

Россия становится полноправным участником мировой торговли

А.П. Портанский

УДК 339.9
ББК 65.428
П - 600

16 декабря 2011 года на очередной Министерской конференции стран-членов Всемирной торговой организации в Женеве Российская Федерация была принята в члены ВТО. О масштабности события свидетельствовал тот факт, что на заседании, посвященном принятию России, присутствовало около 2500 делегатов – столько, сколько смог вместить Центр международных конгрессов в Женеве, что стало еще одним подтверждением того особого значения, которое мировое сообщество придает присоединению России к ВТО. Тем не менее на переговоры было затрачено 18 лет, что превысило аналогичный показатель любой из присоединившихся ранее к организации стран. Теперь по завершении столь небывалого по продолжительности переговорного марафона естественным выглядит вопрос: почему переговоры так затянулись и что получила Россия и ее бизнес, обретя заветное членство в мировом торговом клубе? В предлагаемой статье автор пытается дать ответ на данный вопрос в целом, не претендуя на детальное выявление последствий для каждой отрасли или сектора национальной экономики.

Для лучшего понимания значения состоявшегося присоединения России к ВТО не обойтись без краткого экскурса в историю вопроса.

В 1947 г. было подписано Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ), ставшее предшественником ВТО. Исходя из политических, идеологических и экономических соображений, СССР в тот момент отказался от участия в ГАТТ. При этом И.Сталин исходил из худших сценариев на ближайшие годы – вплоть до неизбежности новой войны с Западом. В рамках данного политического видения будущего были созданы структуры экономического и военно-политического взаимодействия соцстран: в 1949 году – Совет экономической взаимопомощи (СЭВ), а позднее в 1955 г. – Организация Варшавского договора.

Однако в середине 1970-х годов тогдашнее советское руководство все-таки решило взять курс на установление отношений с ГАТТ. В 1979 году на одном из заседаний политбюро ЦК КПСС было принято решение о целесообразности присоединения к ГАТТ – этого требовали объективные интересы выхода на внешние рынки. Тем временем за три десятилетия функционирования ГАТТ число его участников выросло более чем в три раза.

К сожалению, в переговорах нам было отказано. Отказ был обусловлен очередным серьезным обострением в продолжавшейся холодной войне между СССР и Западом в результате ввода советских войск в Афганистан в декабре 1979 г.¹

Лишь в конце эпохи перестройки, в 1990 году, СССР обрел статус наблюдателя в ГАТТ. Между тем число участников Соглашения к тому времени перевалило за сотню, принципы и правила ГАТТ прочно утвердились в мировой торговле, многие страны реформировали свои законодательные системы в соответствии с положениями ГАТТ. Отставание тех, кто все еще находился вне системы торговых переговоров, значительно

¹ Столь серьезное вмешательство политики в экономику – явление, не часто встречавшееся в истории ГАТТ/ВТО. Другой подобный пример – приостановка переговоров по восстановлению участия Китая в ГАТТ после событий 1989 г. на площади Тяньаньмэнь

возросло.

После распада СССР Россия унаследовала от него статус наблюдателя в ГАТТ и в 1993 г. подала заявку на присоединение к Соглашению. Годом позже в апреле 1994 г. 104 страны подписали Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (а в 1995 г. число членов ВТО перевалило за 120). В том же 1994 г. Россия направила новую заявку на присоединение к ВТО. Переговоры стартовали одновременно с началом функционирования самой ВТО – в январе 1995 г. На тот момент потеря во времени, связанная с нашим участием в ГАТТ, составила уже без малого полвека.

Эволюция многосторонней торговой системы от подписанного в 1947 г. ГАТТ до начавшей функционировать в 1995 г. ВТО явилась значительным достижением в сфере создания рыночных институтов в послевоенный период. Но одновременно процесс присоединения к ВТО стал существенно сложнее, чем к ГАТТ-1947. Эта сложность логически вытекала из различий ГАТТ-1947 и ВТО.

Основная причина заключалась в более широком и жестком характере обязательств в рамках ВТО. Если стран-участница ГАТТ-1947 могла выполнять его положения в той степени, в которой они не противоречили национальному законодательству, то членство в ВТО потребовало безусловного выполнения всех многосторонних соглашений, составляющих ее правовую базу. Помимо обязательств о связывании тарифных ставок страна должна брать на себя обязательства в отношении сельскохозяйственных субсидий, торговли услугами, торговых аспектов прав интеллектуальной собственности.

Другая причина связана с тем, что переговоры о присоединении ведутся в условиях несбалансированности прав и обязательств внутри самой ВТО. Так, богатые страны, продолжающие предоставлять своим фермерам различные субсидии, предлагают в то же время присоединяющимся странам отказаться от подобных мер. А в некоторых случаях им предлагается принять обязательства, выходящие за рамки ВТО – так называемые обязательства «ВТО+».

Согласно Ст. XII Марракешского соглашения об учреждении ВТО, любая страна или отдельно взятая таможенная территория может присоединиться к Организации на условиях, которые она согласует с членами ВТО. Продолжительность переговоров о присоединении не регламентирована. В истории ВТО зарегистрированы случаи, когда такие переговоры проходили менее, чем за три года. Дольше всех из присоединившихся ранее стран переговоры вел Китай – около 15 лет.

