

АТЭС: оценки прогресса на пути к достижению «Богорских целей»

О. Д. Исмаилова

Всероссийская академия внешней торговли,
Российская Федерация, 119285, Москва, ул. Пудовкина, 4а

Для цитирования: Исмаилова О. Д. (2021) АТЭС: оценки прогресса на пути к достижению «Богорских целей». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*. Т. 37. Вып. 2. С. 272–297. <https://doi.org/10.21638/spbu05.2021.204>

За 30 лет форум «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» превратился из неформального консультативного диалога в ведущую межгосударственную платформу для продвижения открытой торговли и инвестиций, упрощения ведения бизнеса, а также экономико-технического сотрудничества. Увеличилось число экономик — членов АТЭС, повестка значительно расширилась и стала включать, например, вопросы экологии и цифровизации, социальные аспекты регулирования; в то же время в институциональной сфере форум сохранил принцип консенсуса при принятии решений, а также добровольный характер обязательств, принимаемых на себя участниками, и отсутствие механизмов принуждения к их выполнению. Существует не так много исследований, посвященных результатам деятельности АТЭС за все время его существования, в особенности это касается количественных оценок работы в секторальном разрезе. В статье приводится обзор международных исследований, анализирующих работу форума по направлениям, включая достижение «Богорских целей» либерализации торговли и инвестиций. Помимо этого, была проведена авторская количественная оценка результатов работы АТЭС по секторам на основе методологии И. Ямадзавы, и разработаны предложения по доработке указанной методики. Проведенные оценки показали значительный успех форума АТЭС в продвижении «Богорских целей», однако к обозначенному сроку (2020 г.) экономикам все же не удалось достичь полной либерализации торговли и инвестиций в регионе. Тем не менее АТЭС продолжает работу по продвижению глобализации торговли, обмену опытом и лучшими практиками в области регулирования, сближению стандартов и улучшению взаимосвязанности экономик региона. Результаты исследования могут быть использованы органами исполнительной власти для разработки конкретных направлений, мер и механизмов государственной политики в рамках сотрудничества с экономиками Азиатско-Тихоокеанского региона.

Ключевые слова: АТЭС, либерализация торговли и инвестиций, *Богорские цели*, Азиатско-Тихоокеанский регион, упрощение процедур торговли, Азиатско-Тихоокеанская зона свободной торговли.

Введение

За 30 лет своего существования форум «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» превратился из неформального консультативного диалога с ограниченным числом участников в ведущий межправительственный форум для

стимулирования экономического роста и продвижения идей открытой торговли и инвестиций, а также сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР). Несмотря на формальное учреждение форума АТЭС еще в 1989 г., самая важная и амбициозная договоренность экономик АТЭС («Богорские цели») была провозглашена лишь в 1994 г. во время второго саммита лидеров в Индонезии — решение о стремлении к созданию «в регионе зоны свободной и открытой торговли и инвестиций» к 2010 г. для развитых экономик¹ и к 2020 г. для остальных экономик АТЭС². В 1995 г. была принята Осацкая программа действий по исполнению Богорской декларации — в ней были закреплены три направления деятельности АТЭС: либерализация торговли и инвестиций, упрощение процедур ведения бизнеса, экономическое и техническое сотрудничество. Подведение итогов работы форума представляет определенную сложность, связанную с добровольным и необязывающим характером принимаемых в АТЭС решений, а также отсутствием конкретных (количественных) параметров либерализации, закрепленных в «Богорских целях». Также, несмотря на то что интеграционная повестка играет ключевую роль в работе форума, важными являются и другие направления, такие как научно-техническое сотрудничество, структурные реформы, цифровизация экономики, экологическая повестка и различные социальные вопросы.

Однозначной оценке результатов работы форума препятствуют также следующие институциональные и терминологические проблемы:

- неопределенность термина «свободная торговля», под которым может пониматься как устранение абсолютно всех барьеров для трансграничной торговли, так и сохранение тарифов на уровне до 5% (как в соглашении о свободной торговле стран — членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии);
- отсутствие четких критериев деления стран на развитые и развивающиеся (наличие «переходных» на тот момент экономик: Чили, Гонконга, Сингапура и Тайваня);
- неясность критериев оценки вклада АТЭС в процесс либерализации, а также влияния на страны, не являющиеся членами форума.

1. Обзор литературы

Первые международные исследования, посвященные оценке прогресса в работе форума АТЭС, стали проводить уже с середины 1990-х годов. В ранних исследованиях отмечается значительный вклад форума в процесс развития внутрирегионального сотрудничества и либерализации в АТР в 1990-е годы [Yamazawa, 1997; Bergsten, 1997; Evenett, Yusuf, 2002; Altaf, Nabeshima, Shahid, 2004]. АТЭС объединил экономики, находящиеся на разных уровнях экономического развития, при этом уравняв всех членов, независимо от размера экономики, в праве принятия ключевых решений [Lee, 1996].

¹ Участников форума принято называть «экономиками» в связи с членством в АТЭС Тайваня и Гонконга — административных единиц Китая.

² *APEC 1994 Leaders' Declaration*. Bogor, Indonesia. 15 November 1994. APEC. URL: https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/1994/1994_aelm (дата обращения: 19.03.2020).

В качестве одного из особо важных достижений форума в ранних работах приводится закрепленная в Декларации 1996 г. инициатива лидеров экономик АТЭС по устранению всех существующих тарифов в секторе информационных технологий³, следствием которой стало заключение в декабре 1996 г. на Министерской конференции ВТО в Сингапуре Соглашения ВТО по информационным технологиям между 29 участниками⁴. Также отмечается, что АТЭС послужил механизмом, препятствующим созданию новых дискриминационных барьеров в регионе в связи с регулярными заявлениями лидеров и других высших должностных лиц экономик форума о соответствующих обязательствах — в частности, форум предотвратил рост протекционистской политики после Азиатского экономического кризиса [The Regional Organizations..., 2003].

Одной из неудач, постигших форум АТЭС в 1990-е годы, была инициатива по ранней добровольной секторальной либерализации — амбициозная попытка масштабной региональной либерализации посредством ускоренного снижения тарифов по 15 секторам. Списки товарных групп, номинированных для этой инициативы в 1997 г., включали: экологические товары и услуги; рыбу и рыбную продукцию; лесные товары; медицинское оборудование; энергетические товары; ИТ-продукцию; игрушки; драгоценные камни и ювелирные изделия; химические товары, растительные масла и продукцию из них; продовольствие; синтетический и натуральный каучук; минеральные удобрения; гражданскую авиатехнику; автоматические устройства. По мнению экономистов, среди причин несостоявшейся либерализации в АТЭС в конце 1990-х годов были внутренние проблемы форума:

- 1) отказ азиатских стран (и особенно Японии) либерализовать чувствительные для национальной экономики сектора, и в целом нежелание экономик АТЭС идти на тарифные уступки до начала переговоров в рамках ВТО;
- 2) отсутствие консенсуса о том, какой должна быть региональная торговая либерализация: противоречие между «открытым регионализмом» (добровольная либерализация на основе режима наибольшего благоприятствования с целью открытия рынков для всех стран, включая Европейский союз) и интеграцией непосредственно в рамках регионального объединения с более либеральным преференциальным режимом для стран-партнеров.
- 3) заинтересованность экономик Азии в смещении повестки АТЭС с фокуса на либерализации в сторону многостороннего экономического сотрудничества [Костюнина, 2006; Munakata, 2006; Okamoto, 2012].

Несмотря на расчеты, показывающие потенциальные экономические выгоды от заключения соглашения о свободной торговле экономиками АТЭС, превышающие эффекты от создания зон свободной торговли АСЕАН и даже АСЕАН+3⁵ (см., напр.: [Bora, Gilbert, Scollay, 2002]), прогресс форума в части создания зоны свободной торговли и инвестиций был достаточно медленным. В 2000-х годах многие эксперты подчеркивали, что лучшие годы АТЭС уже прошли, и ставили под

³ APEC 1996 Leaders' Declaration. Subic, Philippines. 25 November 1996. APEC. URL: https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/1996/1996_aelm (дата обращения: 19.03.2020).

⁴ По состоянию на 1997 г. членами Соглашения ВТО по информационным технологиям были 13 экономик АТЭС: Австралия, Канада, Гонконг, Индонезия, Япония, Республика Корея, Малайзия, Новая Зеландия, Филиппины, Сингапур, Тайвань, Таиланд, США.

⁵ Формат взаимодействия стран АСЕАН с Китаем, Японией и Республикой Корея.

сомнение будущее форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество», что нашло отражение в названиях их работ: «АТЭС в формирующемся международном экономическом порядке: хромая утка или катализатор?» [Elek, 2006], «Что представляет собой АТЭС: историю успеха или безуспешные разговоры?» [Draguhn, Manske, Rüländ, 2013, p. 1], «АТЭС: кризис среднего возраста?» [Wesley, 2001], «Почему АТЭС нуждается в оживлении?» [Bergsten, 2000]. В АТР стало появляться все больше конкурирующих форматов в области региональной экономической интеграции, при этом зачастую имеющих преимущества над АТЭС в части прозрачных институциональных правил [Poou, 2001; Weixing, 2009; Novikov, Shumkova, 2018; Park, 2018].

Тем не менее АТЭС, как межрегиональный форум, основанный на поощрении добровольного сотрудничества между экономикками с разными уровнями экономического развития и степенью открытости внешнеторговых систем, нельзя недооценивать, так как он представляет собой важную составляющую экономического порядка в АТР. По мнению многих экспертов, АТЭС не перестанет существовать, форум видится многими как азиатско-тихоокеанский аналог Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), то есть площадка, способствующая внедрению лучших практик в области регулирования, сближению стандартов и улучшению взаимосвязанности экономик региона [Хузиятов, 2009; Костюнина, 2012]. При этом высказывалась точка зрения, что АТЭС следует избегать обсуждения в рамках повестки форума аспектов безопасности, политических и социальных вопросов [Hettne, 2000].

