Костарика, Европейский союз, Гонконг, Исландия, Израиль, Япония, Лихтенштейн, Мексика, Новая Зеландия, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Южная Корея, Швейцария, Турция и Соединенные Штаты входят в состав клуба Настоящих друзей услуг.
- 2 Группа «Друзей услуг» была создана в 90-е годы группой Большой двадцати промышленно развитых стран с целью продвижения либерализации услуг в рамках ВТО. Создание этой группы влияния описано Амритой Нарлика в докладе «Межгосударственные переговорные коалиции в переговорах об услугах: интересы развивающихся стран», представленном на Всемирном конгрессе услуг 1999 года. Группа «Друзей...» создавалась в контексте разработки соглашения ГАТС для оказания давления на определенные секторы.
- 3 Hufbauer, G; Jensen, B.; Stephenson, S. “Framework for the International Services Agreement”, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief Brief Number pb 12 - 10, p. 16.
- 4 Testimony, Coalition of Services Industries, 12 March 2013, response to USTR “Request For Comments On An International Services Agreement” Docket Number: USTR–2013–0001. Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0043>.
- 5 Testimony, Walmart, “Walmart ISA Comments 2013”, response to USTR “Request For Comments On An International Services Agreement” Docket Number: USTR–2013–0001. Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0028>
- 6 Даже если в результате переговоров не было принято соглашение, документы, обсуждавшиеся в рамках переговоров, не должны подвергаться разглашению в течение пяти лет. Просочившийся текст Приложения к соглашению TISA о финансовых услугах указывает на то, что правительство США не будет рассекречивать документ до прохождения: «Пяти лет с момента вступления в силу соглашения TISA или, в случае отсутствия вступления в силу какого-либо соглашения, пяти лет с момента окончания переговоров.» Онлайн материалы: <https://wikileaks.org/tisa-financial/WikiLeaks-secret-tisa-financial-annex.pdf>
- 7 Sinclair, S.; Mertins-Kirkwood, H. “TISA vs Public Services”, CCPA, April 2014. Online at: <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/tisa-versus-public-services>
- 8 Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Online at: [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/wto\\_agree\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/wto_agree_01_e.htm)
- 9 US Trade Representative Ron Kirk, Remarks to the Coalition of Service Industries 2012 Global Services Summit, 19 September 2012
- 10 WTO, “United States – Measures Affecting the Cross-border Supply Of Gambling And Betting Services – Report of the Panel”, WTO document WT/DS285/R, 10 November 2004. In April 2005, the WTO Appellate Body upheld the panel’s decision that US laws prohibiting remote gambling violate its market access commitments.
- 11 Ibid, para. 3.146
- 12 Ibid, para 6.316.
- 13 Сообразно своему законодательству, требующему прозрачности в торговых переговорах, Швейцарского правительство разместила онлайн изначальный текст соглашения TISA, следуя подходу сверху-вниз относительно национального режима. Текст находится онлайн на: <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996/index.html?lang=en>

- 14 Соглашение TISA может включать те же исключения, что и соглашение ГАТС для «услуг, предоставляемых в рамках государственной власти», но это исключение настолько узкое, что оно не охватывает общественное обслуживание в случае наличия конкуренции с частным сектором, и предоставляет сомнительную защиту для общественных услуг.
- 15 FedEx, response to USTR “Request For Comments On An International Services Agreement” Docket Number: USTR–2013–0001. 25 February, 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0028>
- 16 Testimony, Coalition of Service Industries, 12 March 2013, response to USTR “Request For Comments On An International Services Agreement” Docket Number: USTR–2013–0001. Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0043>
- 17 Pruzin, Daniel. “Officials Cite Agreement on Elements For ‘Architecture’ of Future Services Deal”, WTO Reporter, 9 October 2012.
- 18 Property Casualty Insurers, submission to the USTR, 28 February 2013, response to USTR “Request For Comments On An International Services Agreement” Docket Number: USTR–2013–0001.
- 19 Pruzin, Daniel. “TISA Round Sees Progress on Proposals, Commitments to Make Market Access Offers”, WTO Reporter, 12 November 2013.
- 20 News in English - Norway, “No easy task to ease liquor sales”, 26 January 2014.
- 21 Hufbauer, G; Jensen, B.; Stephenson, S. “Framework for the International Services Agreement”, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief Number pb 12 - 10, p. 22.
- 22 Sarah Thorn, Senior Director Federal Government Relations. Letter to the Office of the US Trade Representative re International Services Agreement. 26 February 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=090000648120a748&disposition=attachment&contentType=pdf>
- 23 Testimony, Coalition of Services Industries, 12 March 2013, response to USTR “Request For Comments On An International Services Agreement” Docket Number: USTR–2013–0001. Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0043>.
- 24 Adlung, R. and Mamdouh, H. “How To Design Trade Agreements In Services: Top Down Or Bottom Up?”, WTO Staff Working Paper ERSD-2013-08, 18 June 2013.
- 25 WTO, “Negotiations Under Article XXI Of The General Agreement On Trade In Services”, Documents S/Secret/8, S/Secret/9, and S/Secret/10.
- 26 National Retail Federation. “Comments of the National Retail Federation regarding International Services Agreements: Request for Comments and Notice of Public Hearing”, 26 February 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0050>.
- 27 Sarah Thorn, Senior Director Federal Government Relations. Letter to the Office of the US Trade Representative re International Services Agreement. 26 February 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=090000648120a748&disposition=attachment&contentType=pdf>
- 28 Pruzin, Daniel. “Australia Reports Agreement on Framework For Talks on Global Services Trade Next Year”, WTO Reporter, 7 December 2012. According to Australia’s WTO Ambassador, “The text of the main body of the agreement will be based on the GATS. Specific GATS articles, in particular Article I (Scope and Definition), Articles XIV and XIV bis (General and Security Exemptions), Article XVI (Market Access), Article XVII (National Treatment), and Article XXVIII (Definitions) are among those proposed for incorporation.”
- 29 См., например, что было сказано на совещании по соглашению ГАТС относительно внутренних документов ВТО 23 марта, 2011г. S/WPDR/M/49. Онлайн материалы на: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S001.aspx](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx)