На начальных этапах затягивание переговоров в известной мере было связано с явно завышенными требованиями к России со стороны некоторых партнеров. Например, Евросоюз выдвигал перед РФ по многим позициям доступа на рынки товаров и услуг требования по аналогии с теми, которые ранее предъявлялись странам Восточной Европы. Можно сказать, что в этом смысле Россию рассматривали как «большую Эстонию» или «большую Польшу», полагая, что и в ВТО она должна пойти примерно тем же путем, что и другие бывшие соцстраны. Чтобы убедить партнеров в ошибочности их подхода, пришлось затратить определенное время.

В ходе переговоров России, как и некоторым другим странам, присоединявшимся после 1995 г., пришлось противостоять завышенным требованиям «ВТО+». Одним из предъявлявшихся к России требований «ВТО+» было присоединение к так называемым плюрилатеральным соглашениям² пакета Уругвайского раунда, таким как Соглашение о торговле гражданской авиатехникой и Соглашение о госзакупках. Участие в первом обязало бы нас обнулить импортную таможенную пошлину на гражданскую авиацию, что, по понятным причинам, не могло быть приемлемо. В итоге российская сторона не присоединилась ни к первому, ни ко второму соглашению.

В процессе переговоров пришлось обсуждать и некоторые вопросы системного характера, которые в действительности не регулируются правилами ГАТТ/ВТО. Наиболее

² Плюрилатеральные соглашения (Plurilateral Agreements) Уругвайского раунда или соглашения с ограниченным кругом участников. Из действующих осталось только два указанных в тексте.

заметным из них был вопрос двойного ценообразования в РФ на энергоносители. Примечательно, что как только российской общественности стало известно о факте переговоров на данную тему, незамедлительно распространилось мнение о том, что Россия якобы взяла на себя соответствующие обязательства об изменении цен на энергоресурсы. Однако это никогда не соответствовало действительности. Никаких обязательств, которые касаются изменения цен на газ, электроэнергию либо нефть и нефтепродукты взято не было, хотя соответствующие требования к России пытались предъявить Евросоюз и США. На самом деле наши обязательства в ВТО сводятся к тому, что «Газпром» в ходе осуществления своей коммерческой деятельности должен получать прибыль при продаже газа на внутреннем рынке, что уже происходит с 2003 г.

Настойчивость в предъявлении нашими партнерами требований о выравнивании внутренних и внешних цен на газ имела вполне конкретное объяснение. Дело в том, что низкие цены на природный газ создают дополнительную конкурентоспособность российским производителям удобрений, т.к. цена на газ составляет порядка 50–70% себестоимости конечного продукта. России предъявлялись претензии в связи с предоставлением якобы незаконных субсидий производителям удобрений в виде заниженных цен на газ. Однако российской стороне удалось доказать на основе правил ГАТТ/ВТО, что низкие цены на газ в нашем случае не могут рассматриваться как запрещенные субсидии. В то же время в российских обязательствах четко прописано, что для частных потребителей продажи газа могут осуществляться по любым ценам, то есть Правительство может продолжать субсидировать продажи газа физическим лицам и потребителям в социальной сфере.

Немало сил и времени ушло и на то, чтобы отстоять позиции России и по ряду других особо чувствительных вопросов, таких как импортные пошлины на автомобили, доступ на рынок финансовых услуг и др.

Взятые российской стороной в результате переговоров тарифные обязательства вкратце можно представить в виде следующей таблицы.

Изменение средневзвешенной ставки импортной таможенной пошлины после присоединения РФ к ВТО³

	ЕТТ: средневзвешенная	ВТО: Средневзвешенная	
		Начальный уровень ⁴	Конечный уровень ⁵
Вся номенклатура	10,293	11,850	7,147
С/х товары	15,634	15,178	11,275
Промышленные товары	9,387	11,256	6,410

Примечания: 1. ЕТТ – Единый таможенный тариф Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии.

³ Впервые опубликовано на сайте Минэкономразвития РФ www.economy.gov.ru в конце декабря 2011.

⁴ Максимально допустимый уровень ставок пошлин, который может применяться с даты присоединения России к ВТО

⁵ Максимально допустимый уровень ставок пошлин, который может применяться по истечении переходных периодов

2. Расчеты средневзвешенных ставок проведены на базе усредненной таможенной статистики поставок из Дальнего зарубежья в 2008-2010 гг.

Переходные периоды для либерализации доступа на рынок, как правило, составляют 2-3 года. По наиболее чувствительным товарам – 5-7 лет.

По предварительным оценкам, по истечении всех переходных периодов по снижению до финального уровня импортных пошлин около половины всех ставок останется на уровне не ниже нынешнего действующего Единого таможенного тарифа Таможенного союза (ЕТТ ТС). Около 30% ставок будут снижены не более чем на 5 процентных пунктов.