Начиная с 2010-х годов (срок для либерализации торговли и инвестиций развитыми экономикками АТЭС) все очевиднее для многих становилось, что цели Богорской декларации АТЭС не будут достигнуты в намеченные сроки. За последние 10 лет значительно изменились ожидания экономик АТЭС от работы форума: если США, Канада, Австралия и Новая Зеландия всегда считали приоритетными для АТЭС целями либерализацию торговых и финансовых потоков, то экономики Восточной Азии стали делать упор на содействие торговле, экономическое и научно-техническое сотрудничество.

Однако, несмотря на дезинтегрирующие экономические, политические и культурологические факторы, перспективы формирования общерегиональной зоны свободной торговли в АТР сохранялись [Костюнина, 2011]. Отдельные расчеты свидетельствуют о том, что формирование Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли могло бы привести к увеличению дохода экономик АТЭС [Изотов, 2016; Bergsten, Noland, Schott, 2011; Kawasaki, 2014]. При этом от создания зоны свободной торговли выиграть могли бы как члены форума, так и многосторонняя торговая система в целом (особенно в случае либерализации на условиях режима наибольшего благоприятствования).

Многие эксперты подчеркивали значительный прогресс, связанный с работой форума за 20 лет. Так, например, в исследовании «Вне Богора: размышления о будущем АТЭС» были отмечены успехи в части институционализации, расширения спектра рассматриваемых вопросов (например, включение социальной и экологической повестки), а также увеличения количества экономик-участниц с 12 до 21 члена форума [Aggarwal, Volberding, 2010]. За АТЭС фактически закрепились роль консультационного механизма для стран Тихоокеанского бассейна, обсуж-

дающих наиболее важные проблемы экономического развития, включая вопросы безопасности (с 2000-х годов) [Байков, 2010]. Отдельные авторы отмечали потенциал АТЭС в продвижении повестки дальнейшей глобализации торговли и обсуждения необходимых реформ [APEC and the Rise of China, 2011].

Значимым успехом форума за последние 10 лет можно считать инициативу АТЭС по либерализации сектора экологических товаров [Melo, 2015; Vossenaar, 2013]. Так, в 2012 г. (год председательства РФ) экономикам АТЭС удалось заключить первое многостороннее соглашение о снижении тарифов до уровня 5 % и ниже к 2015 г. в отношении экологических товаров (54 товарных группы из «списка АТЭС») ⁶. Это стало политически важным толчком к запуску в 2014 г. переговоров в ВТО (которые по-прежнему не завершены) по плурилатеральному ⁷ Соглашению об экологических товарах (EGA) между 14 участниками. Однако, несмотря на значимый вклад экологической инициативы АТЭС в глобальные усилия по обеспечению устойчивого развития, расчеты показали, что от ее реализации в первую очередь должны выиграть экономики, специализирующиеся на экспорте экологических товаров [Manzano, Prado, 2015]. Кроме того, либерализация в секторе экологических товаров была менее амбициозной в сравнении с Соглашением ВТО по информационным технологиям (где тарифы были обнулены полностью).

АТЭС принадлежит роль первооткрывателя в области упрощения процедур торговли (за много лет до заключения Соглашения ВТО по упрощению процедур торговли (СУПТ)) — а именно переход от вопросов обсуждения таможенных и пограничных процедур к более широкой сфере, включающей вопросы модернизации и гармонизации таможенного администрирования. В Планах действий АТЭС по упрощению торговых процедур были установлены конкретные и амбициозные количественные цели по снижению издержек на проведение торговых транзакций — на 5 % соответственно с 2002 по 2006 г. и с 2007 по 2010 г. В то же время отдельные исследования показывают, что фактическое снижение торговых издержек экономикой АТЭС с 2002 по 2010 г. было меньше декларируемого уровня в 10 % [Shepherd, 2016]. Кроме того, скорость снижения торговых издержек экономикой до внедрения Планов действий АТЭС была выше, чем в период их непосредственной реализации, что не позволяет доказать непосредственное влияние принятых в АТЭС решений на полученные результаты.

Одним из индикаторов укрепления экономических связей между странами АТР является Индекс экономической интеграции Совета Тихоокеанского экономического сотрудничества, который заметно вырос с 1990-х годов и, таким образом, может рассматриваться как один из показателей успеха АТЭС ⁸.

⁶ Annex C — APEC List of Environmental Goods. (2012) Asia-Pacific Economic Cooperation. URL: https://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2012/2012_aelm/2012_aelm_annexc.aspx (дата обращения: 23.03.2021).

⁷ К плурилатеральным относят соглашения, обязательные только для подписавших их стран (в них участвует лишь часть членов ВТО).

⁸ Pacific Economic Cooperation Council. (2018) *State of the Region 2018–2019*. PECC International Secretariat. 84 p.

2. Существующие методологии и оценки достижения «Богорских целей»

На сегодняшний день известна лишь одна методика количественной оценки результатов работы форума АТЭС по секторам. Она была разработана японским экономистом Иппэем Ямадзавой, который более 20 лет занимался изучением результатов работы форума.

Первую оценку достижения «Богорских целей» АТЭС И. Ямадзава провел в 1998 г. (спустя 10 лет после создания форума) — она представлена в книге «АТЭС: вызовы и задачи на XXI век» [Asia Pacific Economic Cooperation..., 2000]. Оценка была основана на индивидуальных планах действий экономик за 1996–1997 гг. и коллективных планах действий за 1997–1998 гг. — то есть не только на фактических результатах либерализации, но и на прогнозе выполнения взятых на себя обязательств экономиками форума.

Автор разделил экономики АТЭС, в зависимости от результатов достижения «Богорских целей», на три группы:

- 1) с показателями преимущественно выше средних по АТЭС (Австралия, Канада, Гонконг, Япония, Республика Корея, Новая Зеландия, Сингапур и США);
- 2) с приблизительно средними показателями (Бруней, Чили, Малайзия, Мексика, Филиппины и Тайвань);
- 3) с показателями преимущественно ниже средних по АТЭС (Китай, Индонезия, Папуа — Новая Гвинея и Таиланд).

На рис. 1 представлена диаграмма, демонстрирующая, насколько сильными были расхождения в показателях либерализации на 1998 г. по различным отраслям между Гонконгом, Папуа — Новой Гвинеей и средними значениями по экономикам АТЭС.

Если говорить о достижении экономиками «Богорских целей» по различным отраслям — в первую очередь можно отметить равномерность прогресса, за исключением либерализации сектора услуг (где зафиксированы наиболее низкие результаты).

Вторая (и последняя из представленных автором) количественная оценка на основе уже усовершенствованной методологии была проведена И. Ямадзавой еще через 10 лет — она опубликована в книге «АТЭС: новая повестка дня в третьем десятилетии» [Yamazawa, 2012]. Доработанная методология уже не включала прогностическую составляющую и основывалась на пятибалльной шкале оценки достижения среднесрочных «Богорских целей» экономиками АТЭС со следующими общими критериями: 5 — почти достигнуто; 4 — достигается с большими исключениями; 3 — достигнуто больше половины (табл. 1). Рассматриваемых областей стало меньше — 8. В отличие от прошлого исследования, автор не включил в данную работу оценку нетарифных мер, обосновав свое решение сложностью поставленной задачи. Другие ранее оцененные, но не включенные в новое исследование сектора (конкурентная политика, отмена/снижение государственного регулирования, правила происхождения, урегулирование споров) были отмечены как внутренние меры экономик и не оценивались автором.



Рис. 1. Оценка результатов работы форума АТЭС по секторам (согласно методологии И. Ямадзавы по данным на 1998 г.)

Составлено по: [Asia Pacific Economic Cooperation..., 2000].

В качестве источников данных автор по-прежнему использовал индивидуальные планы действий экономик, но к ним еще добавились отчеты АТЭС со среднесрочной оценкой результатов, статистика Всемирного банка и ВТО.

Как и в прошлой работе, автор разделил экономики АТЭС в зависимости от результатов достижения «Богорских целей» на группы (результаты оценок представлены в табл. 2):

- 1) А — экономики, которые достигли 5 баллов во всех областях, но получили 4 балла в одной или двух областях: Австралия, Канада, Япония, Новая Зеландия, Сингапур, Гонконг, при этом США достигли всех целей;
- 2) В — экономики с показателями, средними для АТЭС, во многих областях: Китай, Малайзия, Перу, Филиппины и Таиланд;
- 3) С — экономики с наихудшими показателями: Папуа — Новая Гвинея, Россия, Вьетнам;
- 4) Чили, Республика Корея, Тайвань заняли промежуточное положение между А и В, а Индонезия, Мексика и Бруней — между В и С.

Таблица 1. Критерии оценки достижения «Богорских целей» АТЭС по методике И. Ямадзавы за 2010 г.

