

### РОССИЯ И ВТО: ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ ЭТАП?

А. Портанский,  
*Профессор НИУ-ВШЭ, к.э.н.*

Среди множества тем, находящихся в поле общественного внимания, кажется, трудно найти такую противоречивую, как присоединение России ко Всемирной торговой организации. Шестнадцать лет переговоров в этой области не смогли снять остроту и противоречивость восприятия проблемы. Между тем достигнутый в последние месяцы прогресс на переговорах позволяет надеяться, что многолетний процесс может быть завершен в 2011 г. и Россия обретет полноправное членство в ВТО.

*История вопроса.* Несмотря на известное снижение влияния в мире России по сравнению с СССР, наша страна по-прежнему остается великой державой, которая участвует в решении практически всех значимых международных проблем. Серьезнейшим изъяном в этом смысле остается отсутствие у нее до последнего времени полноправного голоса в таком крупном и важном международном формате, как многосторонние торговые переговоры.

Уже в течение ряда лет Россия остается единственной крупной экономикой в мире, не являющейся членом ВТО. Это, во-первых, противоречит естественным торгово-экономическим интересам страны (не говоря об имидже), не позволяя строить и осуществлять планы модернизации экономики. Во-вторых, не дает России права как крупной экономике участвовать в выработке правил мировой торговли.

Каковы причины, в силу которых Россия оказалась в такой ситуации? В 1947 г. СССР отказался от участия в подписанном 23 странами Генеральном соглашении о тарифах и торговле (ГАТТ) по понятным политическим и идеологическим соображениям. Исходя из неизбежности предстоящей конфронтации с Западом было логичным, что и в экономической сфере не следует связывать себя со структурами, где главенствующая роль принадлежит государствам – лидерам некоммунистического мира. В рамках этой логики в 1949 г. был создан Совет экономической взаимопомощи (СЭВ).

Однако уже в середине 1970-х гг. советское руководство взяло курс на установление отношений с ГАТТ, в рамках которого страны-участницы достигли к тому времени довольно впечатляющих результатов в плане либерализации торговли. В 1979 г. было принято решение о целесообразности присоединения к ГАТТ – этого требовали объективные интересы вы-

хода на внешние рынки. На тот момент мы потеряли 30 лет, в течение которых число участников ГАТТ возросло более чем в 3 раза.

Переговоры не состоялись, политика вмешалась в экономику и торговлю. В атмосфере противостояния с Западом советским представителям не удалось поучаствовать в начавшемся в 1986 г. Уругвайском раунде торговых переговоров, который завершился созданием ВТО.

Лишь в 1990 г. СССР обрел статус наблюдателя в ГАТТ. Между тем число участников соглашения увеличилось, 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, увеличилось.

Заявка на присоединение к ГАТТ была подана в 1993 г. уже от имени России. Годом позже более 110 стран подписали пакет документов о создании Всемирной торговой организации. К концу 1994 г. Россия направила свою заявку на присоединение к ВТО, и с 1995 г. начались переговоры о присоединении. На тот момент потеря во времени составила без малого полвека.

По длительности переговорного процесса Россия скорее всего останется лидером в истории ВТО. Почему же, после того как решение о присоединении к ГАТТ/ВТО было принято на государственном уровне, избежать новых задержек не удалось?

На начальных этапах затягивание переговоров в известной мере было связано с явно завышенными требованиями к России со стороны некоторых партнеров. Немало сил и времени ушло и на то, чтобы отстоять позиции по особо чувствительным вопросам. Вместе с тем официальные представители стран, с которыми велись переговоры, регулярно подтверждали свое желание как можно скорее принять Россию в ВТО. Так, бывший ее глава Майк Мур заявлял, что Россия непременно должна была стать членом этой организации в 2003 г. Однако позиция Запада в отношении поддержки присоединения России к ВТО, как и поддержки российских реформ в целом, на протяжении многих лет все-таки оставалась противоречивой. По мнению известных западных ученых и политологов, ведущие страны Запада должны были в самом начале российских реформ предпринять гораздо более масштабные усилия по их поддержке. Но перешагнуть через сиюминутные конъюнктурные интересы своего (западного) бизнеса оказалось не так просто. Подтверждение тому – переговоры по присоединению России к ВТО.