Как видно из таблицы, по всей номенклатуре товаров в целом снижение средневзвешенной ставки от текущего до конечного уровня, согласованного на переговорах, составит около 3 процентных пунктов. Это относится и к сфере промышленных товаров. Для товаров сельского хозяйства и продовольствия снижение составит около 4,4 процентных пункта. Однако эти цифры требуют пояснения.

Прежде всего необходимо иметь в виду, что снижение ставок импортных таможенных пошлин затронет главным образом не производимые в России машины, оборудование, комплектующие или редкие материалы. Уровень средневзвешенной пошлины на промышленные товары в течение переходных периодов снизится с 9,387% до 6,410% (для сравнения аналогичный показатель для Китая – 7,5%, Украины – 4%, США и ЕС – менее 4%)⁶, т.е. рынок промышленной продукции в России останется более защищенным импортной пошлиной, чем соответствующие рынки в США, ЕС и Украине; Уровень тарифной защиты рынка сельхозпродукции останется более высоким по сравнению с промтоварным – конечный уровень средневзвешенной пошлины составит 11,275%.

Рынок товаров не только полностью не открывается, но по отдельным позициям доступ может быть даже ужесточен. Например, при действующей пошлине на газогенераторы от 0 до 5% начальный уровень ее связывания составит 15% с последующим снижением до 7,5-10% за четыре года. Похожая ситуация имеет место с паровыми турбинами. Для ядерных реакторов и оборудования к ним предусмотрен уровень связывания, равный действующему уровню пошлины в 15%⁷. Обязательств по снижению данной пошлины нет. Приведенные примеры означают, что рынок высокотехнологичной продукции остается достаточно защищенным.

Говоря об итогах переговоров в тарифной сфере, необходимо остановиться на таком немаловажном обстоятельстве, как национальный аспект определения приемлемого для всех уровня тарифной защиты. Оказывается, что в некоторых случаях внутренние мотивы и противоречия были не менее сложными для преодоления, чем внешние требования партнеров о максимальном снижении импортных таможенных пошлин. К примеру, национальные производители мебели заинтересованы в максимальном снижении пошлин на импортные комплектующие, в частности, древесно-стружечные плиты. А национальные производители последних, наоборот, требовали повышения этих пошлин для налаживания своего производства. Другой более впечатляющий пример носит уже межотраслевой характер. Находящееся в последние годы в тяжелом положении национальное авиастроение никоим образом не было заинтересовано в снижении импортных таможенных пошлин на иностранную авиатехнику. Национальные авиаперевозчики, наоборот, давно требовали снятия этих пошлин для срочного переоснащения своего авиапарка современными машинами, подкрепляя свою позицию рядом абсолютно убедительных аргументов, а именно: невозможность дальнейшей эксплуатации устаревших самолетов по соображениям безопасности, утрата

⁶ Здесь и ниже – данные Минэкономразвития РФ о результатах переговоров по присоединению к ВТО

⁷ Интервью М.Ю.Медведкова «У нас нет обязательств что-то ухудшить, но есть право это сделать». Коммерсант. 20.12.2011.

конкурентоспособности на рынке авиаперевозок, вынужденное повышение цен на авиабилеты и т.п. Поиск конечного решения не мог быть простым. Результатом стал компромисс в виде снижения ввозной пошлины на иностранные самолеты с действующего уровня в 20% до 7,5% - 12% в зависимости от класса летательного аппарата.

Заметным успехом переговоров и присоединении следует считать условия, зафиксированные в такой области производства, как промышленная сборка автомобилей. По условиям ВТО все режимы промсборки, которые в свое время не соответствовали нормам этой организации, ее страны-учредители должны были устранить за три года. У нас аналогичный период будет растянут до 2018 года. Без такого переходного периода наша страна лишилась бы иностранных инвестиций в несколько десятков миллиардов долларов. Таким образом, российской стороне удалось добиться изъятий из соответствующих норм ВТО (соглашение ТРИМС) на определенный период.

Еще один позитивный пример решения сложной проблемы с учетом российских интересов – поддержка агросектора. Дело в том, что страны, присоединявшиеся к ВТО до сих пор, брали на себя обязательства по стандартной формуле – зафиксировать объем государственного субсидирования сельхозпроизводителей на том уровне, который существовал в течение трех последних лет перед присоединением и впоследствии снизить его на 20%. Наши обязательства существенно более мягкие: после присоединения к ВТО правительство может увеличить субсидии сельскому хозяйству в рамках так называемой «желтой корзины» (меры, непосредственно влияющие на цену продукта) в два раза – с 4,4 млрд.долл. до 9 млрд.долл. в год в 2012-2013 гг. Затем в течение переходного периода до 2017 г. эта цифра должна вернуться на прежний уровень. При этом объем предоставляемой поддержки в рамках «зеленой корзины» (создание инфраструктуры, повышение квалификации работников и т.п.) правилами ВТО никоим образом не ограничивается. Важными в этой связи являются мероприятия по переводу мер «желтой корзины» в меры «зеленой корзины», что давно практикуется в странах-членах ВТО. Описанные условия позволяют в полной мере выполнить принятую государственную программу модернизации сельского хозяйства.

