

Мальцева В.А., Чупина Д.А.<sup>1</sup>

## Протекционизм в торговле сельскохозяйственной продукцией ЕС — США: оценка переговоров трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства<sup>2</sup>

Проведена оценка основных вопросов переговоров по сельскому хозяйству в рамках Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства с позиции Евросоюза, среди которых особое внимание уделено устранению различий в регулировании торговли и нетарифных барьеров. Исследована текущая ситуация по нетарифным барьерам в сельскохозяйственной торговле ЕС — США и выявлены особо чувствительные ограничения. Рассмотрены возможные варианты решений по наиболее острым вопросам сельского хозяйства указанного партнерства.

**Ключевые слова:** протекционизм, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, сельское хозяйство, торговые барьеры.

### Введение

Несмотря на пробуксовку переговорного процесса, у Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП) есть большие шансы по решению наболевших вопросов в сфере аграрной политики и регулирования рынка продовольствия. Во-первых, США и Евросоюз кумулятивно составляют 18% мирового сельскохозяйственного производства, 20%

---

1 Мальцева Вера Андреевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики Уральского государственного экономического университета. E-mail: <maltsevava@gmail.com>; Чупина Дарья Анатольевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики Уральского государственного экономического университета. E-mail: <daria.chupina@gmail.com>.

2 Материал подготовлен при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в рамках научного проекта № 17-37-01004-ОГН.

мирового экспорта и 19% импорта (без учета торговли внутри ЕС). Согласование позиций двух сельскохозяйственных гигантов потенциально представляет собой основу будущих решений на многостороннем уровне и станет важнейшим фактором в развитии международной торговли агропродовольственной продукцией. Во-вторых, с момента инициации ТТИП в феврале 2013 г. лидерами ЕС и США была обозначена амбициозная цель: идти дальше стандартной либерализации тарифов и бороться с наиболее сложными вопросами — нетарифным барьерами и несогласованиями процедур обеих сторон.

Цель настоящей статьи — определить наиболее чувствительные ограничения в торговле сельскохозяйственной продукцией ЕС — США в контексте основных вопросов переговоров по ТТИП. Для этого были проведены оценка основных пунктов сельскохозяйственной повестки ТТИП с позиции ЕС и количественная оценка текущей ситуации по барьерам в торговле ЕС — США, а также рассмотрены возможные варианты решений по наиболее острым вопросам. В связи с тем что материалы по переговорному процессу представлены только ЕС, основные болевые вопросы переговорного процесса рассматриваются преимущественно с позиции Евросоюза. В статье по тарифным барьерам использовались данные ВТО, по расчетам по нетарифным мерам — база данных *UNCTAD TRAINS* и *European Commission Market Access Database*.

Среди множества работ по ТТИП можно выделить три основных направления:

- аналитическое осмысление документации переговорного процесса и общая оценка возможной реализации соглашения (см., например, [2–6]);
- масштабные исследования с количественной оценкой возможных эффектов от реализации соглашения по разным сценариям (см., например, [7; 9]);
- количественные исследования профильных (сельскохозяйственных) ведомств США и ЕС (см., например, [9; 10]), в том числе оценивающие эффекты для конкретных рынков сельскохозяйственной продукции.

## Основные пункты сельскохозяйственной повестки ТТИП

К главным вопросам сельскохозяйственной тематики ТТИП, представленным в материалах ЕС, относятся в первую очередь самые крупные проблемы на пути либерализации торговли — многочисленные нетарифные меры. К наиболее значимым вопросам в этой части следует отнести:

- 1) санитарные и фитосанитарные меры (СФС-меры) и технические барьеры (ТБТ). Зафиксировано шесть наиболее чувствительных случаев применения США нетарифных мер (исключая категорию СФС) в отношении поставщиков из ЕС, среди них запрет прямых поставок вина, вопрос с объемом молочной продукции, подлежащей оценке качества,