Область оценки	Критерии получения оценки		
	5 баллов	4 балла	3 балла
Тарифы	Простые средние применяемые тарифы на уровне 5 % или менее, и пиковых ⁹ тарифов менее 5 %	Простые средние применяемые тарифы на уровне 6–10 %, и пиковых тарифов менее 10 %	Простые средние применяемые тарифы на уровне 11–20 %, и пиковых тарифов менее 20 %
Услуги	Количество либерализованных секторов в рамках ГАТС: 19–25	Количество либерализованных секторов в рамках ГАТС: 8–15	Количество либерализованных секторов в рамках ГАТС: меньше 6
Инвестиции	Нет предварительных ограничений для ПИИ, простота ведения бизнеса (место в рейтинге ЕоДВ): 1–40	Нет последующего регулирования ПИИ, простота ведения бизнеса (место в рейтинге ЕоДВ): 41–80	Защита ПИИ, свободный возврат прибыли, простота ведения бизнеса (место в рейтинге ЕоДВ): больше 80
Стандарты и обеспечение соответствия	Достигнут высокий уровень международного согласования, расширение соглашений о взаимном признании	Приняты стандарты ISO и ИЕС, заключаются соглашения о взаимном признании	Достигнуто частичное международное согласование
Таможенные процедуры	Принята пересмотренная Киотская конвенция, функционирует «Единое окно»	Подготовка к принятию пересмотренной Киотской конвенции и запуску «Единого окна»	Приняты Гармонизированная система описания и кодирования товаров, Соглашение по таможенной оценке, ЭДИФАКТ ООН
Права на интеллектуальную собственность	Приняты Парижская конвенция и ТРИПС ВТО	Действующее законодательство и административные структуры обеспечивают соблюдение прав интеллектуальной собственности	Принято национальное законодательство о патентах, конструкциях и товарных знаках
Государственные закупки	Ратифицировано Соглашение ВТО по госзакупкам	Внедрена система электронных торгов и создана соответствующая инфраструктура	Подготовлена процедура государственных закупок
Бизнес-виза / Деловая мобильность	Эффективно применяется карта деловых поездок АТЭС или эквивалент	Опубликован справочник АТЭС по краткосрочным деловым поездкам	Организована визовая система и свободный доступ

Примечания. ГАТС — Генеральное соглашение по торговле услугами ВТО (General Agreement on Trade in Services, GATS); ПИИ — прямые иностранные инвестиции; ЕоДВ — Индекс легкости ведения бизнеса Всемирного банка (Ease of Doing Business Index); ЭДИФАКТ — Стандарт ООН для электронного обмена данными в управлении, торговле и на транспорте (Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport, EDIFACT); ТРИПС — Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS).

Источники: [Yamazawa, 2012].

⁹ Ставки пошлин, обычно на «чувствительные» товары, производство которых нуждается в защите от внешней конкуренции. Для промышленно развитых стран тарифы в 15 % и выше обычно признаются «тарифными пиками».

Таблица 2. Оценка И. Ямадзавой достижения «Богорских целей» экономиками АТЭС по областям за 2010 г.

Экономика АТЭС	Тарифы	Услуги	Инвестиции	СиС	Таможня	ПИС	Гос. закупки	Бизнес-виза	Среднее
Австралия	5	5	5	5	5	5	4	5	4,86
Бруней	5	3	3	4	3	4	3	5	3,75
Канада	4	4	5	5	5	5	5	5	4,75
Чили	4	3	5	4	4	5	4	5	4,25
Китай	4	4	3	4	4	5	3	5	4
Гонконг	5	3	5	4	5	4	5	5	4,5
Индонезия	4	3	3	4	3	4	4	5	3,75
Япония	4	5	5	5	5	5	5	5	4,88
Республика Корея	3	4	5	5	5	5	5	5	4,63
Малайзия	3	4	4	4	4	4	4	5	4
Мексика	3	4	4	4	3	3	3	5	3,63
Новая Зеландия	5	4	5	5	5	5	4	5	4,75
Папуа — Новая Гвинея	4	4	3	3	3	4	3	5	3,63
Перу	3	3	4	4	4	4	4	5	3,88
Филиппины	4	3	3	5	4	4	3	5	3,88
Россия	3	2	3	4	3	3	3	4	3,13
Сингапур	5	4	5	5	5	5	5	5	4,88
Тайвань	4	5	4	4	4	4	5	5	4,38
Таиланд	3	3	4	4	4	4	4	5	3,88
США	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Вьетнам	3	4	3	4	4	4	3	5	3,75
АТЭС	3,95	3,76	4,10	4,33	4,14	4,33	4,00	4,95	4,12

Примечания. 1 — наихудший показатель, 5 — лучший результат. Здесь и далее: ПИС — права на интеллектуальную собственность; СиС — стандарты и обеспечение соответствия.

Источник: [Yamazawa, 2012].

США получили наивысший балл по всем осям — что, по мнению автора, свидетельствует о полном достижении «Богорских целей» (рис. 2).

Важно отметить, что результаты оценки И. Ямадзавы отражают уровень либерализации торговли и инвестиций, достигнутый экономиками АТЭС, но не берут в расчет совокупные усилия каждой экономики, а также тот уровень, с которого они начинали либерализацию в АТЭС. Так, например, промышленно развитые страны уже достигли высоких уровней либерализации к моменту Богорской декларации, и, следовательно, получили более высокие оценки в работе И. Ямадзавы. В то же время прогресс в либерализации инвестиций был более значительным в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

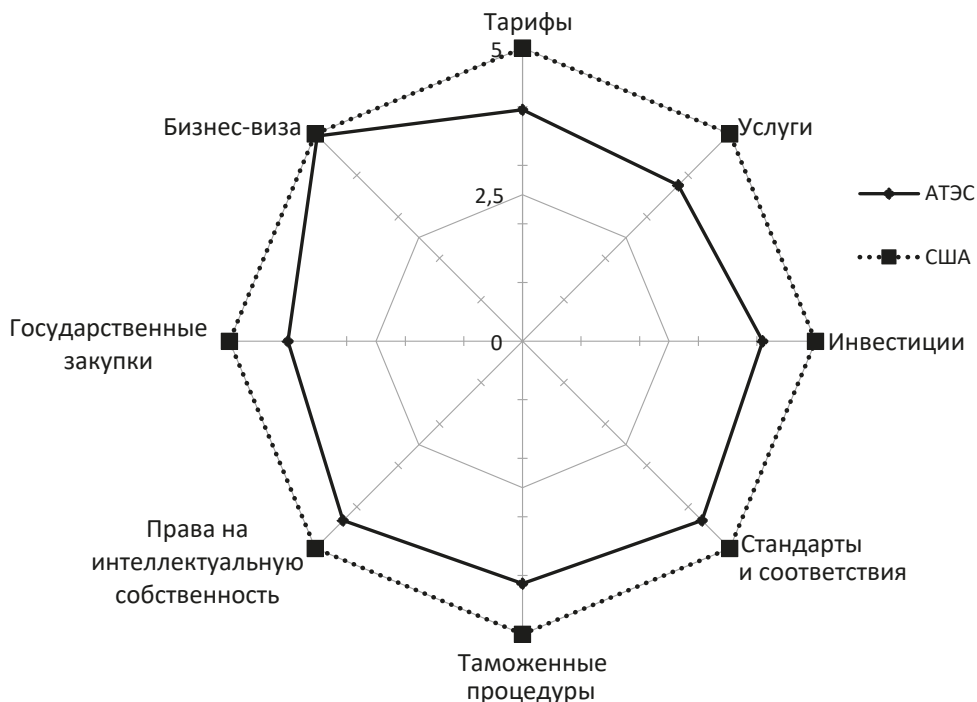


Рис. 2. Сравнение среднего значения достижения экономиками АТЭС и США «Богорских целей» по секторам согласно методологии И. Ямадзавы за 2010 г.

Составлено по: [Yamazawa, 2012].

Если рассматривать средние показатели по секторам, можно сделать вывод о том, что, как и 10 лет назад, самый слабый прогресс был достигнут в сфере либерализации услуг (рис. 3). Результаты оценки показали, что промышленно развитые экономики сохранили ограничения во многих секторах услуг, а развивающиеся экономики либерализовали сферу услуг значительно меньше развитых.

Наиболее заметен успех в сферах упрощения перемещения бизнесменов (карту деловых поездок АТЭС по состоянию на 2010 г. ввели все экономики, кроме России), сближения стандартов и систем оценки соответствия, укрепления защиты прав интеллектуальной собственности, а также таможенного администрирования.

В том, что касается тарифной либерализации, большинство индустриальных экономик снизили свои простые средние применяемые тарифы ниже целевой отметки в 5%, однако Япония и Канада сохраняли их выше необходимого среднего показателя из-за высоких тарифов на сельскохозяйственную продукцию, текстиль и одежду. И. Ямадзава также отметил в своей работе, что обнуление пошлин было достигнуто преимущественно благодаря соглашениям о свободной торговле, а не из-за режима наибольшего благоприятствования; в то же время в чувствительных секторах экономики АТЭС сохранили высокий уровень тарифов.

Проведенные оценки за 2010 г. подтвердили недостижение экономиками АТЭС среднесрочных показателей либерализации, обозначенных в «Богорских целях». И. Ямадзава пришел к общему выводу, что половина экономик АТЭС достигла ин-

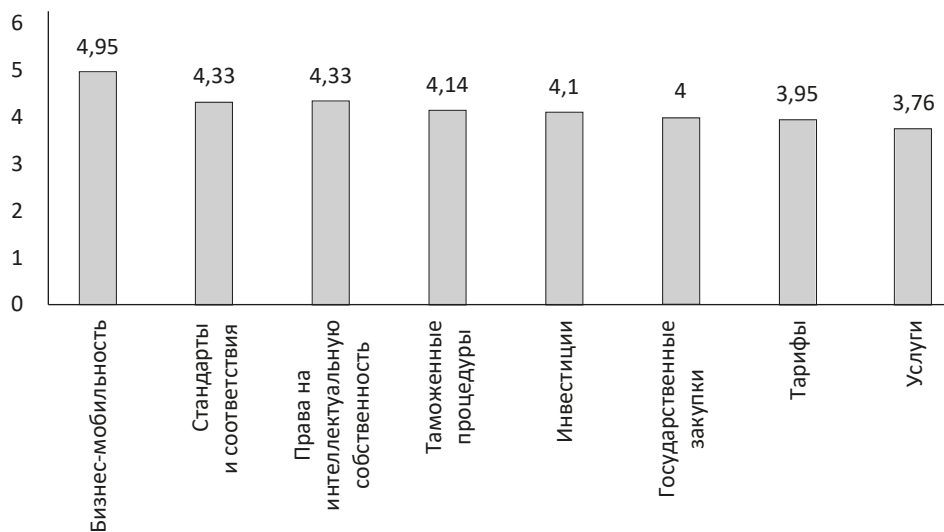


Рис. 3. Среднее значение достижения экономиками АТЭС «Богорских целей» по секторам согласно методологии И. Ямадзавы за 2010 г.: 1 — наихудший показатель, 5 — лучший результат

теграции в области инвестиций и таможенных процедур на уровне, сопоставимом с Европейским союзом, при этом в части институциональной интеграции наблюдалось значительное отставание форума АТЭС от ЕС.