Вместе с тем российский агросектор ожидает и некоторое усиление мер дисциплины. Наши партнеры по переговорам с самым серьезным вниманием отнеслись к вопросам технического регулирования и фитосанитарного контроля. В докладе Рабочей группы по присоединению РФ к ВТО содержатся десятки обязательств, которые российская сторона приняла на себя в этой сфере. Они не выходят за рамки норм ВТО, однако обязывают нас конкретизировать сложившуюся в этой сфере практику.

На переговорах по услугам определяется максимальная степень доступа на внутренний рынок иностранных услуг и поставщиков этих услуг. Итог переговоров в целом сводится к тому, что общая ситуация на этом рынке изменится незначительно. РФ принимает обязательства по 110 секторам услуг из существующих 155, включая банковские и страховые услуги, услуги на рынке ценных бумаг, телекоммуникации, транспорт, дистрибьюторские услуги, услуг в области охраны окружающей среды, деловые услуги. Принятие обязательств означает, что в данном секторе услуг иностранному поставщику услуг гарантируется определенный уровень доступа. Практически полностью выведены из-под российских обязательств в ВТО ключевые сектора услуг, связанные с добычей, переработкой, транспортировкой сырья, в том числе энергетического, авиационного и железнодорожного транспорта, деятельностью портов (за исключением погрузочно-разгрузочных работ) и аэропортов.

Наибольшее давление в ходе переговоров российская сторона испытала в связи с требованием партнеров по допуску филиалов иностранных банков и страховых компаний на российский рынок. В итоге удалось отстоять занятую позицию – после присоединения к ВТО характер присутствия тех и других на российском рынке не изменится, т.е. они по-прежнему будут функционировать через дочерние компании. На российский страховой

рынок филиалы иностранных компаний будут допущены только через девять лет после присоединения и с рядом ограничений. Следует одновременно заметить, что данный результат переговоров встретил противоречивую реакцию в отечественном бизнес-сообществе. Дело в том, что полученное существенное ограничение конкуренции на российском рынке финансовых услуг отвечает прежде всего интересам национальных банков и страховых компаний. Что же касается потребностей реального сектора, то здесь картина принципиально иная – как потребители этих услуг предприятия-производители нуждаются в финансовых услугах мирового уровня, т.е. более доступных и дешевых. А для этого необходима более глубокая либерализация российского рынка финансовых услуг.

Резюмируя многолетние переговоры о присоединении, можно с достаточной уверенностью сказать, что Россия получила вполне приемлемые, выгодные условия членства в ВТО, которые с одной стороны обеспечивают достаточную защиту национального рынка, с другой открывают перед российским бизнесом возможность более свободной экспансии на внешних рынках. Как известно, российские производители сталкиваются с проблемами при доступе на зарубежные рынки химической, металлургической, сельскохозяйственной и другой продукции. Этот доступ, с нашей точки зрения, ограничивается в нарушение правил ВТО, поэтому после присоединения многие из действующих ограничений можно будет оспорить, снизив тем самым потери российских производителей и экспортеров на внешних рынках, составляющих, по разным оценкам, около 2,5 млрд.долл. в год. Присоединение к ВТО окажется выгодным и для отечественных сельхозпроизводителей, имея в виду растущий экспортный потенциал таких секторов, как производство зерна, масличных, мяса птицы и в перспективе свинины.

Вместе с тем надо понимать, что эффект для экономического роста от присоединения к ВТО ощущается не сразу, а лишь в средне- и долгосрочной перспективе. Примеры стран, ставших членами ВТО в последние годы, в частности, Китая (член ВТО с 2001 г.), подтверждают, что присоединение к Организации оказало положительный эффект на рост их экономик.

Завершение сложного и длительного переговорного цикла не означает, что теперь сброшен основной груз проблем, и дальше остается лишь пожинать плоды своего членства в ВТО. В первые недели и месяцы 2012 г. стало ясно, что присоединение к ВТО выявило целый ряд направлений для дальнейшей интенсивной работы. Так, по результатам проведенной Минэкономразвития РФ в феврале 2012 г. серии конференций по отраслевым аспектам присоединения к ВТО, а также ряда аналогичных мероприятий в ТПП РФ и в регионах, стала очевидной необходимость разработки и принятия на уровне Правительства определенных мер по снижению рисков, которые могут возникнуть для отдельных отраслей после присоединения к ВТО. Таких отраслей немного, но они есть. Речь идет об отдельных секторах сельского хозяйства (например, свиноводство), сельхозмашиностроения (зерноуборочные комбайны), машиностроения (легковые автомобили, автобусы), легкой промышленности и некоторых других.

Правительство намерено принять соответствующие меры в течение весны 2012 г. до момента ратификации Госдумой пакета документов о присоединении РФ к ВТО. Все эти меры должны соответствовать нормам и правилам ВТО. Вкратце их можно свести к следующим основным группам.

- Меры защиты внутреннего рынка (антидемпинговые, компенсационные, специальные защитные меры);
- Использование госзаказа;
- Применение незапрещенных ВТО субсидий;
- Налоговая политика;
- Изменение ЕТТ ТС (в сторону понижения, если в этом заинтересованы производители соответствующей продукции в РФ);
- Меры улучшения доступа на внешние рынки.