инспекция грузов и др. Предложения в сфере СФС схожи с версией во Всеобъемлющем экономическом и торговом соглашении (СЕТА)<sup>1</sup>, фиксируется ориентация на Соглашение ВТО по СФС. Однако внимание акцентируется на необходимости достижения совместимости регламентов и (по возможности) СФС-правил, стандартов, процедур сертификации и оценки ввиду значительных расхождений нормативной платформы регулирования ЕС и США в отношении торговли сельскохозяйственной продукции [11–12]. Одним из примеров является расхождение и непризнание США процедур ЕС в сертификации живых двустворчатых моллюсков. Американские правила требуют проверки на бактерии группы кишечной палочки воды, в которой выращивались моллюски, в то время как нормы ЕС предписывают контроль мяса моллюсков. С точки зрения Европейской комиссии обе методики гарантируют одинаковый уровень защиты потребителей, а значит, согласно п. 4 Соглашения ВТО по СФС должны быть признаны эквивалентными. Процедура признания началась в 2011 г., однако до сих пор не завершена [13].

Следует отметить, что расхождения практики сертификации вскрывают глубинные институциональные отличия США и ЕС. Американская модель регулирования торговли (в том числе в вопросах качества продукции) является конкурентной. На рынке могут использоваться и бороться между собой любые стандарты (законодательно принятые, отраслевые, отдельных компаний). Права потребителя могут быть защищены в суде. В противовес американскому либеральному подходу в ЕС стандарты утверждаются специализированными органами. При этом даже эквивалентные де-факто американские и европейские стандарты зачастую не получают взаимного признания вследствие отличающихся подходов к оценке соответствия. Если в ЕС такая оценка регламентирована и централизована, то в США ею занимаются частные компании без повторной проверки товаров, получивших одобрение (см. подробнее [14, с. 5–13]);

- 2) защиту продукции с географическим указанием. В ЕС и США существует принципиальное расхождение в подходе к защите традиционной продукции: США защищает торговый знак, тогда как ЕС — непосредственно географическое указание. Данный вопрос особо чувствителен для ЕС: экспорт продукции с наименованием географических мест происхождения товаров составляет 25–30% всего экспорта переработанной сельскохозяйственной продукции и 80% экспорта вина ЕС, а на США приходится 30% всего экспорта такой европейской продукции [15];
- 3) экспортную конкуренцию. ЕС предлагает полностью устранить экспортные субсидии и прочие меры поддержки экспорта, оказывающие

---

<sup>1</sup> *Соглашение о свободной торговле между Канадой и Европейским Союзом.*

прямое воздействие как в двусторонней торговле, так и в торговле с третьими странами. Однако наболевший вопрос по устранению экспортных субсидий уже принят на многостороннем уровне на Министерской конференции ВТО в Найроби в 2015 г. и к началу Министерской конференции в Буэнос-Айресе в декабре 2017 г. Европейская комиссия отчиталась о полном отказе от искажающих субсидий [16];

- 4) предложение по включению в повестку переговоров нетипичного для региональных торговых соглашений вопроса внутренней поддержки сельского хозяйства. Заинтересованные круги Евросоюза выразили опасения относительно искажающего эффекта, который породит субсидирование американских производителей в случае либерализации торговли ЕС — США.