В связи с тем, что оценки результатов работы форума АТЭС не обновлялись И. Ямадзавой с 2010 г., авторы данной статьи поставили перед собой задачу провести собственную количественную оценку выполнения «Богорских целей» экономиками АТЭС на основе методики И. Ямадзавы и данных за 2018 г. В качестве гипотезы авторы исходили из того, что экономика АТЭС достигли дальнейшего прогресса в области либерализации торговли и инвестиций за период с 2010 по 2018 г.

Критерии оценки остались прежними (см. табл. 1). В качестве источников обновления данных авторы использовали регулярную отчетность экономик АТЭС в рамках индивидуальных планов действий, доклады форума АТЭС, а также актуальные базы данных международных организаций¹⁰. В ходе обновления данных для оценки достижения «Богорских целей» экономиками АТЭС по состоянию на 2018 г. ряд источников данных был изменен по причине отсутствия обновленной или корректной информации — собранные данные представлены в таблицах ниже (табл. 3, 4).

В сфере защиты прав интеллектуальной собственности все экономики присоединились к ТРИПС ВТО и Парижской конвенции. В сфере деловой мобильности все экономики присоединились к карте АТЭС (APEC Business Travel Card), следовательно цель по бизнес-визам можно считать выполненной. На основе обновленных

¹⁰ APEC Secretariat Meeting Document Database, APEC Mid-Term Stock-Take of Progress Towards the Bogor Goals and the Busan Roadmap to the Bogor Goals 2005, APEC's Bogor Goals Progress Report 2018, APEC's Bogor Goals Dashboard 2018, Developing Indicators to Assess the Strength of Standards and Conformance (S&C) Infrastructure in APEC 2018; WTO, ITC, UNCTAD, WCO, OECD databases.

данных можно отметить общий успех экономик в продвижении «Богорских целей» (табл. 5).

Таблица 3. Данные для оценки по пятибалльной системе за 2018 г. (часть 1)

Экономика АТЭС	Простые средние применяемые тарифы, уровень (%)	Пиковые тарифы, количество (%)	Количество либерализованных секторов услуг	Инвестиции (место в рейтинге EODB)
Австралия	2,5	0,1	25	18
Бруней	0,2	0	3	55
Канада	4	6,5	15	22
Чили	6	0	2	56
Китай	9,8	15,1	14	46
Гонконг	0	0	4	4
Индонезия	8,1	9,8	6	73
Япония	4,4	3,6	19	39
Южная Корея	13,7	10,7	15	5
Малайзия	5,6	13,2	11	15
Мексика	7	12,1	12	54
Новая Зеландия	2	0	8	1
Папуа — Новая Гвинея	4,3	3,7	8	108
Перу	2,4	0	1	68
Филиппины	6,2	3,3	4	124
Россия	6,8	1,9	13	31
Сингапур	0	0	10	2
Тайвань	6,5	8,7	20	13
Таиланд	9,6	21,5	2	27
США	3,4	2,7	25	8
Вьетнам	9,5	22,4	9	69

Примечание. Количество либерализованных секторов услуг («связанных») — это число обязательств по доступу на рынки и/или национальному режиму по способам поставки 1 и 3 Генерального соглашения по торговле услугами ВТО. Количество либерализованных секторов в России рассчитано авторами на основе взятых на себя страной обязательств¹¹. Для этого каждому подсектору услуг было присвоено одно из следующих значений: 0 — в случае, если страна не приняла обязательств по доступу на рынок и предоставлению национального режима для данного сектора услуг; 0,5 — если обязательства были приняты, но ограничения сохранились (частичные обязательства); 1 — если страна взяла обязательства без ограничений.

¹¹ WTO I-TIP Services. 2019. URL: [http://i-tip.wto.org/services/\(S\(dxlybpcejmp5goqwxgwqftxr\)\)/SearchResultGats.aspx](http://i-tip.wto.org/services/(S(dxlybpcejmp5goqwxgwqftxr))/SearchResultGats.aspx) (дата обращения: 19.03.2020).

Таблица 4. Данные для оценки по пятибалльной системе за 2018 г. (часть 2)

Экономика АТЭС	Таможенные процедуры	Стандарты и обеспечение соответствия	Государственные закупки
Австралия	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	GPA
Бруней	HSC, SW	MRA, ISO	Электронные торги, внутренние правила
Канада	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	GPA
Чили	HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Электронные торги, внутренние правила
Китай	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	В процессе присоединения к GPA
Гонконг	HSC	MRA, ISO	GPA
Индонезия	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Электронные торги, внутренние правила
Япония	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	GPA
Южная Корея	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	GPA
Малайзия	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Электронные торги, внутренние правила
Мексика	HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Законодательство подготовлено, электронные торги
Новая Зеландия	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	GPA
Папуа — Новая Гвинея	RKC, HSC, SW в разработке ¹²	MRA, ISO	Законодательство подготовлено, внутренние правила
Перу	HSC, SW	MRA, ISO	Электронные торги, внутренние правила
Филиппины	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Законодательство подготовлено, внутренние правила
Россия	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	В процессе присоединения к GPA
Сингапур	HSC, SW	MRA, ISO	GPA
Тайвань	SW	MRA	GPA
Таиланд	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Законодательство подготовлено, электронные торги
США	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	GPA
Вьетнам	RKC, HSC, SW	MRA, ISO, IEC	Электронные торги

Примечания. RKC — пересмотренная Киотская конвенция (revised Kyoto Convention); HSC — Гармонизированная система описания и кодирования товаров (Harmonized System Code); SW — «Единое окно» (single window); MRA — соглашения о взаимном признании (mutual recognition agreements); GPA — Соглашение ВТО по госзакупкам (Agreement on Government Procurement).

¹² В Папуа — Новой Гвинее запущена программа ASYCUDA World (AW), которая впоследствии перейдет в систему «единого окна».

Таблица 5. Пятибалльная оценка экономик по областям либерализации

Экономика АТЭС	Тарифы	Услуги	Инвестиции	СиС	Таможня	ПИС	Гос. закупки	Бизнес-виза	Средний балл
Австралия	5	5	5	5	5	5	5*	5	5
Бруней	5	3	4*	4	4*	5*	4*	5	4,3
Канада	4	4	5	5	5	5	5	5	4,8
Чили	4	3	4**	5*	4	5	4	5	4,3
Китай	3**	4	4*	5*	5*	5	4*	5	4,4
Гонконг	5	3	5	4	5	5*	5	5	4,6
Индонезия	4	3	4*	5*	5*	5*	4	5	4,4
Япония	5*	5	5	5	5	5	5	5	5
Южная Корея	3	4	5	5	5	5	5	5	4,6
Малайзия	3	4	5*	5*	5*	5*	4	5	4,5
Мексика	3	4	4	5*	4*	5*	4*	5	4,3
Новая Зеландия	5	4	5	5	5	5	5*	5	4,9
Папуа — Новая Гвинея	5*	4	3	4*	4*	5*	3	5	4,1
Перу	5*	3	4	4	4	5*	4	5	4,3
Филиппины	4	3	3	5	5*	5*	4*	5	4,3
Россия	4*	5*	5*	5*	5*	5*	4*	5*	4,8*
Сингапур	5	4	5	5	5	5	5	5	4,9
Тайвань	4	5	5*	4	4	5*	5	5	4,6
Таиланд	3	3	5*	5*	5*	5*	4	5	4,4
США	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Вьетнам	3	4	4*	4	5*	5*	4*	5	4,3
АТЭС	4,14	3,9	4,48	4,71	4,71	5	4,38	5	

Примечание. Сравнение с оценкой в 2010 г.: * — положительное изменение на 1 или 2 балла; ** — снижение оценки на балл. Условные обозначения см. в примечании к табл. 2.

При индивидуальном рассмотрении экономик больше всего позитивных изменений можно отметить у России (прогресс во всех областях), а также у Брунея, Индонезии, Малайзии, Мексики, Папуа — Новой Гвинеи, Филиппин, Таиланда и Вьетнама (по четыре изменения). Причиной незначительных изменений у Австралии и Японии является достижение ими максимальных оценок по остальным областям. Новая Зеландия практически приблизилась к полному выполнению необходимых критериев в 2010 г. — так, ей не хватило 0,1 балла до 5. Также стоит отметить, что в четырех экономиках не было отмечено изменений: США полностью достигли «Богорских целей», по мнению И. Ямадзавы, еще в 2010 г. У Сингапура по всем областям 5 баллов, за исключением области услуг, изменение в которой невозможно для всех экономик из-за особенностей оценки данной отрасли. В Ка-

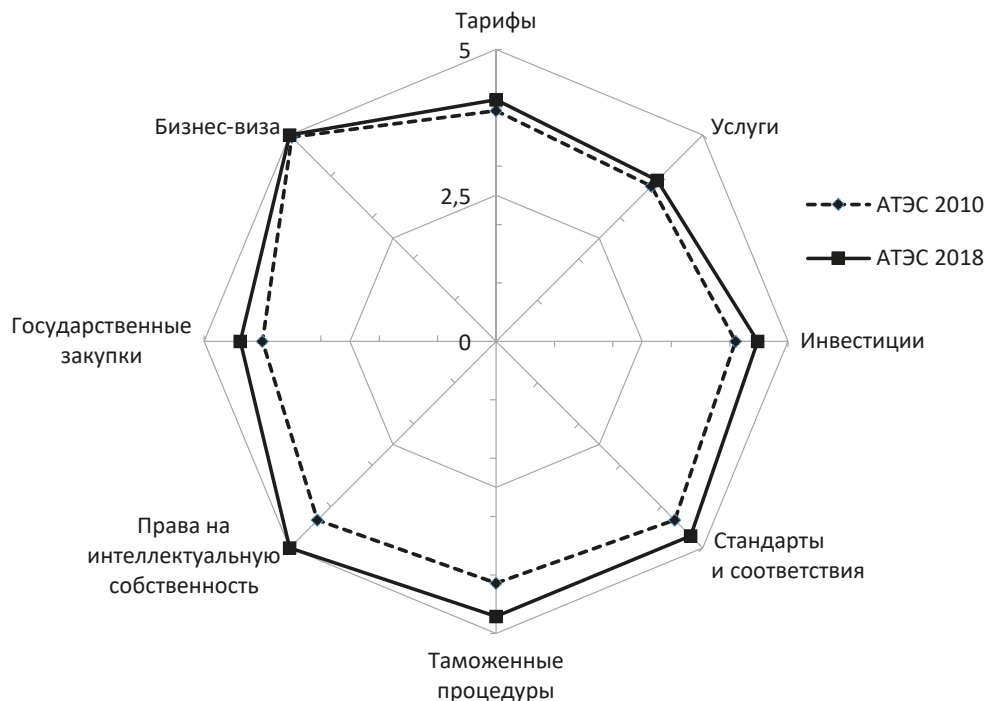


Рис. 4. Сравнение средних значений экономик АТЭС в достижении «Богорских целей» в 2010 и 2018 гг.: 1 — наихудший показатель, 5 — лучший результат.