Так например, в марте с.г. стало известно, что Минэкономразвития РФ подготовило приказ, предусматривающий преференции по госзакупкам для российских компаний. Как заявила при обсуждении данного вопроса на встрече с премьер-министром Владимиром Путиным глава МЭР Эльвира Набиуллина, это только одна из защитных мер, предусмотренная в целях смягчения негативного эффекта для отечественного бизнеса, вызванного вступлением России в ВТО⁸.

В то же время активизация диалога правительства с бизнесом в связи с присоединением к ВТО и в том числе упомянутые мероприятия в который раз обнаружили стремление части отечественных производителей представить государству весь комплекс проблем, с которыми ежедневно сталкивается бизнес, но которые далеко не всегда могут быть увязаны с присоединением к ВТО. Поэтому, как уточнил первый вице-премьер И.Шувалова, предприятия, хозяйства и отрасли будут получать поддержку только в том случае, если их проблемы удастся однозначно связать с ВТО. Надо определить, пояснил он, насколько негативно влияет на производителей продукции внутри страны уровень таможенно-тарифной защиты. Если такого негативного влияния нет, и производитель продукции будет находиться в тех же условиях, как и до присоединения к ВТО, тогда это просто желание дополнительной поддержки, предоставление которой вряд ли будет справедливой⁹. Особое место в этой связи занимает рассмотрение правительством поставленного РСПП вопроса о возможном списании задолженности фермерских хозяйств и компенсации некоторых затрат, всего — на сумму 400 млрд.руб.¹⁰

Однако готовность принять соответствующие меры по снижению рисков в отдельных отраслях экономики после присоединения к ВТО, разумеется, не решает всех проблем российских производителей. Как верно заметил бывший заместитель министра экономического развития А.Слепнев, одной из серьезных проблем присоединения России к ВТО остается неготовность российских производителей использовать преимущество от членства в этой организации¹¹. По его словам, предприятия не видят свои ниши на внешних рынках. К этому следует добавить, что многие из них слабо информированы о международной конъюнктуре, не знают как продвигать свой товар и т.п. В этой связи в условиях членства страны в ВТО российский бизнес, как и бизнес любой другой страны-члена ВТО, должен научиться эффективно действовать в условиях ВТО. В частности, бизнесу необходимо научиться искать ответы, например, на следующие вопросы:

- Как бороться с несправедливой практикой зарубежных государств в отношении российских товаров?
- Как не допустить введение ограничений?
- Что предпринимается для снятия или либерализации уже действующих ограничений?
- Какие механизмы для борьбы с несправедливой ограничительной практикой существуют в ВТО, и что из этого арсенала можно использовать уже сейчас?

Конечно, государство, со своей стороны, как было уже отмечено, готово принимать необходимые меры. В частности, в целях своевременного получения необходимых данных для возможного введения мер защиты рынка Правительство намерено проводить ежеквартальный мониторинг объемов и стоимостных показателей импорта особо чувствительных товаров и их производства на территории РФ.

⁸ Минэкономразвития подготовила приказ о преференциях для компаний РФ по госзакупкамю Прайм-тасс. 12.03.12

⁹ Шувалов: государство поможет отраслям, страдающим от вступления в ВТО. Ведомости. 31.01.12.

¹⁰ Аграрии эксплуатируют страх перед ВТО. Ведомости. 17.02.12.

¹¹ МЭР: производители в РФ не готовы использовать преимущество ВТО. РИА Новости. 26.01.12.

Завершение процесса присоединения России к ВТО поставило на повестку дня ряд вопросов, связанных с Таможенным союзом России, Казахстана и Белоруссии. На данный момент сложилась по-своему уникальная ситуация, когда только один участник ТС является членом ВТО. Поэтому принятые РФ в рамках ВТО обязательства автоматически распространяются и на двух других участников ТС, о чем в рамках Союза был подписан соответствующий документ. Что касается прав члена ВТО, то пока они будут только у России. У Казахстана и Белоруссии их не может быть до их присоединения. Соответственно, Россия будет нести ответственность за действия Таможенного союза, и если Беларусь или Казахстан будут нарушать российские обязательства, то меры в ВТО будут приниматься в отношении РФ, и последняя должна будет с ними разбираться. Понятно, что указанная ситуация является временной, ибо и Казахстан, и Белоруссия продолжают переговоры о присоединении к ВТО, а Россия со своей стороны всячески содействует их скорейшему и успешному завершению.

Есть еще один важный нюанс, связанный с условиями присоединения членов Таможенного союза к ВТО. Как известно, Казахстан, ведя переговоры по присоединению к ВТО параллельно с РФ, согласился на более либеральные условия по доступу на рынок товаров, чем те, на которых присоединилась в декабре 2011 г. Россия. Но у Таможенного союза должен быть единый внешний тариф. Возникает вопрос: чей это будет тариф – России или Казахстана? Если Россия захочет настаивать на отказе Казахстана от более либеральных условий по доступу на рынок, то это рискует серьезно осложнить завершение переговоров последнего с членами ВТО. Другой вариант – это компромисс со стороны России в виде ее согласия пойти на дополнительную либерализацию доступа на внутренний рынок, снизив ставки импортного тарифа по соответствующему числу товарных позиций (примерно 3 тыс.) до уровня Казахстана. Вопрос должен быть решен до завершения процесса присоединения Казахстана к ВТО, что может произойти до конца 2012 г.