## Оценка текущей ситуации по барьерам в сельскохозяйственной торговле ЕС — США

Несмотря на то что США сохраняет статус главного внешнего рынка сбыта сельскохозяйственной продукции для ЕС (15,8% в 2016 г.), отмечается снижение интенсивности двусторонней торговли агропродовольственной продукцией между ЕС и США на протяжении 1990–2010-х годов. Одной из причин сокращения взаимного товарооборота сельскохозяйственной продукции в средствах массовой информации и научной литературе признается высокий уровень тарифной защиты и нетарифных мер. Причем протекционистский эффект значительно выше у последних (табл. 1). Установлено, что в сфере применения нетарифных мер первенство держат США, тогда как ЕС в большей степени использует тарифные барьеры (средневзвешенная ставка при импорте из США в ЕС — 13,2%, при импорте из ЕС в США — 4,7%) [9, р. 7]. К старту переговоров по ТТИП в начале 2010-х годов средний адвалорный эквивалент нетарифных мер, применяемых в США в отношении сельскохозяйственной продукции из ЕС, составлял более 50% [10], в том числе по фруктам и овощам — до 77,8%, молочной продукции — до 92,2%, мясу — до 102,7% [17, р. 219–220].

**Таблица 1**  
**Тарифная и нетарифная защита сельскохозяйственного рынка США и ЕС**

Показатель	Европейский Союз	США
Средневзвешенная ставка тарифа (РНБ), %	13,2	4,7
Адвалорный эквивалент нетарифных мер, %:		
• оценка <i>Ecorys</i> [15]	48,2	51,3
• оценка <i>Fontagné at al.</i> [16]	56,8	73,3

Источник: [5, р. 9].

В соответствии с проведенными расчетами, ключевыми нетарифными мерами на американском рынке для агропродовольственных производителей из ЕС являются САС-меры (79,4% всех введенных в 2009–2016 гг. нетарифных мер), а также технические барьеры (10,4%) (табл. 2).

Таблица 2

**Нетарифные меры, введенные США в отношении сельскохозяйственной продукции из ЕС в 2009–2016 гг.**

Вид нетарифных мер	Число мер	
	всего	%
САС-меры	342	79,4
ТБГ	45	10,4
Меры, касающиеся экспорта	19	4,4
Меры количественного контроля	13	3,0
Предотгрузочная инспекция и другие формальности	6	1,4
Меры ценового контроля	6	1,4
Итого	431	100,0

Источник: составлено авторами по данным [18].

Во всем многообразии применяемых США в отношении сельскохозяйственных товаров из ЕС нетарифных мер Европейская комиссия выделяет пять ключевых барьеров:

- расхождения в защите продукции с географическим указанием (не рассматривались для расчетов ввиду невозможности корректно выделить товарные потоки);
- ограничения на ввоз крупного рогатого скота и продуктов его переработки. Введены в 1996 г. после случаев коровьего бешенства в ЕС. Затрагивают товарные позиции HS 0102, 0201, 0202, 0206;
- затянутые процедуры оценки фитосанитарного риска растительной продукции при получении разрешения на ввоз с 2007 г. Затрагивают товарные группы HS 07 (овощи) и 08 (фрукты и орехи);
- ограничения на ввоз живых двустворчатых моллюсков (HS 0307) при непризнании эквивалентности санитарных мер ЕС по этой товарной группе действуют с 2008 г.;
- ограничения на ввоз молочной продукции, связанные с требованием к происхождению молочных продуктов категории А с предприятий, прошедших проверку *Inter State Conference of Milk Shipments*. Данный барьер действует с 2008 г. в отношении товаров группы HS 04.

Для четырех ключевых нетарифных барьеров по данным за 2016 г. проведен расчет частотных индексов — индекса покрытия импорта (показывает долю стоимостного объема импорта в рамках товарной группы, на которую распространяется действие нетарифных мер) и индекса частоты примене-