Составлено по: [Asia Pacific Economic Cooperation..., 2000; Yamazawa, 2012].

наде в области тарифов нет изменения оценки, однако по сравнению с 2010 г. есть увеличение значений пиковых тарифов с 0,27 до 6,5; также не изменена оценка для Южной Кореи в области тарифов, хотя наблюдается рост уровня применяемых тарифов с 12,2 до 13,7 и количества пиковых тарифов с 4,89 до 10,7. А в случае Китая и Чили оценки были снижены. Китаю была снижена оценка за увеличение уровня пиковых тарифов с 6,14 % в 2010 г. до 15,1 % в 2018 г. Причиной изменения оценки для Чили послужило изменение места в рейтинге Индекса легкости ведения бизнеса Всемирного банка, с 40-го места в 2010 г. до 56-го в 2018 г.

На рис. 4 выше представлено сравнение результатов оценки достижения экономикami АТЭС «Богорских целей» по методике И. Ямадзавы за 2010 и 2018 гг.

Наибольшего успеха в достижении «Богорских целей» экономики достигли в области бизнес-мобильности и защиты прав на интеллектуальную собственность, получив максимальную оценку. Наибольший прирост оценок был отмечен в области прав интеллектуальной собственности (на 1,67) за счет присоединения 12 экономик к Парижской конвенции и/или к Соглашению по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности. В сфере упрощения таможенных процедур 10 экономикam удалось достичь положительных изменений благодаря введению системы «единого окна». Как и в оценках 2010 г., наименьший результат был отмечен в области либерализации тарифов и услуг. Уровень тарифов был снижен Японией, Папуа — Новой Гвинеей, Перу и Россией, в то время как шесть эконо-

мик (Австралия, Бруней, Гонконг, Новая Зеландия, Сингапур и США) уже отвечали критериям достижения «Богорских целей» по методике И. Ямадзавы в 2010 г. По услугам произошло изменение только у России, так как количество обязательств, взятых в Генеральном соглашении по торговле услугами ВТО остальными экономиками, не изменилось.

3. Предложения по доработке методологии оценки достижения «Богорских целей»

Оценки, полученные по методике И. Ямадзавы, и сама методика могут быть пересмотрены в соответствии с произошедшими с 2010 г. изменениями. Как указано выше, по состоянию на 2018 г. все экономики достигли максимальных баллов по двум критериям (защита прав интеллектуальной собственности и бизнес-мобильность). Некоторые экономики полностью выполнили цели, получив 5 баллов по всем показателям, либо практически выполнили их.

В то же время при анализе были отмечены некоторые недостатки методики, не позволяющие в полной мере оценить уровень проведенной экономиками либерализации. Предложения по дополнению/доработке методики будут касаться таких секторов, как услуги, стандарты и обеспечение соответствия, таможенные процедуры и бизнес-мобильность (табл. 6). Обоснование по каждому сектору приведено ниже.

Таблица 6. Критерии оценки достижения «Богорских целей» АТЭС по доработанной авторами методике

Область оценки	Критерии получения оценки				
	5 баллов	4 балла	3 балла	2 балла	1 балл
Услуги	STRI ОЭСР от 0 до 0,2, и ВБ от 0 до 20	STRI ОЭСР от 0,21 до 0,4; ВБ от 20 до 40	STRI ОЭСР от 0,41 до 0,6; ВБ от 40 до 60	—	—
Стандарты и обеспечение соответствия	Число МРА и МЛА от 8 до 10; участник ISO: 600–800; участник ИЕС: 150–200	Число МРА и МЛА от 5 до 7; участник ISO: 300–599; участник ИЕС: 100–149	Число МРА и МЛА от 2 до 4; участник ISO: 100–299; участник ИЕС: 50–99	МРА или МЛА; участник ISO: менее 99; участник ИЕС: менее 49	Не выполнен один из критериев для получения 2 баллов
Упрощение процедур торговли	100 %-е выполнение СУПТ ВТО	СУПТ: категория А больше 90 %; В меньше 10 %; С равна 0	СУПТ: категория А на уровне 80 %; В не больше 15 %; С не превышает 5 %	СУПТ: категория А на уровне 40 %; В не больше 40 %; С не превышает 20 %	СУПТ: категория А на уровне 20 %; В не больше 50 %; С не превышает 30 % или еще не уведомлены
Визовая открытость	Индекс визовой открытости ЮНВТО: 61–100	Индекс визовой открытости ЮНВТО: 30–60	Индекс визовой открытости ЮНВТО: 25–29	Индекс визовой открытости ЮНВТО: 0–24	—

Примечания. Здесь и далее: STRI — Индекс ограничения торговли услугами (Services Trade Restrictiveness Index); ВБ — Всемирный банк; МРА — соглашения о взаимном признании (mutual recognition agreements); МЛА — Многостороннее соглашение о взаимном признании (multilateral recognition agreement); ЮНВТО — Всемирная туристская организация (United Nations World Tourism Organization, UNWTO).

В отличие от методики оценки И. Ямадзавы, обновленная методика содержит более детальные и строгие критерии оценки, позволяющие выявить фактические изменения в либерализации по выбранным отраслям:

1. В отличие от методики И. Ямадзавы (где оценка либерализации услуг основывалась на взятых экономиками обязательствах в рамках Генерального соглашения по торговле услугами), критерий оценки либерализации сферы услуг по предложенной доработанной методике базируется на двух индексах ограничений в торговле услугами — ОЭСР и Всемирного банка. Данные индексы показывают, насколько услуги в экономике открыты или закрыты для иностранных участников (при наличии двух показателей за оценку брался меньший из них). Таким образом, используемый параметр показывает, насколько экономики АТЭС либерализовали сферу услуг на практике, а не какие обязательства они взяли на себя в ВТО.

2. В области стандартов и обеспечения соответствия И. Ямадзава не вводил количественной оценки — для получения максимального балла экономике достаточно было быть участником соглашений о взаимном признании, а также применять международные стандарты ISO и ИЕС. В доработанной методике было добавлено ранжирование на основании количественного внедрения данных стандартов и соглашений экономиками. Этот критерий является значительно более строгим, однако позволяет сравнить экономики по уровню внедрения международных стандартов и соглашений о взаимном признании — таким образом, оценив достигнутый ими прогресс в данной сфере с 2010 г.

3. Область таможенных процедур была заменена на более широкую сферу упрощения процедур торговли в связи с тем, что за прошедший период экономики АТЭС успели продвинуться вперед в рамках СУПТ ВТО, которое, помимо таможенных процедур, включает около 35 технических мер упрощения торговых процедур¹³. В соответствии с индивидуальными графиками выполнения СУПТ выделяют три категории обязательств: А, В и С. Обязательства категории А развитые и развивающиеся страны должны были выполнить сразу после вступления Соглашения в силу (в 2017 г.), а наименее развитые страны — через год (то есть к 22.02.2018). Обязательства категории В предполагают определенные временные сроки для их выполнения странами — членами СУПТ. Обязательства категории С помимо дополнительных временных сроков предполагают предоставление странам технической поддержки для осуществления этой меры. Введение нового критерия позволило выявить значительные различия в темпах реализации экономиками АТЭС необходимых административных процедур в сфере упрощения торговли.

4. Сфера деловой мобильности по методике Ямадзавы была полностью либерализована в 2018 г., поскольку все экономики применяют бизнес-карту АТЭС. В то же время в методологии Ямадзавы никак не отражен тот факт, что Канада и США не позволяют держателям карт АРЕС Business Travel Card осуществлять безвизовый въезд в свою страну — а это главная цель введения данной схемы. В связи с этим в доработанной методике предлагается рассмотреть визовую открытость экономик на основе индекса Всемирной туристской организации (ЮНВТО), с тем чтобы выявить, насколько визовый режим способствует свободному передвиже-

¹³ *Implementing the Trade Facilitation Agreement 2015*. OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/aid_glance-2015-8-en.pdf?expires=1572364312&id=id&accname=guest&checksum=23A7813494935C5F973BDFAF954836FF (дата обращения: 19.03.2020).

нию всех людей (а не только деловых людей) в регионе¹⁴. Индекс визовой открытости включает в себя такие показатели, как наличие безвизового режима, возможности получения визы по прибытии, а также электронных виз. Оценки варьируются от 100 до 0; чем выше оценка, тем проще визовый режим.

Данные для оценки по обновленной методике собраны в табл. 7 ниже.