Наконец, факт наличия Таможенного союза трех стран имеет еще одно чрезвычайно важное последствие для каждой из них, которое заключается в делегировании части государственных полномочий на наднациональный уровень. В данном случае речь идет прежде всего о передаче на наднациональный уровень полномочий в сфере торговой политики. На практике этот процесс уже начат – в начале 2012 г. в рамках возглавленной В.Христенко Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) созданы посты комиссаров в том числе пост торгового комиссара, который занял бывший заместитель министра экономического развития РФ А.Слепнев. Надо сказать, что для России, равно как и для Казахстана и Беларуси, это абсолютно новая реальность, которую еще предстоит осмыслить и научиться адаптировать к ней свою внешнеэкономическую политику. То же самое можно сказать и в отношении наших партнеров из Дальнего зарубежья. Как показало личное участие автора в прошедшем в конце февраля с.г. в Потсдаме Дискуссионном форуме «Партнерство с Россией в Европе», сообщение о том, что в рамках продолжающихся переговоров о выработке нового базового Соглашения/Договора Россия-ЕС Брюсселю теперь придется обсуждать торговые вопросы не с представителем РФ, а с уполномоченным лицом Таможенного союза, явилась неожиданной новостью и даже было воспринято с долей недоумения.

Преодоление нынешней неготовности партнеров иметь дело с Таможенным союзом трех республик – вопрос времени. В настоящий момент можно говорить о начале признания членами ВТО нашего ТС через его упоминание и описание в докладе Рабочей группы по присоединению России к ВТО. Конечная цель членов ТС – его полное признание и отдельное оформление его членства в ВТО, как это было сделано в свое время в отношении Таможенного союза ЕС.

Еще одно важнейшее направление деятельности по завершении процесса присоединения – определение концепции российского участия в ВТО, а именно, в каких

группах внутри Организации мы намерены участвовать, в каких нет, чего добиваемся на переговорах в рамках Дохийского раунда и т.д.

ВТО дает немалые возможности каждому члену Организации. Другой вопрос – как та или иная страна их использует. К примеру, сравнительно небольшая пятимиллионная Норвегия является гораздо более активным членом ВТО, чем 150-миллионная Нигерия. Китай в первые годы своего членства в ВТО не отличался высокой активностью, однако обстоятельства заставили его начать менять линию поведения, когда в адрес Пекина стало поступать множество нареканий в связи с нарушениями его обязательств в рамках ВТО.

Наше неучастие в ГАТТ/ВТО на протяжении многих десятилетий, как было упомянуто выше, обернулось неизбежным отставанием на институциональном уровне, а также в обретении соответствующего опыта. Можно ли теперь прийти в ВТО во всеоружии, чтобы быть способными защищать свои торгово-политические интересы так же эффективно, как это делают США, ЕС, Канада, Швейцария и другие многоопытные члены Организации? Скорее всего, чтобы достичь уровня этих стран, потребуются определенные усилия и время. Разумеется, надо постараться максимально использовать накопленный этими странами опыт, чтобы применить лучшее у себя.

Важнейшая составляющая подготовки к членству в ВТО безусловно связана с работой на общегосударственном уровне. В августе 1997 г. была образована Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам ВТО, преобразованная в июле 2004 г. в Правительственную комиссию по вопросам Всемирной торговой организации и взаимодействию с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Цель Комиссии – согласование функций различных правительственных учреждений в процессе присоединения и выработка переговорной позиции российской стороны.

Слабым местом деятельности Комиссии за последние годы явилась ее явно недостаточная вовлеченность в систематические консультации с отечественными производителями. За недостатком таких консультаций интересы частного сектора до сих пор учитывались Комиссией главным образом через контакты правительственных чиновников с отдельными отраслевыми лидерами, имеющими доступ в высокие кабинеты. Подобная практика очевидно является ущербной, ибо ее рамки не позволяли выявить отношение всей данной отрасли к либерализации. В результате правительство не имело объективной и исчерпывающей картины состояния той или иной отрасли, что зачастую не позволяло принимать точные и адекватные решения.

Но главная организационная проблема, являющаяся на самом деле проблемой управления внешнеполитическим блоком, заключается в том, что российские правительственные ведомства до последнего времени не замыкались на единую структуру, которая отвечала бы за проведение переговоров и применение международных договоров в сфере торговой политики. Наличие такой структуры давно оправдало себя и в Соединенных Штатах (Офис Торгового представителя США - *USTR*), и в ЕС (Комиссариат Еврокомиссии по торговле), и во многих других странах с развитой рыночной экономикой. В большинстве из них существует министерство торговли, глава которого соответственно и отвечает за торговые переговоры. Ряд известных российских экономистов, имеющих опыт работы во внешнеэкономическом блоке правительства, неоднократно высказывался за создание у нас аналогичного министерства либо вневедомственного учреждения (на этот счет, кстати, еще в 1999 г. был соответствующий Указ президента Б.Ельцина, который, однако, так и остался нереализованным). Теперь после передачи полномочий на ведение торговых переговоров на наднациональный уровень очевидно необходимо определенное время, чтобы институт торгового комиссара ЕЭК реально заработал и получил соответствующее признание за рубежом.