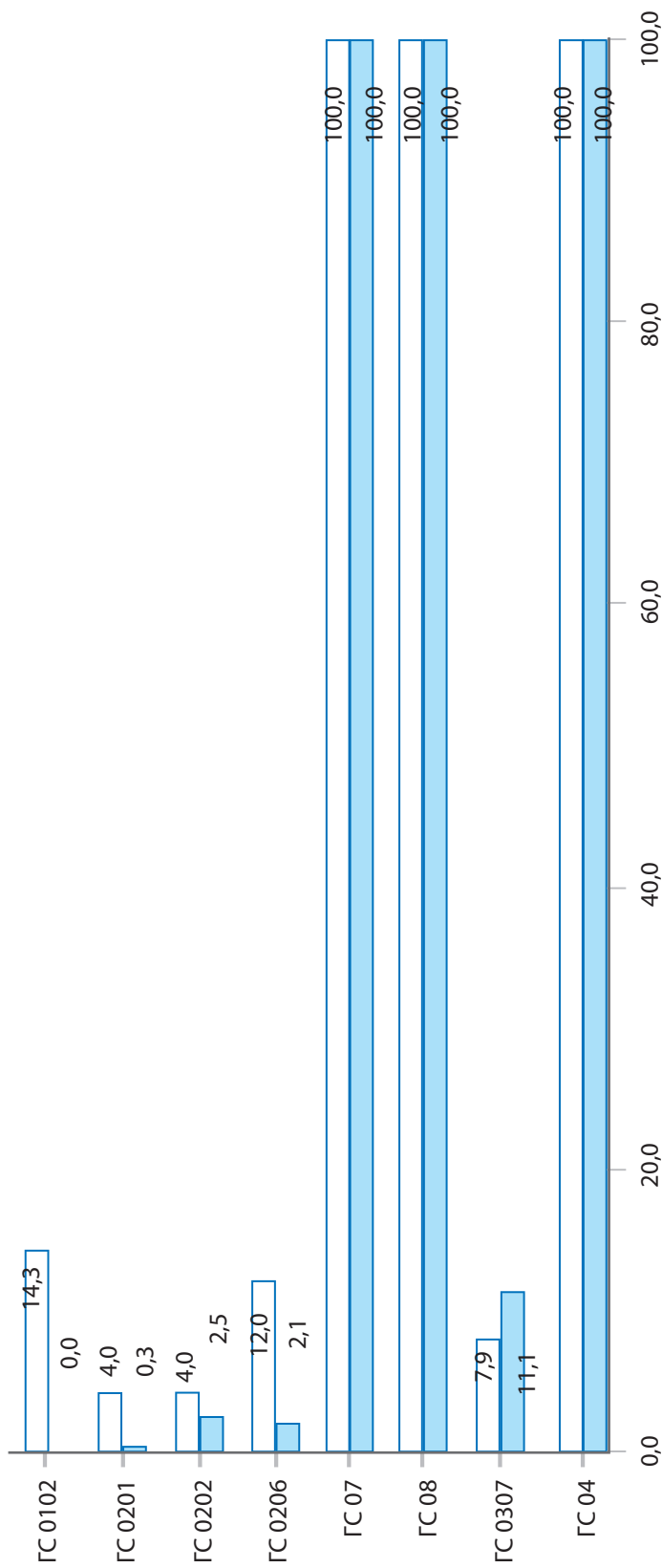


Рис. 1. Индексы частоты применения и покрытия импорта по четырем ключевым нетарифным мерам со стороны США в отношении сельскохозяйственной продукции из ЕС в 2016 г.: □ индекс частоты применения нетарифной меры, % тарифных линий; ■ индекс покрытия импорта, % импорта

**Примечание.** ТС — гармонизированная система описания и кодирования товаров.

Источник: составлено авторами по данным [20; 21].

ния нетарифных мер (показывает долю тарифных линий в товарной группе, на которую распространяется действие нетарифных мер) (рис. 1).

На рисунке представлены следующие группы ГС: 0102 — Живые животные крупного рогатого скота; 0201 — Мясо крупного рогатого скота свежее или охлажденное; 0202 — Мясо крупного рогатого скота замороженное; 0206 — Внутренности животных для употребления в пищу; 07 — Овощи; 08 — Фрукты и орехи; 0307 — Моллюски, предназначенные для употребления в пищу; 04 — Молоко и молочная продукция, яйца и мед.