К концу 2006 г. по завершении двусторонних переговоров с США в рамках процесса присоединения России к ВТО возникло ощущение реальной возможности завершить процесс в скором времени, ибо практически со всеми другими странами – членами рабочей группы по присоединению

России аналогичные документы также были уже подписаны. Однако в 2007 г. о желании вступить в переговоры с ней по доступу на рынки товаров и услуг заявили новые страны – Вьетнам, Саудовская Аравия, ОАЭ, что выглядело несколько странным на той поздней стадии процесса, когда все основные и даже второстепенные торговые партнеры России обо всем договорились. В этой связи нельзя исключать, что некоторые из названных стран могли получить соответствующий импульс извне, смысл которого состоял в том, что, к примеру, некой крупной державе было бы интересно добиться от России дополнительных уступок (в частности, на энергетическом рынке). Поскольку собственные двусторонние переговоры с Россией у этой державы были завершены, можно попытаться добиться того же через другого участника переговоров (полученные затем от страны-кандидата уступки распространяются согласно РНБ на всех членов ВТО). Таким образом, переговоры затянулись еще на год-полтора.

К осени 2008 г. в результате вооруженного конфликта с Грузией в российском руководстве стало складываться впечатление, что Запад, и прежде всего США, собираются «наказать» Россию, используя для этого среди прочих мер блокирование переговоров по присоединению России к ВТО. На самом деле призывы принять те или иные жесткие меры против России исходили в США лишь от независимых деятелей, в частности от тогдашнего кандидата в президенты сенатора Маккейна. Что же касается собственно американской администрации, ее представители продолжали подтверждать поддержку присоединению России к ВТО. Тем не менее общая атмосфера ухудшилась, делегации некоторых стран фактически прекратили контакты с российской стороной.

Свою лепту в усложнение ситуации на переговорах внесла Грузия, которая, ссылаясь на проблему функционирования пунктов таможенного контроля на совместной границе, еще с 2006 г. блокировала созыв формальных заседаний рабочей группы. «Грузинский вопрос» на переговорах не снят до сих пор.

Новый импульс для завершения переговоров был дан в рамках «перезагрузки» отношений между Россией и США в ходе первой встречи президентов Д.А. Медведева и Барака Обамы в Лондоне 1 апреля 2009 г. И в начале июня 2009 г. в Санкт-Петербурге в ходе очередного Международного экономического форума удалось достичь договоренностей с делегациями США и ЕС о графике завершения переговоров по присоединению России к ВТО в 2009 г.

К сожалению, ситуация коренным образом изменилась 9 июня 2009 г., когда в связи с активизацией строительства Таможенного союза ЕврАзЭС было объявлено о решении присоединиться к ВТО указанным союзом.

Ошибочность данного шага стала очевидна довольно скоро, однако в силу понятной инерции государственной машины вернуться к продолже-

нию нормального переговорного процесса удалось лишь через год. Но упущенным оказалось не только время, но и качество переговорной позиции. Не обошлось и без определенного урона международному имиджу России. Новость о выходе России из двустороннего формата переговоров о присоединении в тот момент, когда до завершения процесса действительно оставалось не более полугода, буквально шокировала партнеров по переговорам. Им было крайне трудно понять, почему Россия совершила столь неожиданный поворот.

Понять случившееся действительно непросто – очевидно, что внутри страны соображения политико-стратегического характера, связанные с интеграцией на постсоветском пространстве, в какой-то момент перевесили желание завершить процесс присоединения к ВТО. Таким образом, мы сами по меньшей мере на 1,5-2 года удлинители переговоры по присоединению.

Для полноты картины необходимо хотя бы вкратце описать условия нашего присоединения, которые удалось сформировать в результате длительных переговоров.

*Условия членства и возможные последствия.* Наибольшее число неверных представлений, заблуждений и искажений внутри рассматриваемой темы касаются именно условий вхождения России в ВТО, а следовательно, и возможных последствий данного шага. Это с трудом поддается объяснению, но в представлении значительной части общественности присоединение к ВТО увязывается со снятием (или со значительным понижением) торговых барьеров, которое происходит чуть ли не на следующий день после обретения членства, со всеми вытекающими из этого последствиями: неконтролируемым ростом импорта, проигрышем национального производителя в открытой конкурентной борьбе, закрытием предприятий, безработицей. Это самый устойчивый и нерушимый миф о ВТО на протяжении всего периода переговоров, и таковым он, видимо, останется еще на какое-то время. Попытаемся показать несостоятельность подобной точки зрения.