Становясь членом ВТО, Россия, как и любая другая страна, должна иметь ясную и обоснованную промышленную и аграрную стратегии, из которых бы логично вытекали приоритеты в защите тех или иных отраслей экономики и необходимость мер государственной поддержки, разрешенных правилами ВТО. К сожалению, такой

стратегии до сих пор нет. Основой для ее выработки можно было бы считать предложенные президентом Д.А.Медведевым в 2009 г. «Пять стратегических векторов экономической модернизации нашей страны»¹², однако данная инициатива пока не послужила импульсом для новой промышленной политики с учетом курса на модернизацию.

Правила ВТО, как известно, допускают использование целого ряда способов поддержки промышленности и сельского хозяйства. Большинство членов ВТО, как развитых, так и развивающихся стран, активно пользуются этими разрешенными способами поддержки. В России, как было сказано выше, начинается работа по применению инструментов такой поддержки.

Следующая составляющая подготовки к членству связана с совершенствованием взаимодействия государства и бизнеса. Выше уже были отмечены некоторые слабые стороны этого взаимодействия, в частности, отсутствие постоянных каналов, по которым правительство могло бы получать полную картину о состоянии дел в той или иной отрасли. В большинстве государств-членов ВТО достаточно отработаны механизмы и процедуры транслирования в правительства нужд, интересов и инициатив со стороны бизнес-сообщества. Именно через эти механизмы и процедуры национальный бизнес оказывает определяющее воздействие на формирование торговой политики своих стран. Инфраструктура бизнес-объединений также должна получить дальнейшее развитие. Для формирования консолидированной позиции бизнеса недостаточно иметь лишь мощные и авторитетные объединения национального масштаба, такие как РСПП, - потребуется развитие и укрепление сети отраслевых и региональных объединений и ассоциаций, мнение которых станет весомым для правительства.

Консолидированная позиция и коллективное мнение бизнеса нужно не только для выработки торговой политики государства. И то, и другое необходимо для судебного разрешения конфликтов и споров, без чего невозможна эффективная защита интересов производителя и потребителя. Право ВТО предусматривает рассмотрение спорных и конфликтных ситуаций как внутри страны, так и между правительствами стран-членов ВТО.

В случае споров и конфликтов между предпринимателями и правительственными структурами внутри страны правила ВТО предполагают создание специализированных судов («таможенные суды» в терминологии ВТО), если конфликтные ситуации связаны с реализацией внешнеторговых сделок. Такая практика основывается на соответствующих положениях ГАТТ и других документов ВТО и потому распространена во многих странах. Аналогичная практика с соответствующей судебной инфраструктурой должна быть внедрена и в России, полагает, в частности, известный российский исследователь в области торговой политики профессор И.И.Дюмулен¹³.

Не каждой стране, как уже было отмечено, удастся в равной степени эффективно использовать правила ВТО для защиты своих торгово-политических интересов. Поэтому и российскому бизнесу, и российскому правительству еще предстоит в должной мере освоить на практике нормы этой организации. Как показала многолетняя практика, фактов нарушений импортерами или экспортерами правил ГАТТ/ВТО гораздо больше, чем принятых мер по защите рынка. Причина этого расхождения заключается в том, что предприниматели зачастую не в состоянии выявить, соответствующим образом оформить факт того или иного нарушения и сообщить своему правительству. Как следствие, данное правительство не предпринимает необходимых демаршей, опираясь на нормы ВТО.

Выше уже было сказано о целесообразности учета накопленного странами-членами ВТО опыта по поддержке национальной промышленности и сельского хозяйства в рамках правил этой организации. То же самое относится к изучению опыта других стран в сфере разрешения торговых споров и конфликтных ситуаций с использованием

¹² Медведев Д.А. «Россия, вперед!» www.gazeta.ru. 10.09.2009.

¹³ Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право. Москва. 2008. С. 248.

соответствующего механизма ВТО. За годы функционирования ВТО Органом по разрешению споров рассмотрено порядка 400 спорных ситуаций, в которых сторонами конфликта выступали самые разные с точки зрения уровня промышленного развития и роли в мировой торговле страны. В последние годы, к примеру, объектом жалоб со стороны членов ВТО довольно часто становился Китай, что неудивительно с учетом бурного роста его экономики и прорывами на новые рынки в XXI веке. Данный опыт, равно как и опыт других стран по разрешению торговых споров, должен быть основательно изучен и взят на вооружение.