Расчет индекса покрытия агропродовольственного импорта ЕС в США для четырех ключевых нетарифных мер показал, что в 2016 г. СФС-меры распространялись на 100% ввоза фруктов, овощей, молочной продукции. Таким образом, охват европейской растительной и молочной продукции нетарифными барьерами является абсолютным. Но несмотря на нетарифные ограничения, поставки данных товаров развиваются, достигая почти 29% импорта всей сельхозпродукции из ЕС в США. Расчет по другой чувствительной позиции — мясу (ГС 0201, 0202, 0206) — показал покрытие 5%. Однако нетарифные ограничения на ввоз крупного рогатого скота носят запретительный характер, фактически блокируя поставки данной продукции из ЕС в США, а основная доля поставок европейского мяса приходится на свинину. Важно отметить, что расчет вышеприведенных индексов позволяет охарактеризовать распространенность нетарифных мер в арсенале внешнеторговой политики страны, но не дает оценки влияния нетарифных барьеров на товаропотоки.

## **Возможные конфигурации решений по наиболее острым вопросам сельскохозяйственной повестки ТТИП**

Подведя итог изложенному, следует отметить, что источником возникновения СФС-барьеров преимущественно являются различия в американских и европейских подходах к оценке безопасности сельскохозяйственных товаров. В итоге классический технический барьер часто скрывается под «маской» СФС-мер. В случае продолжения противостояния двух «правовых платформ» торговая либерализация в рамках ТТИП без гармонизации нетарифных мер может привести лишь к усложнению конкуренции для агропроизводителей из ЕС в силу более низких затрат на труд и ресурсы в США. Однако если стороны достигнут компромисса в области нетарифного регулирования, то, с одной стороны, это может привести к разносторонним эффектам для ЕС и США в зависимости от согласованных уступок, а с другой — будет создан важный прецедент для качественной трансформации глобальной системы регулирования торговли. Тем не менее по итогам 2017 г. согласование позиций сторон в части нетарифных мер просматривается слабо, ведь партнеры фактически не пошли ни на какие уступки. Конечно, можно надеяться на заимствование положительного опыта достижения соглашения между ЕС и Канадой в рамках СЕТА, например, в части



регулирования продукции с географическим указанием, где ЕС согласился на урезанный список защищенных наименований [14]. Однако если учесть, что и в ЕС, и в Канаде вопросами стандартизации занимаются специализированные государственные агентства, то становится понятно, что в переговорах по СЕТА отсутствовало главное для ТТИП «яблоко раздора» ввиду принципиальной разницы в подходах к контролю качества.

Если же смотреть на трансатлантическое соглашение с точки зрения его влияния на многостороннее регулирование международной торговли, то необходимо отметить два аспекта. С одной стороны, для США и ЕС в переговорах по ТТИП основной целью может быть не столько собственно двустороннее регулирование торговли, сколько утверждение американского или европейского подхода к регулированию торговли в целом для последующего масштабирования модели на международном уровне. С другой стороны, для самой международной торговой системы затягивание решений по ТТИП вкуче с выходом США из Транстихоокеанского партнерства и неподписанным Всеобъемлющим региональным экономическим партнерством может обернуться крахом надежд на мегарегиональные соглашения как вариант преодоления кризиса ВТО.

## Источники

- [1] EU negotiating texts in TTIP. URL: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>>.
- [2] *Кондратьева Н.Б.* О судьбе Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства ЕС — США // Современная Европа. 2017. № 1. С. 138–142.
- [3] *Полуэкттов А.Б.* Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство между ЕС и США: прообраз обновленной ВТО? // Торговая политика. 2016. № 2.
- [4] *Портанский А.П.* Мегарегиональный вызов // Россия в глобальной политике. 2016. № 1.
- [5] *Josling T., Tangermann S.* Agriculture, Food and the TTIP: Possibilities and Pitfalls. Paper No. 1 // CEPS — CTR project “TTIP in the Balance” and CEPS Special Report. 2014. No. 99.
- [6] *Alemanno A.* What the TTIP Leaks Mean for the On-Going Negotiations and Future Agreement? Time to Overcome TTIP’s Many Informational Asymmetries. P.: HEC Paris. Research Paper No. LAW-2016-1158.
- [7] *Riccio L.* EU — US Negotiations on TTIP. A Survey of Current Issues. European Parliamentary Research Service, 2015. PE 559.502.