- 30 Stumberg, R. "GATS Negotiations on Domestic Regulation: A Plain Language Guide", Harrison Institute for Public Law, Georgetown University 19 May 2010. Available online at: [http://www.boell.org/downloads/Stumberg\\_-\\_Guide\\_to\\_GATS\\_Dom\\_Reg\\_5-19-10.pdf](http://www.boell.org/downloads/Stumberg_-_Guide_to_GATS_Dom_Reg_5-19-10.pdf)
- 31 Pruzin, Daniel. "Negotiators Eye Early-December Deal On Framework for Global Services", WTO Reporter, 13 November 2012.
- 32 Уникальное воздействие соглашения TISA в качестве самостоятельного соглашения будет состоять в том, что его полные возможные последствия могут стать известны исключительно в случае достижения им «многосторонности» в рамках ВТО. Европейская комиссия заявила, что соглашение TISA будет использовать ту же концепцию, что и соглашение ГАТС, чтобы оно могло быть «легко включено в прерогативу соглашения ГАТС.»
- 33 WTO, "Negotiations on Trade in Services - Report by the Chairman, Ambassador Fernando de Mateo, to the Trade Negotiations Committee", Document TN/S/36, 21 April 2011, p. 28.
- 34 Devarakonda, Ravi Kanth. "An Assault on Multilateral Trade Negotiations." Inter Press Service, 17 March 2012. Online at: <http://www.ipsnews.net/2012/03/an-assault-on-multilateral-trade-negotiations>
- 35 WTO, "Republic of Panama, Schedule of Specific Commitments", Document GATS/SC/124, 1 October 1997.
- 36 WTO, "Turkey, Schedule of Specific Commitments, Document GATS/SC/88, 15 April 1994.
- 37 WTO, "The Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen And Matsu, Schedule of Specific Commitments", Document GATS/SC/136, 15 February 2002.
- 38 "Jonathan S. Kallmer, "Not Your Father's Trade Agenda: The Evolving Priorities of International Trade and Investment Negotiations", Global Trade and Customs Journal, Volume 8, Issue 7&8, 2013, pps. 253 and 247.
- 39 Hufbauer, G; Jensen, B.; Stephenson, S. "Framework for the International Services Agreement", Peterson Institute for International Economics, Policy Brief Number pb 12 - 10, p. 2.
- 40 Проекты дисциплинарных требований были разосланы членам ВТО в июле 2006, апреле 2007, январе 2008 и марте 2009. The most recent draft is appended to: WTO, "Report by the Chairman, Ambassador Fernando de Mateo, to the Trade Negotiations Committee", 21 April 2011, Document TN/S/36.
- 41 WTO, Council for Trade in Services Special Session, "Report Of The Meeting Held On 14 July 2006", 26 November 2006, Document TN/S/M/22.
- 42 WTO, "Examples Of Measures To Be Addressed By Disciplines Under Gats Article VI.4 – Informal Note of the Secretariat", 12 July 2002. Document JOB(01)/62/Rev.2.
- 43 Hufbauer, G; Jensen, B.; Stephenson, S. "Framework for the International Services Agreement", Peterson Institute for International Economics, Policy Brief Brief Number pb 12 - 10, p. 39.
- 44 Pruzin, Daniel. "Participants to Consider Incorporating WTO Financial Services Elements in TISA" WTO Reporter, 21 June 2013.
- 45 Global Federation of Insurance Associations, "GFIA position paper on the Trade in Services Agreement (TISA)", 28 November 2013.
- 46 Апелляционный совет ВТО постановил по часто цитируемому случаю с корейской говядиной, что определение целесообразности мер «включает в каждом отдельном случае процесс взвешивания и балансирования серии факторов, ставших результатом выполнения этих мер регулирования в соответствии с законом или требованиями регуляторов по данному вопросу, важности общих интересов или ценностей, защищаемых законом или регуляторами, и последствий воздействия закона или регуляторов на экспорт или импорт.» ВТО, «Корея – меры, влияющие на импорт