Следует также иметь в виду, что в ВТО все расчеты, связанные с применением мер по защите рынка, ведутся на основе МСФО (Международные стандарты финансовой отчетности). В России на данный момент лишь чуть более трети крупных компаний уже осуществляют учет по международным стандартам. По словам бывшего вице-преьера А.Кудрина, стандарты МСФО могут начать применяться с 2012 г.¹⁴ Однако для некоторых компаний предусматривается переходный период для адаптации к МСФО до 2015 г. Переход на новую систему потребует не только корректировки правил финансовой отчетности, но и подготовки достаточного числа специалистов.

Специалисты современного уровня потребуются, конечно же, не только в связи с переходом на МСФО. Задача подготовки кадров для работы в условиях членства в ВТО приобретает гораздо более широкое значение, становясь одной из первостепенных. Потребность в кадрах иного уровня компетентности диктуется будущим полноправным участием российской стороны в многосторонних торговых переговорах и деятельности разного рода структур ВТО, необходимостью обеспечения эффективной правовой защиты российских компаний как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Для иллюстрации остроты вопроса можно привести один факт: сегодня около 50% всех существующих в мире адвокатов работают в США, при этом немалая часть из них специализируется на торговых спорах, что подразумевает глубокое владение правом ВТО. В таких обстоятельствах в случае серьезных торговых споров, чтобы действовать на равных с зарубежными партнерами, отечественным компаниям еще в течение определенного времени придется прибегать к услугам западных консалтинговых и юридических фирм, выплачивая им немалые гонорары, ибо на российском рынке аналогичных услуг пока явно недостаточно.

Естественным образом встает вопрос о повышении уровня знаний и компетентности российских предпринимателей в области как общих знаний, так и практики применения положений отдельных соглашений ВТО. Здесь уместно заметить, что степень готовности национального бизнеса к работе в условиях ВТО могла бы быть существенно выше, если бы он в течение последних лет получал от руководства страны более ясные и однозначные сигналы относительно его реальных намерений довести переговоры о присоединении к ВТО до скорейшего завершения. К сожалению, в отдельные моменты эти сигналы имели противоречивый характер. Так например, в первые месяцы 2008 г. перед президентскими выборами среди российских олигархов поползли слухи о якобы готовящемся пересмотре или притормаживании процесса присоединения к ВТО после избрания нового президента страны. Никаких внятных объяснений причин этого не было, однако указанные слухи фактически нашли подтверждение год спустя, когда в июне 2009 г. было объявлено о намерении присоединиться к ВТО Таможенным союзом в составе России, Казахстана и Белоруссии, что оказалось юридически невозможным и лишь серьезно замедлило процесс присоединения. Понятно, что в таких обстоятельствах представители бизнеса оказались дезориентированы и не видели для себя особого смысла и целесообразности в том, чтобы тратить время на освоение норм и правил ВТО или брать в штат специалиста по праву ВТО.

¹⁴ Система МСФО может быть введена в России уже в 2011 г. – Кудрин. РИА Новости. 04.03.2011.

Логическим продолжением проблемы компетентности сегодняшних предпринимателей в сфере современной торговой политики является вопрос подготовки завтрашних менеджеров и экспертов. Из опыта стран, ставших членами ВТО после 1995 г., известно, что некоторые из них (например, Китай), еще на стадии переговоров принимали решение о направлении необходимого числа студентов в западные университеты для подготовки будущих специалистов в сфере торговой политики и торговых переговоров. В России таких специалистов в период до присоединения было подготовлено явно недостаточно – фактически их количество даже не отвечало кадровым потребностям Департамента торговых переговоров Минэкономразвития РФ, выполняющего ключевую функцию ведения переговоров о присоединении на практике.

Если говорить о подготовке нужных специалистов в российских ВУЗах, то соответствующие кафедры, способные вести обучение студентов по направлению торговой политики до последнего времени существовали лишь в нескольких университетах и академиях Москвы и Санкт-Петербурга. При этом желание готовить специалистов в сфере торговой политики проявлял целый ряд других ВУЗов страны. Однако реализовать подобные планы возможно лишь при соответствующей поддержке государства и в течение определенного времени.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Основы торговой политики и правила ВТО. Данильцев А.В. и др. - М.: Международные отношения, 2005. - 444 с.
2. Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право. - М.: ВАВТ. - 2008. 346 с.
3. Результаты переговоров Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. - М.: Наука/Интерпериодика. - 2002. 486 с.
4. Одобрен пакет документов по присоединению России к ВТО// http://www.wto.ru/ru/news.asp?msg_id=28771
5. Медведков М.Ю. У нас нет обязательств что-то ухудшить, но есть право это сделать. – Коммерсант. – 20.12.11.
6. Минэкономразвития подготовила приказ о преференциях для компаний РФ по Госзакупкам. - Прайм-тасс. - 12.03.12.
7. Шувалов: государство поможет отраслям, страдающим от вступления в ВТО. - Ведомости. - 31.01.12.
8. Аграрии эксплуатируют страх перед ВТО. - Ведомости. - 17.02.12.
9. МЭР: производители в РФ не готовы использовать преимущество ВТО. - РИА Новости. – - 26.01.12.
10. Медведев Д.А. Россия вперед! - <http://www.gazeta.ru>. - 10.09.2009.
11. Кудрин: Система МСФО может быть введена в России уже в 2011 г. – РИА Новости. – 04.03.2011.