ВТО стала результатом длительных и непростых переговоров, сопровождавшихся множеством разногласий, сложных компромиссов, разного рода взаимными уступками и пр. Членство в ней также достигается путем переговоров. Общим для всех кандидатов на присоединение является принятие в полном объеме правовой базы ВТО, которое обычно реализуется путем приведения национального законодательства в соответствие с принципами и правилами ГАТТ/ВТО. Что же касается требования снижения барьеров по доступу на рынки товаров услуг, то здесь все сугубо индивидуально. Каждая страна сама определяет в ходе переговоров для себя ту цену, которую готова заплатить за членство в ВТО.

Своеобразие данной логики присоединения разрушает, кстати, еще один расхожий стереотип: бессмысленно примерять на себя последствия

присоединения к ВТО других стран, даже таких якобы похожих на нас, как республики бывшего Советского Союза. Опыт не только Киргизии (стала членом ВТО через три года переговоров), но и гораздо более похожей на Россию Украины неприменим для нас. Руководство Украины с самого начала заявило, что цель обретения членства в ВТО имеет для нее прежде всего политический характер. А это означало готовность пойти на определенные дополнительные уступки ради максимально быстрого достижения цели. Подход России к проблеме с самого начала был существенно иным – приоритет был отдан качеству, т. е. условиям членства, которые должны в полной мере отвечать интересам отечественного бизнеса. Это, впрочем, не означало, что Россия готова бесконечно долго вести переговоры – любое их затягивание, как доказала вся история ГАТТ/ВТО, лишь осложняет конечное присоединение.

Оказавшись лидирующей по длительности ведения переговоров, Россия вместе с тем получила вполне приемлемые условия членства в ВТО, которые по ряду параметров лучше, чем, к примеру, у Украины или Китая. Добиться таких условий, разумеется, было непросто. Российской стороне пришлось в течение определенного периода убеждать своих партнеров по переговорам в неприемлемости для нее примеров обязательств недавно присоединившихся стран в качестве прецедентных моделей. Дело в том, что, по признанию многих независимых наблюдателей, включая экспертов ВТО, уровень обязательств подавляющего большинства новых членов заметно превосходит соответствующие обязательства «старых» членов клуба, т. е. тех, кто подписал соглашения Уругвайского раунда практически одновременно с образованием ВТО. Так, Евросоюз выдвигал перед Россией 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 Латвию», полагая, что и в ВТО она должна пойти примерно тем же путем.

Формула завышенных требований при присоединении новых стран получила свое название – «ВТО+». Одним из предъявлявшихся к России требований с ее стороны было присоединение к так называемым плюрилатеральным соглашениям пакета Уругвайского раунда, таким как Соглашение о торговле гражданской авиатехникой и Соглашение о государственных закупках<sup>1</sup>. Участие в первом обязало бы нас обнулить импортную таможенную пошлину на гражданскую авиацию, что по понятным причинам не могло быть приемлемо и в итоге не было принято, так же как и второе.

В контексте нашего присоединения пришлось обсуждать и некоторые вопросы системного характера, которые в действительности не регулируются правилами ГАТТ/ВТО. Наиболее заметным из них был вопрос

двойного ценообразования на энергоносители.

Примечательно, что как только общественности стало известно о переговорах на данную тему, незамедлительно распространилось мнение о том, что Россия якобы взяла на себя соответствующие обязательства об изменении цен на энергоресурсы. Однако никаких обязательств, которые касаются изменения цен на газ, электроэнергию либо нефть и нефтепродукты, взято не было прежде всего потому, что ВТО не регулирует ту сферу, в рамках которой к России пытались предъявить требования Евросоюз и США. На самом деле наши обязательства в ВТО сводятся к тому, что «Газпром» в ходе своей коммерческой деятельности должен получать прибыль при продаже газа на внутреннем рынке, что уже происходит с 2003 г. Вместе с тем все видят, что внутренние цены на газ растут, однако для этого роста есть свои причины.