Таблица 7. Данные для собственной оценки по обновленной методике

Экономика АТЭС	Услуги STRI ОЭСР / ВБ (балл)	Стандарты и обеспечение соответствия	Упрощение процедур торговли
Австралия	0,18 / 4	MRA и MLA 8; ISO 296; IEC 110	Полностью выполнено
Бруней	— / 3	MRA и MLA 2; ISO —; IEC —	A — 91,6%; B — 8,4%; C — 0%
Канада	0,22 / 4	MRA и MLA 6; ISO 327; IEC 98	Полностью выполнено
Чили	0,21 / 4	MRA и MLA 5; ISO 97; IEC 0	A — 100%; B — 0%; C — 0%
Китай	0,45 / 4	MRA и MLA 8; ISO 693; IEC 178	A — 94,5%; B — 5,5%; C — 0%
Гонконг	— / 3	MRA и MLA 6; ISO —; IEC —	A — 100%; B — 0%; C — 0%
Индонезия	0,46 / 3	MRA и MLA 7; ISO 100; IEC 23	A — 88,7%; B — 11,3%; C — 0%
Япония	0,20 / 4	MRA и MLA 8; ISO 638; IEC 176	Полностью выполнено
Южная Корея	0,29 / 4	MRA и MLA 8; ISO 553; IEC 134	A — 100%; B — 0%; C — 0%
Малайзия	0,32 / 3	MRA и MLA 7; ISO 162; IEC 27	A — 94,1%; B — 5,9%; C — 0%
Мексика	0,35 / 4	MRA и MLA 6; ISO 89; IEC 36	A — 100%; B — 0%; C — 0%
Новая Зеландия	0,21 / 5	MRA и MLA 8; ISO 63; IEC 18	Полностью выполнено
Папуа — Новая Гвинея	—	MRA и MLA 3; ISO —; IEC —	A — 21,4%; B — 0%; C — 0%; еще не нотифицировано 78,6%
Перу	— / 5	MRA и MLA 5; ISO 37; IEC —	A — 87%; B — 10,1%; C — 2,9%
Филиппины	— / 3	MRA и MLA 7; ISO 42; IEC 14	A — 93,3%; B — 5%; C — 1,7%
Россия	0,447; 4	MRA и MLA 6; ISO 583; IEC 145	Полностью выполнено
Сингапур	— / 3	MRA и MLA 7; ISO 71; IEC 16	A — 100%; B — 0%; C — 0%
Тайвань	—	MRA и MLA 6; ISO —; IEC —	A — 100%; B — 0%; C — 0%
Таиланд	— / 3	MRA и MLA 7; ISO 100; IEC 24	A — 93,7%; B — 6,3%; C — 0%
США	0,23 / 5	MRA и MLA 8; ISO 592; IEC 164	Полностью выполнено

Примечания. В услугах индекс STRI ОЭСР принимает значение от 0 до 1: полная открытость торговли и инвестиций — 0; полная закрытость для иностранных поставщиков услуг — 1. Индекс STRI Всемирного банка оценивается по похожей схеме, но с более детальной разбивкой: 0 — нет ограничений, 100 — доступ полностью закрыт. (См.: *The World Bank's Services Trade Restrictiveness Index (STRI)*. World Bank. URL: <https://www.unescap.org/sites/default/files/02-Christina%20Busch%2C%20WB%20STRI.pdf> (дата обращения: 19.03.2020).) Условные обозначения см. в примечаниях к табл. 4 и 6.

На основе полученных данных и доработанных критериев авторами была проведена оценка достижения «Богорских целей», результат представлен в табл. 8 ниже.

¹⁴ *Visa Openness Report 2018*. UNWTO. URL: <http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/docpdf/2018visaopennessreport.pdf> (дата обращения: 19.03.2020).

Таблица 8. Пятибалльная оценка экономик по обновленной методике

Экономика АТЭС	Услуги	СиС	Упрощение процедур торговли	Визовая открытость	Средний балл
Австралия	4	3	5	5	4,25
Бруней	3	1	4	4	3
Канада	4	3	5	2	3,5
Чили	4	2	4	3	3,25
Китай	3	5	4	2	3,5
Гонконг	3	1	4	4	3
Индонезия	3	2	3	5	3,25
Япония	4	5	5	2	4
Южная Корея	4	4	4	3	3,75
Малайзия	3	2	4	5	3,5
Мексика	4	2	4	2	3
Новая Зеландия	4	2	5	5	4
Папуа — Новая Гвинея	—	1	1	2	1,33
Перу	5	1	3	3	3
Филиппины	3	2	3	4	3
Россия	3	4	5	2	3,5
Сингапур	3	2	4	4	3,25
Тайвань	-	1	4	2	2,33
Таиланд	3	2	4	4	3,25
США	4	4	5	2	3,75
Вьетнам	3	2	1	3	2,25

Примечание. Условные обозначения см. в примечаниях к табл. 2.

Как видно из представленных данных, ни одна экономика не набрала максимальный балл по всем областям. В общей оценке достижения «Богорских целей» по обновленной методике экономики не выполнили поставленных задач. Максимальные оценки были получены в области упрощения процедур торговли. Меньше всего прогресс заметен в области стандартов и обеспечения соответствия.

При сравнении методик И. Ямадзавы и предложенной обновленной методики наблюдается разрыв в оценках во всех областях (рис. 5). Наибольший разрыв в оценках (в 2,28 балла) наблюдается в области стандартов и обеспечения соответствия. При этом необходимо отметить, что введение новых критериев не умаляет заслуг АТЭС в рассматриваемых областях, а лишь позволяет оценить новые параметры, которые вышли на первый план за последние годы.

Проанализировав методику И. Ямадзавы, можно прийти к заключению, что автор использует невысокие требования к оценке областей, которые к тому же с течением времени утрачивают свою релевантность. Вследствие чего можно сделать вывод, что большинство экономик АТЭС приближаются или уже достигли «Богорских целей». В то же время очевидно, что экономики АТЭС все еще далеки от

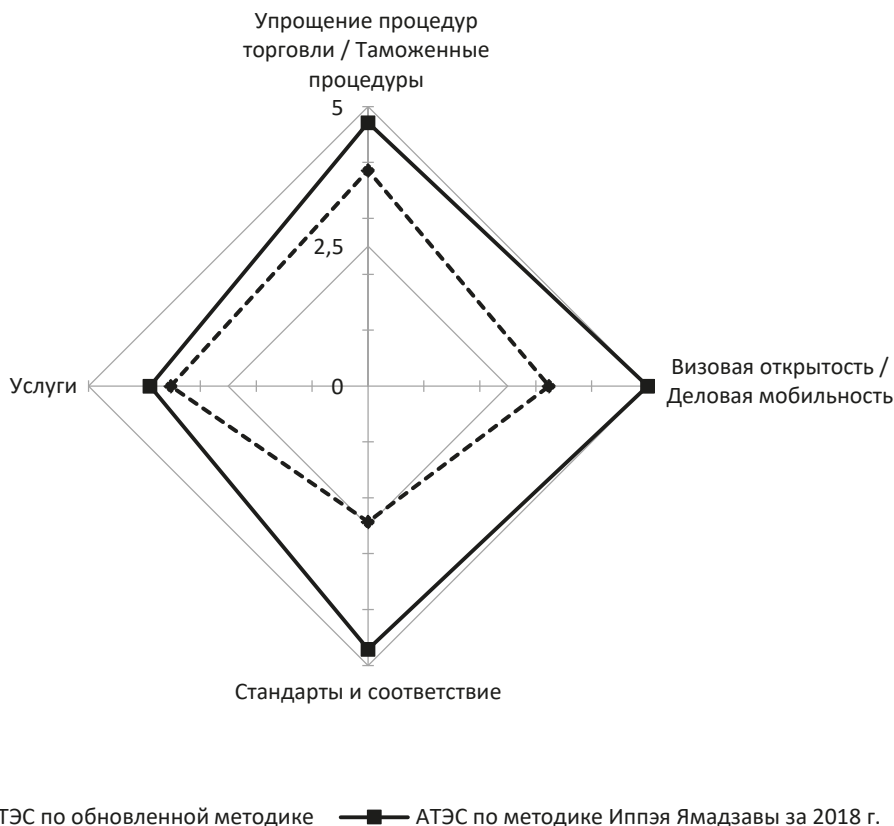


Рис. 5. Сравнение средних значений оценок экономик АТЭС в достижении «Богорских целей» по методике И. Ямадзавы за 2018 г. и обновленной методике

достижения полной либерализации торговли и инвестиций в регионе. Несмотря на значительный прогресс экономик АТЭС в достижении «Богорских целей», по многим направлениям сохраняются существенные барьеры, обусловленные как чувствительными позициями экономик АТЭС, так и мировой конъюнктурой последних лет [Алиев и др., 2019].

Результаты опросов, проводимых Советом по тихоокеанскому сотрудничеству¹⁵, показывают, что восприятие роли АТЭС в целом улучшалось, начиная с 2014 г. (положительную роль АТЭС ежегодно подчеркивали более 60% респондентов, в то время как с 2006 по 2013 г. количество респондентов, воспринимающих АТЭС положительно, не поднималось выше 48%), показатель негативно оценивающих роль форума был максимальным в 2007 г. (47%), начиная с 2014 г. он был на уровне 17% и меньше¹⁶. Экспертные ожидания, связанные с усилением протек-

¹⁵ Опрос проводится ежегодно среди государственных служащих, формирующих политику на региональном уровне; представителей бизнеса, осуществляющих деятельность в странах АТР; представителей гражданского общества и СМИ, а также ученых-исследователей.

¹⁶ Pacific Economic Cooperation Council. (2018).

ционизма и торговых войн, замедлением роста экономики Китая и мировой торговли в целом, подтвердились в последние годы и не могли не оказать влияние на повестку АТЭС и роль форума в мире. Несмотря на то что АТЭС пока не удалось прийти к созданию Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли, либерализация торговли в отдельных секторах (по примеру экологических товаров и ИТ-продукции) на площадке АТЭС по-прежнему может способствовать продвижению будущих многосторонних соглашений.

Форум продолжает работу не только в области торговой политики, но и в других направлениях. Так, например, экономическое и технологическое сотрудничество сегодня играют в АТЭС не менее важную роль, чем либерализация торговли и инвестиций. Значимую роль в повестке форума заняло обсуждение вопросов цифровизации экономики и торговли.

В конце 2020 г. лидеры экономик АТЭС приняли новый стратегический документ — так называемое «Новое видение АТЭС» (APEC Putrajaya Vision 2040), который не содержит каких-либо количественных целей и направлен на создание к 2040 г. «открытого, динамичного, устойчивого и мирного Азиатско-Тихоокеанского сообщества» на основе добровольных и необязывающих принципов и принятия решений методом консенсуса¹⁷.

Несмотря на то что Россия стала членом АТЭС в 1998 г., уже после формирования «Богорских целей», она поддерживала амбициозные планы АТЭС по формированию Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли и принимала активное участие в подготовке соответствующего коллективного исследования¹⁸. Одним из ключевых приоритетов для России является подключение Евразийского экономического союза к процессам региональной экономической интеграции в АТР [Алиев и др., 2019]. При этом среди главных проблем участия России в форуме АТЭС можно выделить ее слабую вовлеченность в экономическую жизнь региона, а также асимметрию торгово-экономических связей России с членами форума [Островская, Фирсова, 2010].

Заключение

В работах, посвященных результатам деятельности форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество», его вклад в процесс развития внутрирегионального сотрудничества и либерализации в АТР в 1990-е годы оценивается достаточно высоко. В частности, отмечается инициатива АТЭС по устранению всех существующих тарифов в секторе информационных технологий, следствием которой стало заключение Соглашения ВТО по информационным технологиям. Кроме того, по мнению многих авторов, АТЭС послужил механизмом, сдерживающим протекционистскую политику в регионе в период Азиатского экономического

¹⁷ APEC Putrajaya Vision 2040. (2020) Asia-Pacific Economic Cooperation. URL: https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2020/2020_aelm/Annex-A (дата обращения: 23.03.2021).

¹⁸ См.: Станислав Воскресенский: Россия поддерживает амбициозные планы АТЭС по формированию АТЭСТ. (2016) Департамент многостороннего экономического сотрудничества и специальных проектов Минэкономразвития России. URL: <http://old.economy.gov.ru/minec/about/structure/desapiapacific/2016190507> (дата обращения: 23.03.2021).

кризиса. Тем не менее в 2000-х годах процесс либерализации торговли и инвестиций в рамках форума АТЭС затормозился.

Среди основных достижений форума АТЭС последних 10 лет можно выделить заключение в 2012 г. первого в мире многостороннего соглашения о снижении тарифов на экологические товары. Кроме того, форум сыграл важную роль как первооткрыватель в области упрощения процедур торговли.

Главная цель АТЭС — создание в АТР зоны свободной и открытой торговли и инвестиций — к 2020 г. достигнута не была, что во многом объясняется отсутствием каких-либо (кроме репутационных) механизмов принуждения экономик к выполнению взятых на себя обязательств. Тем не менее проведенные И. Ямадзавой оценки достижения экономик АТЭС «Богорских целей», а также собственная оценка, проведенная авторами с использованием методики И. Ямадзавы и данных за 2018 г., показали, что прогресс наблюдался во всех рассматриваемых секторах. При этом успехи экономик АТЭС по либерализации торговли и инвестиций нельзя однозначно отнести к результатам работы форума в связи с тем, что в то же время осуществлялась активная деятельность в рамках различных региональных объединений и преференциальных торговых соглашений, а также ВТО.

АТЭС продолжает играть роль важной площадки для обмена опытом и продвижения лучших практик в области регулирования, сближения стандартов и улучшения взаимосвязанности. Кроме того, форум остается платформой для развития повестки дальнейшей глобализации торговли и обсуждения необходимых реформ многосторонней торговой системы. Либерализация торговли в отдельных секторах на площадке АТЭС может способствовать продвижению соглашений в рамках ВТО — причем это касается также и товаров, которые будут изобретены в будущем.

Литература

- Алиев Т.М., Баева М.А., Исмагилова О.Д., Кудакеева К.Р., Попова В.Н., Пыжиков Н.С., Флегонтова Т.А. (2019) *АТЭС после 2020 года: задачи для России. Форум «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество»*. М.: ВАВТ, РЦИА. 95 с. URL: http://apcc-center.ru/wp-content/uploads/2019/05/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4-%D0%90%D0%A2%D0%AD%D0%A1_-2019-%D0%BC%D0%B0%D0%B8%CC%86.pdf (дата обращения: 23.03.2021).
- Байков А.А. (2010) Формы интеграционных взаимодействий в Восточной Азии: опыт проверки Европейским союзом. *Сравнительная политика*. № 1. С. 166–187.
- Изотов Д.А. (2016) Эффекты присоединения России к торговым мегаформатам АТР. *Известия ДВФУ: Экономика и управление*. № 4. С. 83–95.
- Костюнина Г.М. (2006) Форум «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сообщество» (АТЭС). В кн.: *Международная экономическая интеграция*. Под ред. Ливенцева Н.Н.М.: Экономистъ. С. 191–217.
- Костюнина Г.М. (2011) Современные концепции формирования зоны свободной торговли в азиатско-тихоокеанском регионе. *Российский внешнеэкономический вестник*. № 6. С. 31–42.
- Костюнина Г.М. (2012) АТЭС: институциональная структура, направления деятельности и достижения. *Российский внешнеэкономический вестник*. № 10. С. 33–46.
- Островская Е.Я., Фирсова И.С. (2010) Современные тенденции сотрудничества в рамках АТЭС. *Экономика XXI века*. № 4. С. 1–17.
- Хузиятов Т.Д. (2009) Политика Японии в отношении экономической интеграции в АТР. *Международная научная конференция «Япония в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (Москва, 10–11 декабря 2009 г.). Тезисы выступлений*. С. 19–21. URL: http://www.ifes-ras.ru/attaches/conferences/20091202-japanese_conference_tezisy.pdf (дата обращения: 23.03.2021).

- Aggarwal V., Volberding P. (2010) Beyond Bogor: Reflections on APEC's Future. *Japan Spotlight*, September / October, pp.10–13.
- Altat M. A., Nabeshima K., Shahid Y. (2004) *Global change and East Asian policy initiatives*. Washington, DC, World Bank. 472 p.
- APEC and the Rise of China. (2011) Eds Lok Sang Ho, Wong J. World Scientific. 248 p. <https://doi.org/10.1142/7991>.
- Asia Pacific Economic Cooperation (APEC): Challenges and Tasks for the Twenty First Century*. (2000) Ed. by Yamazawa I. London, Routledge. 350 p.
- Bergsten C. F. (1997) *Whither APEC? The Progress to Date and Agenda for the Future*. Peterson Institute. 250 p.
- Bergsten C. F. (2000) Why APEC Needs Revitalizing. *Asia Inc.* no. 9 (6), pp. 30–31.
- Bergsten C. F., Noland M., Schott J. J. (2011) The free trade area of the Asia-Pacific: a constructive approach to multilateralizing Asian regionalism. *ADB Working Paper Series*, no. 336, pp. 1–23.
- Bora B., Gilbert J., Scollay R. (2002) *Assessing the Implications for East Asia of New Regional Trading Development in the Asia-Pacific*. Washington, D. C., World Bank, pp. 10–11.
- Draguhn W., Manske E., Rüländ J. (2013) *Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC): The First Decade*. Routledge. 245 p.
- Elek A. (2006) "APEC in the emerging international economic order: lame duck or catalyst?" in Findlay C., Soesastro H. (eds) *Reshaping the Asia Pacific Economic Order*. Routledge, pp. 88–112.
- Evenett S. J., Yusuf S. (2002) *Can East Asia compete: innovation for global markets*. Washington, D. C.: The World Bank. 232 p.
- Hettne B. (2000) *The New Regionalism and the Future of Security and Development*. Palgrave Macmillan, vol. 4. 313 p.
- Kawasaki K. (2014) The Relative Significance of EPAs in Asia-Pacific. *Journal of Asian Economics*, vol. 39, pp. 19–30.
- Lee Yuan Tsao (1996) APEC 1996: An ASEAN Perspective. *Journal of Asian Economics*, no. 7 (2), pp. 217–236.
- Manzano G., Prado S. A. (2015) Evaluation of the APEC Environmental Goods Initiative: A Dominant Supplier Approach. *Discussion Paper*, series no. 2015-34. 40 p. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/127048/1/pidsdps1534_rev.pdf (дата обращения: 23.03.2021).
- Melo J. de (2015) Trade Liberalization at the Environmental Goods Agreement Negotiations: What is on the Table? How Much to Expect? Paper presented at Third Annual Conference. *Fiscal Policies and the Green Economy Transition: Generating Knowledge — Creating Impact*. 29–30 January 2015, Venice (Italy).
- Munakata N. (2006) *Transforming East Asia: The Evolution of Regional Economic Integration*. Brookings Institution Press. 258 p.
- Novikov D., Shumkova V. (2018) Mega-Regional Agreements and the Struggle for Economic Order in the Asia-Pacific Region. *Asian Politics & Policy*, vol. 10, no. 4, pp. 791–811.
- Okamoto J. (2012) *Trade Liberalization and APEC*. Routledge. 271 p.
- Park I. (2018) Regional Trade Agreements in East Asia: Past and Future. *Development Policy Review*, vol. 38, iss. 2, pp. 206–225.
- Poon Jessie P. H. (2001) Regionalism in the Asia Pacific: is Geography destiny? *Area*, vol. 33.3, no. 3, pp. 252–260.
- Shepherd B. (2016) Did APEC's Trade Facilitation Action Plans deliver the goods? *Journal of Asian Economics*, vol. 43, pp. 1–11.
- The Regional Organizations of the Asia-Pacific. Exploring Institutional Change*. (2003) Ed. by Wesley M. Palgrave Macmillan. 247 p.
- Vossenaar R. (2013) *The APEC List of Environmental Goods: An Analysis of the Outcome & Expected Impact*. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development. 37 p.
- Weixing Hu (2009) Building Asia-Pacific Regional Institution: The Role of APEC. *Procedia — Social and Behavioral Sciences*, no. 77, pp. 65–73.
- Wesley M. (2001) APEC's Mid-Life Crisis? The Rise and Fall of Early Voluntary Sectoral Liberalization. *Pacific Affairs*, vol. 74, no. 2, pp. 185–204.
- Yamazawa I. (1997) APEC's Trade Liberalisation and the WTO. *Australian Economic Review*, vol. 30, iss. 1, pp. 98–102.
- Yamazawa I. (2012) *Asia-Pacific Economic Cooperation. New Agenda in Its Third Decade*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. 140 p.

Контактная информация:

Исмагилова Ольга Дмитриевна — науч. сотр.; oibrishim@gmail.com

APEC: Assessing progress towards the Bogor goals

O. D. Ismagilova

Russian Foreign Trade Academy,
4a, ul. Pudovkina, Moscow, 119285, Russian Federation

For citation: Ismagilova O. D. (2021) APEC: Assessing progress towards the Bogor goals. *St Petersburg University Journal of Economic Studies*, vol. 37, iss. 2, pp. 272–297.
<https://doi.org/10.21638/spbu05.2021.204>

Over 30 years, the Asia-Pacific Economic Cooperation has evolved from an informal consultative dialogue into a leading inter-economy forum for promoting open trade and investment, business facilitation, as well as economic and technical cooperation. The number of APEC economies has increased, the agenda has expanded significantly to include, for example, environmental issues, digitalization, and social aspects of regulation. At the same time, in the institutional sphere, the forum has preserved the principle of consensus in decision-making, as well as the voluntary nature of commitments made by participants and the lack of mechanisms to enforce them. There is not much research on the overall results of APEC's activities, especially on quantitative assessments of sectoral performance. The article provides an overview of international studies analyzing the forum's achievement in different areas, including the "Bogor Goals" of trade and investment liberalization in the region. In addition, the authors conducted their own quantitative evaluation of APEC's sectoral performance based on I. Yamazawa's methodology and developed proposals for improving the methodology. The assessments have shown that APEC has been very successful in promoting the Bogor Goals, though the economies still have not achieved full liberalization of trade and investment in the region by 2020 deadline. Nevertheless, APEC continues its work to promote trade globalization, share regulatory experiences and best practices, harmonize standards, and improve connectivity in the region.

Keywords: APEC, trade and investment liberalization, Bogor goals, Asia-Pacific region, trade facilitation, Free Trade Area of the Asia Pacific.

References

- Aggarwal V., Volberding P. (2010) Beyond Bogor: Reflections on APEC's Future. *Japan Spotlight*, September / October, pp. 10–13.
- Aliev T.M., Baeva M.A., Ismagilova O.D., Kudakaeva K.R., Popova V.N., Pyzhikov N.S., Flegontova T.A. (2019) *ATES posle 2020 goda: zadachi dlya Rossii. Forum "Aziatsko-tikhookeanskoe ekonomicheskoe sotrudnichestvo"*. (2019) Moscow, Russian Foreign Trade Academy, Russian APEC Study Center. 95 p. URL: http://apec-center.ru/wp-content/uploads/2019/05/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4-%D0%90%D0%A2%D0%AD%D0%A1_-2019-%D0%BC%D0%B0%D0%B8%CC%86.pdf (accessed: 23.03.2021). (In Russian)
- Altat M. A., Nabeshima K., Shahid Y. (2004) *Global change and East Asian policy initiatives*. Washington, DC, World Bank. 472 p.
- APEC and the Rise of China*. (2011) Eds Lok Sang Ho, Wong J. World Scientific. 248 p. <https://doi.org/10.1142/7991>.

- Asia Pacific Economic Cooperation (APEC): Challenges and Tasks for the Twenty First Century.* (2000) Ed. by Yamazawa I. London, Routledge. 350 p.
- Baikov A. A. (2010) Forms of Integration Cooperation in East Asia: Experience Tested by the European Union. *Sravnitel'naya politika*, no. 1, pp. 166–187. (In Russian)
- Bergsten C. F. (1997) *Whither APEC? The Progress to Date and Agenda for the Future.* Peterson Institute. 250 p.
- Bergsten C. F. (2000) Why APEC Needs Revitalizing. *Asia Inc.* no. 9 (6), pp. 30–31.
- Bergsten C. F., Noland M., Schott J. J. (2011) The free trade area of the Asia-Pacific: a constructive approach to multilateralizing Asian regionalism. *ADB Working Paper Series*, no. 336, pp. 1–23.
- Bora B., Gilbert J., Scollay R. (2002) *Assessing the Implications for East Asia of New Regional Trading Development in the Asia-Pacific.* Washington, D. C., World Bank, pp. 10–11.
- Draguhn W., Manske E., Rüländ J. (2013) *Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC): The First Decade.* Routledge. 245 p.
- Elek A. (2006) “APEC in the emerging international economic order: lame duck or catalyst?” in Findlay C., Soesastro H. (eds) *Reshaping the Asia Pacific Economic Order.* Routledge, pp. 88–112.
- Evenett S. J., Yusuf S. (2002) *Can East Asia compete: innovation for global markets.* Washington, D. C., The World Bank. 232 p.
- Hettne B. (2000) *The New Regionalism and the Future of Security and Development.* Palgrave Macmillan, vol. 4. 313 p.
- Huzijatov T. D. (2009) Japan's Policy on Economic Integration in the Asia-Pacific Region. *Mezhdunarodnaya nauchnaya konferentsiya “Yaponiya v Aziatsko-Tikhoookeanskom regione” (Moskva, 10–11 dekabrya 2009 g.). Tezisy vystupleniy*, pp. 19–21. URL: http://www.ifes-ras.ru/attaches/conferences/20091202-japanese_conference_tezisy.pdf (accessed: 23.03.2021). (In Russian)
- Izotov D. A. (2016) Effects of Russia's accession to mega trading blocks in the Asia Pacific. *Izvestiia DVFU: Ekonomika i upravlenie*, no. 4, pp. 83–95. (In Russian)
- Kawasaki K. (2014) The Relative Significance of EPAs in Asia-Pacific. *Journal of Asian Economics*, vol. 39, pp. 19–30.
- Kostjunina G. M. (2006) “Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)” in Liventsev N. N. (ed.) *Mezhdunarodnaya ekonomicheskaya integratsiya.* Moscow, Ekonomist Publ., pp. 191–217. (In Russian)
- Kostjunina G. M. (2006) Modern Concepts of Creating a Free Trade Area in the Asia-Pacific Region. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik*, no. 6, pp. 31–42. (In Russian)
- Kostjunina G. M. (2012) APEC: Institutional Structure, Activities and Achievements. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik*, no. 10, pp. 33–46. (In Russian)
- Lee Yuan Tsao (1996) APEC 1996: An ASEAN Perspective. *Journal of Asian Economics*, no. 7 (2), pp. 217–236.
- Manzano G., Prado S. A. (2015) Evaluation of the APEC Environmental Goods Initiative: A Dominant Supplier Approach. *Discussion Paper*, series no. 2015-34. 40 p. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/127048/1/pidsdps1534_rev.pdf (accessed: 23.03.2021).
- Melo J. de (2015) Trade Liberalization at the Environmental Goods Agreement Negotiations: What is on the Table? How Much to Expect? Paper presented at Third Annual Conference. *Fiscal Policies and the Green Economy Transition: Generating Knowledge — Creating Impact.* 29–30 January 2015, Venice (Italy). 20 p.
- Munakata N. (2006) *Transforming East Asia: The Evolution of Regional Economic Integration.* Brookings Institution Press. 258 p.
- Novikov D., Shumkova V. (2018) Mega-Regional Agreements and the Struggle for Economic Order in the Asia-Pacific Region. *Asian Politics & Policy*, vol. 10, no. 4, pp. 791–811.
- Okamoto J. (2012) *Trade Liberalization and APEC.* Routledge. 271 p.
- Ostrovskaya E. Y., Firsova I. S. (2010) Modern Trends of Cooperation within APEC. *Ekonomika XXI veka*, no. 4, pp. 1–17. (In Russian)
- Park I. (2018) Regional Trade Agreements in East Asia: Past and Future. *Development Policy Review*, vol. 38, iss. 2, pp. 206–225.
- Poon Jessie P. H. (2001) Regionalism in the Asia Pacific: is Geography destiny? *Area*, vol. 33.3, no. 3, pp. 252–260.
- Shepherd B. (2016) Did APEC's Trade Facilitation Action Plans deliver the goods? *Journal of Asian Economics*, vol. 43, pp. 1–11.
- The Regional Organizations of the Asia-Pacific. Exploring Institutional Change.* (2003) Ed. by Wesley M. Palgrave Macmillan. 247 p.

- Vossenaar R. (2013) *The APEC List of Environmental Goods: An Analysis of the Outcome & Expected Impact*. Geneva, International Centre for Trade and Sustainable Development. 37 p.
- Weixing Hu (2009) Building Asia-Pacific Regional Institution: The Role of APEC. *Procedia — Social and Behavioral Sciences*, no. 77, pp. 65–73.
- Wesley M. (2001) APEC's Mid-Life Crisis? The Rise and Fall of Early Voluntary Sectoral Liberalization. *Pacific Affairs*, vol. 74, no. 2, pp. 185–204.
- Yamazawa I. (1997) APEC's Trade Liberalisation and the WTO. *Australian Economic Review*, vol. 30, iss. 1, pp. 98–102.
- Yamazawa I. (2012) *Asia-Pacific Economic Cooperation. New Agenda in Its Third Decade*. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies. 140 p.

Received: 20.03.2020

Accepted: 30.03.2021

Author's information:

Olga D. Ismagilova — Researcher; oibrishim@gmail.com