- [8] *Berden K., Francois J.* Quantifying Non-Tariff Measures for TTIP. 2015. Paper No. 12 // CEPS-CTR project “TTIP in the Balance” and CEPS Special Report No. 116.
- [9] *Beckman J., Arita S., Mitchell L., Burfisher M.* Agriculture in the Transatlantic Trade and Investment Partnership: Tariffs, Tariff-Rate Quotas, and Non-Tariff Measures. USDA. Economic Research Report No. 198.
- [10] *Bureau J.-C., Felbermayr G., Fouré J.* () Risks and opportunities for the EU agri-food sector in a possible EU-US trade agreement. CEPII Research Report, 2014.
- [11] EU Textual Proposal on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) in TTIP URL: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153026.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153026.pdf)>.
- [12] EU proposal to include an article on Anti-Microbial Resistance within the SPS Chapter of TTIP URL: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc\\_153936.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153936.pdf)>.
- [13] European Commission Market Access Database. URL: <[http://madb.europa.eu/madb/sps\\_barriers\\_details.htm?barrier\\_id=10782](http://madb.europa.eu/madb/sps_barriers_details.htm?barrier_id=10782)>.
- [14] *Кондратьева Н.Б.* Трансатлантическое партнерство ЕС — США: перспективы // *Мировая экономика и международные отношения.* Т. 61. № 8. С. 5–13.
- [15] *Ecorys* Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment — An Economic Analysis: Final Report of a study for the European Commission. Rotterdam, 2009.
- [16] EU leads the way by eliminating export subsidies ahead of WTO conference in Buenos Aires URL: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1738>>.
- [17] *Josling T., Tangermann S.* Transatlantic Food and Agricultural Trade Policy: 50 Years of Conflict and Convergence, Cheltenham: Edward Elgar, 2015. P. 219–220.
- [18] WTO I-TIP Goods. URL: <<http://i-tip.wto.org/goods/>>.
- [19] European Commission Market Access Database. URL: <[http://madb.europa.eu/madb/barriers\\_result.htm?isSps=false&countries=US&sectors=20](http://madb.europa.eu/madb/barriers_result.htm?isSps=false&countries=US&sectors=20)>.
- [20] ITC TradeMap URL: <<https://trademap.org/Index.aspx>>.
- [21] WTO I-TIP Goods URL: <<http://i-tip.wto.org/goods/>>.

Maltseva V., Chupina D.<sup>1</sup>

## ***Protectionism in the EU — US agri-food trade: agricultural agenda of the transatlantic trade and investment partnership***

The agricultural agenda of the Transatlantic Trade and Investment Partnership is evaluated (from the EU position). Special attention is paid to the prospects of removing regulatory differences and other non-tariff barriers. The current state of non-tariff barriers in agri-food trade between the EU and the U.S. is analyzed, the most sensitive barriers in the agri-food trade are determined. The prospects of the TTIP negotiations in agricultural and food issues are considered.

**Key words:** *protectionism, the Transatlantic Trade and Investment Partnership, agriculture, trade barriers.*

Статья поступила в редакцию 27 апреля 2018 г.

---

<sup>1</sup> Maltseva Vera — Ph.D. in Economics (Cand. Sc. Econ.), associate professor of the Global Economy Department, Ural State University of Economics. E-mail: <maltsevava@gmail.com>; Chupina Daria — Ph.D. in Economics (Cand. Sc. Econ.), associate professor of the Global Economy Department, Ural State University of Economics. E-mail: <daria.chupina@gmail.com>.