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, так как цена на газ составляет 50-70% себестоимости конечного продукта. Поэтому вполне естественно, что некоторые западные компании, производящие аналогичные удобрения, преследовали цель ослабить российского конкурента. Нам предъявлялись претензии в связи с предоставлением якобы незаконных субсидий нашим 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 наших обязательствах четко прописано, что для частных потребителей продажи газа могут осуществляться по любым ценам, т. е. правительство может продолжать субсидировать продажу газа физическим лицам и потребителям в социальной сфере.

Довольно сложно проходили переговоры по доступу на рынок товаров, смысл которых – определение максимального уровня связывания импортной таможенной пошлины после присоединения к ВТО. Это прежде всего относилось к наиболее чувствительным товарам, среди которых автомобили, гражданская авиатехника, мебель, мясные и молочные продукты. Итог тарифных переговоров в кратком виде выглядит так:

в момент присоединения к ВТО ни одна из действующих импортных таможенных пошлин не становится ниже уровня, на котором она была до присоединения;

снижение ставок импортных таможенных пошлин начнется лишь со второго года после присоединения, будет происходить в течение переходных периодов и затронет главным образом не производимые в России машины, оборудование, комплектующие или редкие материалы;

уровень средневзвешенной пошлины на промышленные товары в течение переходных периодов снизится примерно с 10 до 7% (для сравнения аналогичный показатель для Китая – 7,5%, Украины – 4, США и ЕС – менее 4%)<sup>2</sup>;

на сельскохозяйственные товары в течение переходных периодов будет снижен примерно с 21,5 до 18,9%. При этом ни по одному виду сельскохозяйственной продукции, производимой в России в количествах, достаточных для насыщения внутреннего рынка, пошлины снижены не будут. Снижение средневзвешенного показателя будет достигнуто за счет отмены пошлин на ряд тропических фруктов и овощей.

Последнее полностью сводит на нет любые попытки «критиков» присоединения и «защитников» национального производителя заставить общественность поверить в то, что с присоединением к ВТО отечественному сельскому хозяйству придет крах. Однако непрерывно повторяющиеся попытки подобной пропаганды не всегда обусловлены заблуждениями или непросвещенностью ее распространителей. Большинству честных наблюдателей хорошо известно, что беды нашего сельского хозяйства имеют почти исключительно внутренние причины (отсутствие надежных гарантий прав частной собственности, несовершенство земельных отношений, диспаритет цен на рынке сельскохозяйственной и промышленной продукции и т. д.).

Совершение подмены путем искусственного акцентирования внимания на некой внешней причине при одновременном замалчивании действительных внутренних – хорошо известный в пропаганде и политике прием, которым активно пользуются определенные силы.

Таким образом, ни о каком «обвальном» открытии внутреннего рынка речь не идет. Напротив, определенная либерализация по некоторым товарным группам отвечает интересам отечественных производителей и потребителей. Снижение импортных тарифов в среднем на 3 п.п. в течение определенного периода вообще не может быть чувствительным для национальных производителей.

Необходимо отметить еще два важных обстоятельства. Первое касается внутреннего национального аспекта определения оправданного и приемлемого для всех уровня тарифной защиты. В некоторых случаях внутренние мотивы и противоречия оказывались 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 межотраслевой характер.

Находящееся в последние годы в трудном положении национальное авиастроение не было заинтересовано в снижении импортных таможенных пошлин на иностранную авиатехнику. Национальные авиаперевозчики, наоборот, давно требуют снятия этих пошлин для срочного переоснащения своего авиапарка современными машинами, подкрепляя свою позицию абсолютно убедительными аргументами: невозможность дальнейшей эксплуатации устаревших самолетов по соображениям безопасности, утрата конкурентоспособности на рынке авиаперевозок, вынужденное повышение цен на авиабилеты и т. п. Поиск конечного решения не мог быть простым. Результатом стало снижение ввозной пошлины на иностранные самолеты с действующего уровня в 20% до 7,5-12% в зависимости от класса самолета.

Второе обстоятельство касается доступа на наш рынок мясной продукции, а именно определения квот на ввоз говядины, свинины и мяса птицы. Предыдущее соглашение по квотам действовало в период 2005-2009 гг. и теперь требуется выработка нового. Переговоры по данному вопросу пока идут и, как ожидается, должны быть завершены в апреле 2011 г. Сложность вопроса в том, что за последние годы объем внутреннего производства (кроме говядины) вырос и потому национальные производители требуют от Правительства РФ урезания объема данных квот. радиационные поставщики – США, ЕС, Бразилия, Аргентина и др. – стремятся сохранить прежние объемы квот.

На переговорах не был решен вопрос допустимого объема поддержки государством национального сельхозпроизводителя. Необходимо пояснить, что фиксирование (связывание) данного показателя при присоединении к ВТО обусловлено соответствующим положением Соглашения ВТО по сельскому хозяйству. При чем речь идет о так называемых мерах «желтой корзины», искажающих торговлю (конкурентную среду), т. е. прямо влияющих на цену конечного продукта. Общий годовой объем этих мер не должен превышать объем помощи, существовавшей в каждый из последних лет перед присоединением к ВТО. У нас этот показатель в 2010 г., по данным Минсельхоза, был на уровне 4,4 млрд. долл. Переданные минувшей осенью партнерам в Женеве российские предложения по уровню поддержки предполагают наращивание данной помощи к 2012 г. до 9 млрд. долл. в год и затем снижение к 2017 г. до нынешнего уровня в 4,4 млрд. долл. в год. Просьба о временном повышении уровня поддержки связана с планами модернизации нашего сельского хозяйства. Разумеется, любые наши затраты в рамках «зеленой корзины», куда входит широкий набор мер по совершенствованию инфраструктуры села, обучению персонала, повышению плодородия почв не лимитированы правилами ВТО.

На переговорах по услугам определяется максимальная степень доступа на внутренний рынок иностранных услуг и поставщиков этих услуг. Итог наших переговоров в целом состоит в том, что общая ситуация на



этом рынке изменится незначительно. Россия принимает обязательства по **ПО** секторам услуг из существующих 155, включая банковские и страховые, услуги на рынке ценных бумаг, телекоммуникации, транспорт, дистрибьюторские, в области охраны окружающей среды, деловые. Принятие обязательств означает, что в данном секторе иностранному поставщику услуг гарантируется тот или иной 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 неоднозначную реакцию среди отечественных экспертов. Дело в том, что полученное существенное ограничение конкуренции на российском рынке финансовых услуг отвечает прежде всего интересам национального банковского и страхового сообщества. Что касается интересов 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 внешняя интеграция российского рынка финансовых услуг.

Резюмируя пока не завершённый, чрезвычайно затянувшийся процесс переговоров, 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 свободного доступа на внешних рынках.

Выработанные условия членства таковы, что ни одна отрасль национальной экономики не может пострадать от присоединения. Риски могут быть на уровне отдельных предприятий, но они существуют и без членства в ВТО и чаще вызваны внутренними причинами (монополизм, искаженные условия конкуренции, коррупция и пр.). Тем не менее в стране время от времени отмечаются разного рода акции против членства России в ВТО. Есть достаточно оснований полагать, что истинной питательной средой для них являются вовсе не опасения, связанные с той или иной либерали-

защитой рынков. Дело в другом. Значительная часть нашей экономики и торговли пребывает в так называемой «серой зоне», т. е. там, где не действуют нормы закона. Присоединение к ВТО неизбежно сузит ее размеры, следовательно, нанесет удар по финансовым интересам значительной группы лиц, чей бизнес как раз находится в ней. А поскольку особых успехов в борьбе с коррупцией в стране не отмечено, выступления против членства в ВТО, скорее всего, не прекратятся и по этой причине.

*Стратегия и тактика внутри ВТО.* Присоединение к ВТО не самоцель. Это тем более не имиджевый проект, хотя имидж страны безусловно улучшается. Россия остается одной из самых дискриминируемых в мировой торговле стран. В отношении ее производителей и экспортеров в мире продолжает действовать около 100 различных дискриминационных мер, большая часть которых – антидемпинговые. Присоединение к ВТО даст возможность пересмотреть их и избавиться от них.

Присоединение к ВТО на условиях, отвечающих интересам развития национальной экономики – безусловно, важнейший этап в процессе дальнейшей интеграции российской экономики в мировую. И если эта мысль более или менее воспринята в российском бизнес-сообществе, властных структурах, то вопрос о том, какие задачи встают перед страной в дальнейшем, что предстоит делать внутри ВТО, для многих остается неясным.

Защита торгово-экономических интересов страны в рамках ВТО не сводится к участию представителя страны в одном или нескольких крупных международных форумах в год. Торговые переговоры в ВТО идут практически непрерывно. Среди стран-участниц давно сформировались «переговорные альянсы», каждый из которых представляет собой некую неформальную группу, объединенную совпадающими интересами в торговле тем или иным товаром, например хлопком, или в устранении фермерских субсидий. Для России очевиден смысл участия в группе стран, выступающих за устранение субсидий в сельском хозяйстве. Логика здесь проста: мы вряд ли когда-либо сможем соперничать по уровню фермерских субсидий с США или ЕС, поэтому для обеспечения преимуществ своему производителю логичнее бороться за отмену этих субсидий совместно с Канадой, Австралией, Бразилией и рядом других стран (страны так называемой Кернской группы).

Разумеется, Россия сможет не только участвовать в уже существующих «переговорных альянсах», но и при желании формировать новые, отвечающие именно ее торгово-экономическим интересам, вовлекая в них другие страны. В этом, собственно, и состоит работа механизма по выработке правил мировой торговли. На заседаниях генерального совета ВТО или министерских конференциях происходит лишь принятие тех решений, проекты которых разрабатывались и готовились группами стран. Дальнейшее неучастие России в данном процессе чревато нарастающими и по-

ка даже не вполне предсказуемыми негативными последствиями. Схема понятна: если страна не участвует в выработке правил мировой торговли, то ее специфические интересы не будут учтены при принятии новых документов – никто, кроме самой страны, не будет продвигать ее интересы на международном уровне. В обозримом будущем в рамках ВТО могут появиться соответствующие соглашения в таких сферах, как упрощение процедур торговли, конкурентная политика, правила инвестирования, торговля и экология, энергетические услуги. Практически в каждой из этих сфер у России есть свои интересы, и их необходимо отстаивать.

Деятельность члена ВТО внутри организации, особенно если речь идет о стране, позиционирующей себя в качестве крупного участника, не сводится лишь к защите своих текущих национальных интересов. Сегодня актуально стоит вопрос о будущем ВТО – многосторонней торговой системе (МТС).

Мировой экономический кризис негативно отразился на мировой торговле. Однако несмотря на возникшее в мире серьезное протекционистское давление, регулирующие механизмы ВТО подтвердили свою эффективность. В разгар кризиса лидеры «двадцатки» обратились в секретариат ВТО с просьбой о мониторинге мировой торговли ради борьбы с протекционизмом, что свидетельствует о способности ВТО осуществлять функции мирового управления. Сам процесс принятия решений в ВТО является его элементом, который трудно отделить от существа переговоров.

Вместе с тем у ВТО имеются и объективные проблемы, часть которых возникла сразу после ее образования<sup>3</sup>. За прошедшие 15 лет функционирования ряд проблем обострился и обозначились новые. Необходимость их решения стала более ощутима в связи с кризисом переговоров Доха-раунда, которому в конце 2011 г. исполнится 10 лет.

Важнейшими вызовами, перед которыми оказалась многосторонняя торговая система, стали: тенденции к протекционизму в развитых странах, усилившихся из-за мирового кризиса; нерешенность проблем развития для бедных стран, и как следствие этого, – их недостаточное участие в деятельности ВТО; активизация процесса регионализации международной торговли, опасность которого состоит в усилении барьеров между блоками, сужении пространства для открытой, справедливой конкуренции, необходимость институционального совершенствования ВТО; выбор главных направлений развития ВТО на ближайшее будущее, включая проблему новых сфер для нее, и формирование приемлемой для всех участников повестки дня.

Кроме того, серьезнейшим препятствием в современных торговых переговорах, в которых участвует уже более 150 стран, становится механизм принятия решений путем консенсуса. Переговоры с участием такого числа членов слишком часто подвергаются риску быть парализованными в

результате одного «нет» со стороны даже самого малоактивного участника мировой торговли.

От того, насколько удастся справиться с этими вызовами, зависят выживание и будущая конфигурация нынешней международной торговой системы. Смогут ли мировая экономика и торговля в современных условиях развиваться без многостороннего характера торговли, реализуемого ВТО? Очевидно, что существует лишь одна альтернатива ВТО – переход, а в какой-то степени возвращение к практике двусторонней торговой дипломатии и региональных торговых соглашений (РТС). Этот вопрос периодически обсуждается на различных международных уровнях.

Фрагментация торговли несет в себе опасность создания поводов для конфронтации и национализма. Главный же довод не в пользу РТС заключается в том, что региональные договоренности, число которых неуклонно растет, не могут быть полноценной альтернативой многосторонней торговой системе. Они не способны охватить всех аспектов условий торговли – субсидий, льгот на границах, технических стандартов продукции, антидемпингового регулирования и т. д. Региональный формат не может обеспечить столь эффективный механизм разрешения споров, каковым обладает многосторонняя система. Следовательно, рискует пострадать принцип верховенства закона. Отход от многостороннего характера торговой системы несет риск приостановки нынешнего процесса либерализации мировой торговли. Кроме того, возникает неопределенность в ее развитии, ибо ряд современных новых направлений в мировой торговле обусловлен именно ее многосторонним характером. В силу этих причин потенциал двусторонних соглашений используется далеко не полностью, а доля рынка, покрываемая такими соглашениями, практически не растет.

Разумеется, формальные преимущества международной торговой системы не гарантируют ей в нынешних условиях автоматического выживания. Перечисленные вызовы делают актуальным вопрос реформирования ВТО.

Проблемы современной МТС объективно и непосредственно затрагивают интересы России. Однако она, к сожалению, пока не может принимать полноправного участия в их решении, не будучи членом ВТО. Есть ряд примеров, когда страны-кандидаты сталкивались с серьезными препятствиями на пути присоединения к ВТО, в том числе политического характера, например Китай. Практика показала, что при наличии соответствующей государственной воли и целеустремленности препятствия преодолимы.

Россия в ходе своего переговорного процесса смогла снять многие сложные проблемы, связанные порой с явно завышенными требованиями партнеров, и выйти на вполне выгодные для нее условия членства в ВТО. Однако, как отмечалось, принятое в июне 2009 г. решение о форсировании

строительства Таможенного союза в составе России, Казахстана и Белоруссии породило в какой-то момент ситуацию неопределенности завершения процесса присоединения к ВТО, которую удалось преодолеть лишь к середине 2010 г.

Россия является единственной в мире крупной экономикой, находящейся за пределами ВТО, что имеет ряд негативных последствий. Во-первых, несмотря на членство в О8 и О20, она пока не может полноценно участвовать в обсуждении ряда мировых экономических проблем, в частности правил международной торговли, а следовательно, не может являться активным участником процесса создания системы мировой экономической координации. Во-вторых, неучастие в ВТО создает трудности для российского бизнеса, его продвижения на мировые рынки. В-третьих, без членства в ВТО сокращаются возможности для обеспечения необходимых темпов модернизации.

В феврале 2011 г. появились некоторые признаки того, что торговые переговоры Доха-раунда могут быть завершены до конца текущего года. В этой связи в качестве предположения возникает вариант весьма неблагоприятного сценария для России. Он возможен в том случае, если финальная часть наших переговоров о присоединении к ВТО по каким-то причинам будет затянута, а тем временем переговоры Доха-раунда завершатся и будут приняты соответствующие новые соглашения. Это будет означать изменение правовой базы ВТО, которая с 1994 г. и до сих пор оставалась неизменной. Следовательно, тем кандидатам на присоединение, которые не успели стать членами ВТО до окончания Доха-раунда, может быть предложено провести дополнительные переговоры с учетом изменившейся правовой базы ВТО. Хотелось бы надеяться, что данный сценарий останется гипотетическим и не превратится в реальность.

---

<sup>1</sup> Плурилатеральные соглашения (Plurilateral Agreements) Уругвайского раунда, или соглашения с ограниченным кругом участников. Из действующих осталось только два указанных в тексте.

<sup>2</sup> Здесь и ниже – данные Минэкономразвития РФ о результатах переговоров по присоединению к ВТО.

<sup>3</sup> Считается, что главная проблема, возникшая по завершении Уругвайского раунда - несбалансированность правового пакета подписанных соглашений по линии «Север-Юг», которая проявилась в том, что большие преимущества получил богатый «Север».