- свежей, охлажденной и замороженной говядины – отчет апелляционного совета», 11 декабря, 2000г., Document WT/DS161/AB/R.
- 47 The Affordable Care Act, U.S. Department of Health and Social Services. Online at: <http://www.hhs.gov/healthcare/rights/law/index.html>
  - 48 “Essential Health Benefits”, Glossary, Affordable Care Act. Online at: <https://www.healthcare.gov/glossary/essential-health-benefits>
  - 49 “Coverage for Pre-existing Conditions”, Protections, Affordable Care Act. Online at: <https://www.healthcare.gov/how-does-the-health-care-law-protect-me/#part=3>
  - 50 Heritage Foundation, “After Repeal of Obamacare: Moving to Patient-Centered, Market-Based Health Care”, 31 October 2013.
  - 51 WTO, “Mexico – Measures Affecting Telecommunications Services – Report of the Panel”, Document WT/DS204/R, 2 April 2004, para. 7.164.
  - 52 *ibid*, para. 7.343
  - 53 *ibid*, para. 7.388
  - 54 BBC News, “WTO rules against US gambling ban”, 11 November 2004. Online at: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4001793.stm>
  - 55 Global Services Summit – Washington, D.C., September 19, 2012. Panel Discussion “Cross Border Trade in the Digital Economy”, Moderated by Mike Drucker, President – International of FedEx.
  - 56 European Commission. “Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in services”, Memo 13/107, 15 February 2013.
  - 57 Express Association of America. “Comments on ISA”, 25 February 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=0900006481209106&disposition=attachment&contentType=pdf>
  - 58 TISA, Financial Services Annex, Online at: <https://wikileaks.org/tisa-financial/WikiLeaks-secret-tisa-financial-annex.pdf>
  - 59 BNA Reporter, “Participants to Consider Incorporating WTO Financial Services Elements in TISA Deal”, 21 June 2013.
  - 60 BNA Reporter, “Participants to Consider Incorporating WTO Financial Services Elements in TISA Deal”, 21 June 2013.
  - 61 WTO, “Revision of the Canadian Schedule of Commitments for GATS - Financial Services”, WTO document GATS/SC/16/Suppl.4/Rev.1, 6 June 2000.
  - 62 Lev Ratnovski and Rocco Huang, “Why Are Canadian Banks More Resilient?”, IMF Working Paper WP/09/152, July 2009.
  - 63 Sinclair, S.; Mertins-Kirkwood, H. “TISA vs Public Services”, Public Services International, April 2014. p.
  - 64 U.S. Chamber of Commerce. “The International Services Agreement (ISA): A Golden Opportunity for American Growth and Jobs”, statement to the Office of the U.S. Trade Representative, 12 March 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=090000648120a1b5&disposition=attachment&contentType=pdf>
  - 65 Securities Industry and Financial Markets Association. “Written Submission on behalf of the Securities Industry and Financial Markets Association United States Trade Representative’s Intention to Enter into Negotiations for an International Services Agreement (ISA)”, 1 March 2013, Online at: <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=USTR-2013-0001-0032>.

- 66 American Insurance Association. “Comments of the American Insurance Association on an International Services Agreement”, 28 February 2013. Online at: <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=09000064812098be&disposition=attachment&contentType=pdf>
- 67 Chicago Tribune, “Brazil’s anti-spy Internet bill clears lower house vote”, 25 March 2014.
- 68 Canada’s Health Informatics Association, “Putting It into Practice: Privacy And Security For Healthcare Providers Implementing Electronic Medical Records”, 2013 Guidelines for the Protection of Health Information.
- 69 Глобальный саммит сектора услуг – Вашингтон, Д.К., Панельное обсуждение «Трансграничная торговля в условиях цифровой экономики», 19 сентября 2012 г., Онлайн материалы : <https://servicescoalition.org/images/files/2012%20GSS/Plenary%201%20New%20Agenda%20for%20Services%20Liberalization.pdf> and <https://servicescoalition.org/images/files/2012%20GSS/Plenary%20Session%202%20Services%20Liberalization%20Avenues%20for%20Progress.pdf>



PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL  
45, AVENUE VOLTAIRE  
01210 FERNEY-VOLTAIRE • FRANCE  
[WWW.WORLD-PSI.ORG](http://WWW.WORLD-PSI.ORG)  
[psi@world-psi.org](mailto:psi@world-psi.org)

PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL

