

Возможности оптимизации членства России в ВТО

Еще до присоединения нашей страны к ВТО ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации, доктор экономических наук В. Мау, один из координаторов работы над «Стратегией – 2020», содержащей рекомендации для правительства, справедливо, на наш взгляд, подчеркивал, что в условиях членства в ВТО главное внимание следует уделить обеспечению прорыва национальной экономики на мировой рынок, а не защите неконкурентоспособных отечественных предприятий.

Подтверждением могут служить успехи Китая. Со второй половины 70-х годов в его экономической политике сделан акцент на развитии внешней торговли (и привлечении иностранного капитала). В результате прирост внешней торговли Китая в 2000-2010 гг. (в ноябре 2001 г. он присоединился к ВТО) достиг в среднем за год 14,7% (мировой торговли – 7%); страна стала крупнейшим в мире экспортером, опередив США, хотя по размеру ВВП Китай вдвое меньше США; а устойчивое превышение вывоза товаров над ввозом обеспечило Китаю лидерство по валютным резервам – 2,3 трлн долларов. Общий итог – прирост ВВП Китая составил с тех пор в среднем около 10% в год¹.

Не претендуя на всестороннее рассмотрение путей решения указанной сложной и многоплановой задачи – активизации международного взаимодействия российских деловых кругов в обновленной организационно-правовой среде – можно выделить некоторые важные сферы деятельности в данном направлении, исходя из того, что членство в ВТО, требующее выполнения принятых договоренностей, не гарантирует выгод, а лишь дает шанс их получить и минимизировать издержки.

Л.В. Сабельников

УДК 339.52+339.9
ББК 65.428
С-128

¹ БИКИ, 7 декабря 2010 г. и 19 марта 2013 г.



Становится все более очевидным, что первоочередным мероприятием по оптимизации членства России в ВТО является уже начавшаяся по инициативе Министерства экономического развития РФ и Торгово-промышленной палаты РФ ознакомление предпринимателей и заинтересованных сотрудников государственных учреждений с документами этой организации – соглашениями, договоренностями, решениями и декларациями – всего насчитывается около 60 ее документов (в некоторых странах, например в Китае, такая деятельность велась заблаговременно).

Кстати, подавляющее большинство документов ВТО содержится в опубликованном в 2002 г. сборнике «Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты» (насчитывает при широком формате 486 с.). Однако издан упомянутый сборник в 2-х тысячах экземплярах, тогда как участниками внешнеторговых операций в России являются свыше 500 тысяч компаний. Есть еще один полезный источник информации о ВТО – «Практическое руководство по мировой торговой системе», подготовленное Международным торговым центром ЮНКТАД/ВТО в Женеве и изданное при участии Торгово-промышленной палаты РФ в 1999 г. В Руководстве общедоступным языком (в отличие от сложного юридического языка Сборника) раскрывается роль, содержание документов и деятельность ВТО, а также квалифицированно анализируются правила международной торговли, подробно излагаются права и обязанности, принятые странами-членами, приводятся многие цифровые и полезные справочные данные. Руководство насчитывает 423 с., тираж его всего 500 экземпляров².

Прежде всего, необходимо отметить, что многие документы ВТО содержат не только коллективно согласованные правила осуществления международных экономических отношений, подлежащие исполнению правительствами и компаниями стран-членов, но и существенные изъятия из этих правил, освобождающие от принятых обязательств в целях расширения и повышения эффективности предпринимательской деятельности на мировом рынке.

В качестве примера можно привести Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам, направленное в принципе на ограничение государственной финансовой поддержки экспортеров промышленной продукции и отечественных предпринимателей, реализующих такую продукцию на внутреннем рынке, когда поддержка государства нарушает справедливую конкуренцию в интересах потребителей и наносит ущерб поставщикам аналогичной продукции других членов ВТО³. Но этот документ предусматривает много разумных исключений, не менее важных, чем установленные в нем ограничения.

Во-первых, ограничения распространяются лишь на т.н. специфические субсидии, которые предоставляются определенным предприятиям и отраслям в том

² Практическое руководство по мировой торговой системе. Международных торговый центр ЮНКТАД/ВТО, Женева, 1999 г.

³ Здесь и в дальнейшем ссылки приводятся по изданию «Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты», Москва, 2002 г.

или ином географическом регионе. На неспецифические субсидии, предоставляемые на основании объективных экономических критериев автоматически в равной мере всем предприятиям, например малым и средним, положения Соглашения не распространяется.

Во-вторых, все виды субсидий в Соглашении разделены на три группы: запрещенные, полузапрещенные (дают основание для принятия контрмер в случае жалоб членов ВТО о нанесении им материального ущерба; имеется в виду обложение импортируемого товара компенсационной пошлиной или вынесение жалобы на рассмотрение Органа по разрешению споров ВТО) и разрешенные субсидии, т.е. не дающие основания для принятия контрмер. Зарубежные эксперты часто образно сравнивают эти группы со светофором: первая группа – красные, вторая – желтые, третья – зеленые субсидии.

Формы ограничения экспортных субсидий представлены в Соглашении сравнительно широко. Иллюстративный их перечень содержится в Приложении 1 к Соглашению и содержит свыше 10 позиций. Среди них, в частности, не только выдача фирме финансовых средств для сбыта конкретных товаров, но и экспортные премии, преференциальные транспортные тарифы при поставках товаров за границу, освобождение от уплаты, уменьшение или отсрочка в отношении прямых налогов в связи с экспортом, предоставление товаров и услуг по цене ниже рыночной, экспортных кредитов на льготных условиях и пр., а, кроме того, «Любые другие расходы за государственный счет, представляющие собой экспортную субсидию...» (пункт «l», с.261).

«Зеленые субсидии», т.е. разрешенные, включают несколько подгрупп: (1) никак не ограничивается (фактически стимулируется) субсидирование фундаментальных научных исследований, осуществляемых высшими учебными заведениями и научными институтами; (2) допускается (следовательно, также поощряется) субсидирование указанных учреждений, когда они ведут исследования прикладного характера на контрактной основе с фирмами; в таких случаях установлены лишь рамки финансовой поддержки: до 75% стоимости «промышленных исследований» и до 50% стоимости «разработок на доконкурентной стадии» (имеются в виду соответственно проведение поисково-рискованных исследований, которые могут оказаться полезными при создании новых товаров, процессов и услуг, и перевод результатов таких исследований в чертежи или макеты, а также в прототипы, непригодные для коммерческого использования); (3) разрешается предоставлять субсидии при осуществлении национальных программ помощи неблагополучным районам в рамках общих программ регионального развития (такие регионы определяются по размеру ВВП на душу населения или по уровню безработицы) и, наконец, (4) предусматривается возможность частичного субсидирования адаптации производственных мощностей предприятия к новым требованиям в отношении охраны окружающей среды, законодательно оформленным (не более 20% от общих расходов предприятия на эти цели). При всей конкретности изъятий они



оставляют своего рода «ниши» для варьирования финансовой поддержки предпринимателей в национальных интересах.

В-третьих, обратной стороной многообразия форм ограничения экспортных субсидий, как отмечалось, являются исключения. Несколько из них содержатся даже в упомянутом Приложении № 1 (например, не считается субсидией отсрочка в уплате налогов, если при этом взимаются проценты, а также льготный экспортный кредит в соответствии с официальной международной договоренностью 1979 г.; имеется в виду т.н. соглашение «Консензус» между членами ОЭСР).

Особый интерес среди исключений, помимо рассмотренных, вызывают две казались бы технические однотипные оговорки в сносках: №4 в статье 3 «Запрещенные субсидии» и №23 в статье 8 «Субсидии, не дающие основания для принятия мер». В первом случае говорится, что «Сам по себе факт, что субсидия предоставляется предприятию, занимающемуся экспортом, не может сам по себе служить основанием для того, чтобы считать ее экспортной субсидией в значении настоящего положения», т.е. запрещенной; а во втором – что, учитывая широко предоставляемую государственную помощь в различных целях, этот факт «...сам по себе не ограничивает возможность членом предоставлять такую помощь» (с. 234).

Таким образом, любую субсидию можно предоставлять, если со стороны члена ВТО не поступает аргументированная жалоба, что субсидия наносит материальный ущерб его интересам.

Иными словами, если предварительно договориться с членом ВТО, который может экономически пострадать от намечаемого субсидирования (на взаимоприемлемой компенсационной основе), то не последует жалоба и... не будет проблемы. Есть основание полагать, что к таким мерам прибегают члены ВТО. Сопоставление за длительный период данных об обязательном предоставлении членами информации ее Секретариату обо всех изменениях в национальной системе регулирования внешней торговли с жалобами других членов на то, что эти изменения негативно повлияли на их торговлю, показывает: количество жалоб, как правило, значительно меньше, чем количество изменений. Более того есть страны, которые осуществили десятки изменений в национальной системе регулирования внешней торговли, но не вызвали ни одной жалобы. К таким странам относится, например, Индия. Консультации с указанными странами могли бы принести пользу.

Следовательно, изучение документов ВТО требует комплексного подхода, сочетающего уяснение запрещенных субсидий со всеми изъятиями, регламентированных некоторыми условиями, не всегда четко обозначенными, и разрешенных, как исключение из запрещенных и регламентированных. Такой подход позволил бы избегать нарушения правил и его негативных последствий, но, главное, оказывать необходимую финансовую поддержку отечественным предпринимателям для максимального использования преимуществ международного разделения труда.

Повышенным спросом в современном мире, как известно, пользуются промышленная продукция, технология и услуги с инновационным содержанием. Не случайно расходы на исследования и развитие в мире удваиваются каждые 11 лет; они, по данным зарубежных экспертов, составили в 1996 г. 550 млрд долл., а в 2007 г. – 1,1 трлн долл.⁴. В условиях последовательной либерализации международной торговли странами-членами ВТО отмеченная устойчивая тенденция открывает возможность России существенно увеличить в обозримом будущем экспорт таких товаров, хотя в настоящее время ее позиции на данном рынке незначительные.

Емкость мирового рынка инноваций оценивается в 2,5-3,0 трлн долл.; доминируют на этом рынке США и Япония, на которые приходится соответственно 40% и 30%. На Россию приходится всего 0,5%, однако удельный вес ее в общем числе ученых и специалистов в мире достигает 12%, а система и уровень образования в нашей стране считаются за рубежом конкурентоспособными.

Приведенный дисбаланс свидетельствует о большом недоиспользовании потенциала национального интеллектуального капитала, в том числе результатов научных исследований российских ученых для увеличения выгод от развития современной международной торговли в условиях растущей наукоемкости экономической активности.

ВТО не разрабатывала и не предусматривает отдельных документов по вопросам взаимодействия стран-членов в области инновационной деятельности, но в ряде ее соглашений содержатся положения, прямо или косвенно содействующие развитию этой деятельности. Помимо отмечавшихся уже положений в статье 8 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, стимулирующих финансовую поддержку научных исследований, необходимо обратить внимание на следующие документы.

Прежде всего, рассмотрим некоторые положения Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), которое содержит комплексный подход к расширению этого взаимодействия.

В первой части Соглашения – об основополагающих его принципах – содержится статья 7, констатирующая, что «охрана и обеспечение соблюдения прав интеллектуальной собственности должны содействовать техническому прогрессу и передаче и распространению технологии к взаимной выгоде производителей и пользователей технических знаний...». Затем, в ряде статей определяются объекты защиты: авторское право, товарные знаки, патенты, промышленные образцы, географические указания, топологии интегральных схем и закрытая информация (т.е. преимущественно «ноу-хау»); последнее впервые стало объектом охраны на международном уровне) и устанавливаются стандарты защиты: сроки, условия передачи прав, обязанности сторон и пр. Наконец, формулируются строгие санкции за нарушения прав: от штрафов, достаточных для компенсации ущерба, до уголовного преследования и заключения в тюрьму злостных нарушителей (в статье 61).

⁴ «Финансовые известия» 22 июля 2010 г.



Тем самым обеспечивается баланс между интересами обладателей и пользователей изобретений. Показательно, что в упомянутом в начале «Практическом руководстве...», в разделе о преимуществах ТРИПС на первом месте стоит положение о содействии «созидательной и изобретательской деятельности», а на втором – о передаче «технологии на коммерческих условиях торгово-промышленным предприятиям...» (с.328).

К другим документам ВТО относятся Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам, либерализующим трансграничное движение капитала, «...чтобы ускорить экономический рост, как говорится в преамбуле, всех торговых партнеров» (с.143), и Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), также предусматривающее «...содействие экономическому росту всех торговых партнеров» (с.278) путем, в частности, либерализации создания предприятий по предоставлению услуг за рубежом и соответствующего перемещения квалифицированного персонала.

Наконец, среди нескольких документов ВТО, принятых после ее учреждения, необходимо отметить Соглашение по информационным технологиям (в декабре 1996 г.), быстрое развитие которых в последние десятилетия особенно тесно связано с инновациями. Соглашение содержит договоренность стран-членов о взаимной отмене таможенных пошлин более чем на 400 наименований, включающих компьютеры и компьютерные программы, полупроводники и оборудование для их производства, телекоммуникационное и научное оборудование и т.д. Руководство ВТО в связи с десятилетним юбилеем охарактеризовало это соглашение как самое крупное достижение ее со времени создания.

Рассмотренные документы свидетельствуют о том, что ВТО стремится стимулировать инновационную активность и поощрять сотрудничество членов по многим ее направлениям.

Решению проблемы форсирования национального экспорта инновационных товаров и услуг в условиях членства России в ВТО во многом способствовала бы адекватная политика государства, ориентированная на поддержку изобретательской и внедренческой деятельности в наиболее перспективных направлениях с точки зрения (1) развития и структуры международного спроса, (2) ожидаемой практической отдачи соответственно обновляемой структуры экспорта и (3) уровня опережения отечественных исследований зарубежных аналогов (к таким направлениям часто относят производство ряда видов вооружения, освоение космоса, строительство электростанций, в том числе атомных, создание навигационной аппаратуры, программного обеспечения и др.).

Информация Минэкономразвития⁵ о разработке инновационных программ в 57 компаниях с государственным участием вселяет надежду, что реализация этих про-

⁵ «Известия» 19 марта 2013 г.

грамм внесет вклад и в необходимое обновление структуры экспорта. Последнее связано с тем, что большие расходы и риски инновационной деятельности побуждают компании во всем мире ориентироваться в сбыте на емкий мировой рынок.

Особого внимания заслуживает содействие участию российских исследовательских организаций в международном кооперировании, быстро расширяющимся в последнее время в форме аутсорсинга – привлечения отдельных специализированных фирм к выполнению определенных элементов совместного производства. Расходы на глобальный аутсорсинг за пять лет с 2003 г. по 2008 г. увеличились с 320 до 827 млрд долл., т.е. почти в 2,7 раза. К такому сотрудничеству все чаще прибегают ТНК, стремясь сократить срок и издержки выпуска новой продукции, и они обычно охотно привлекают высококвалифицированных специалистов в той или иной области из любых стран.

Сельское хозяйство справедливо относят к отраслям российской экономики, которому присоединение к ВТО может создать трудности. Основания для беспокойства действительно есть, но не в результате присоединения, а недостатков аграрной политики в предшествующие десятилетия. В результате нанесен большой ущерб жизненно важной отрасли отечественного хозяйства, обладающей значительным экспортным потенциалом, вместо того, чтобы готовить ее развитие в условиях предстоящего членства в ВТО (ведь переговоры велись, как известно, около двух десятилетий).

В печати приводились данные о росте брошенных и заросших бурьяном в прошлом плодородных земель в России, резком сокращении поголовья скота, периодической гибели значительной части урожая, не говоря уже о растратах и хищениях государственных финансовых средств, направлявшихся в сельское хозяйство, в то время как шли эти переговоры. В частности, в газете «Аргументы и факты»⁶ и других периодических изданиях сообщалось о том, что площадь обрабатываемых земель уменьшилась на 27 млн га (или почти на 27%), поголовье крупного рогатого скота сократилось на 20 млн голов (на 49%, а в ряде областей от голода погибали сотни племенных животных, приобретенных в США и Австралии), на несколько миллионов сократилось поголовье овец, коз и свиней. Производство молока на душу населения упало с 390 до 240 кг. Урожай картофеля в 2012 г. составил 32 млн т, но 14 млн т, или около половины урожая сгнила, и для удовлетворения насущных потребностей населения весной пришлось ее импортировать, в том числе из Египта и Израиля.

Под сокращение обрабатываемых земель попали и площади под дорогостоящим на мировом рынке льном (под льном-долгунцом они сократились в 10 раз!). По мнению специалистов, эта культура, пользующаяся за границей повышенным спросом, требует особых почв, которых почти нет в других странах, а Россия, пре-

⁶«Аргументы и факты» 20-26 февраля и 13-19 марта 2013 г.



жде всего Вологодская область, ими щедро наделена; в прошлом наша страна поставляла лен во многие страны Европы. Есть и другие культуры, подходящие для расширения производства в России и востребованные в мире, например, неприхотливая и хорошо сохраняющаяся соя. Увеличиваются закупки за рубежом более обработанных, а также упакованных и замороженных продуктов питания и т.д. Характерно, что в 20-й международной выставке продуктов питания, проходившей в феврале 2013 г. в московском «Экспоцентре», были представлены изделия 1450 российских экспонентов, и многие из этих изделий, как отмечали эксперты, могут успешно конкурировать с лучшими мировыми производителями⁷.

Приведенные данные говорят о том, что в условиях членства в ВТО международно-ориентированная специализация должна стать одним из приоритетных направлений развития отечественного сельского хозяйства. Под такой специализацией подразумевается не только отраслевая, но и географическая, т.е. учитывающая возможности расширения экспорта аграрной продукции в страны Юго-Восточной Азии, в Китай, Индию и другие. По мнению специалистов, Россия по территории плодородных земель и водных ресурсов для орошения теоретически может прокормить 1,5 млрд человек в год, т.е. около 1/4 населения Земли.

Во всех развитых странах сельское хозяйство по ряду причин финансово поддерживается государством, в том числе и в России. Но масштабы этой поддержки значительно уступают у нас не только по сравнению с поддержкой в США и странах Евросоюза, где ассигнуется соответственно 18 млрд долл. и 58 млрд евро, но и в несколько раз (!) в Белоруссии. Кроме того, и форма оказания такой помощи – преимущественно в рамках определенных программ развития, как свидетельствует практика, менее результативна, чем прямые выплаты фермерам за рубежом, гарантирующие им расширение производства, в том числе на экспорт. Наконец, особенностью России является дороговизна кредитных ресурсов, ограничивающая крайне необходимые сельскому хозяйству инвестиции: даже при некоторых льготах банковские ставки для российских фермеров в несколько раз выше, чем для европейских и американских (составляет 1-1,5%).

Таким образом есть возможности выхода нашей традиционной и новой аграрной продукции на мировой рынок, но ее реализация требует целенаправленных действий, в частности, не только значительного увеличения финансовой помощи государства сельскому хозяйству (по крайней мере, в рамках разрешенного ВТО объема, т.е. примерно вдвое по сравнению с ныне выделяемым размером помощи), но и повышения ее эффективности путем переориентации преимущественно на перспективные с точки зрения международной конкурентоспособности сектора и районы, ориентации на конечный результат, а также существенного усиления контроля за использованием ассигнований.

⁷ БИКИ, 7 марта 2013 г.

Инструментом оптимизации членства в ВТО можно считать и ограничение импорта, вызванное экономическими или социальными потребностями, в частности, для (1) борьбы с недобросовестной коммерческой практикой иностранных поставщиков (демпингом, контрафактом, нарушением авторских прав и т.д.); (2) защиты платежного баланса страны; (3) создания более благоприятных условий переориентируемым предприятиям определенной отрасли, в том числе с последующей экспортной ориентацией их производства, (4) защиты от чрезмерной конкуренции т.н. градообразующих предприятий или наносящей ущерб отечественным поставщикам жизненно необходимой продукции, функционирующих в менее благоприятных условиях, чем иностранные поставщики. Кроме того, ряд ограничений допускается в соответствии с «общими исключениями»: для защиты общественной морали, жизни и здоровья людей, животных и растений, по соображения безопасности и т.д.

Наконец, статья XII ГАТС разрешает стране-члену с переходной экономикой ограничивать импорт услуг, «... чтобы обеспечить, среди прочего, сохранение уровня финансовых резервов, достаточного для осуществления его программ экономического развития или переходной экономики» (с.286). Тем самым создается еще одна возможность регулировать доступ иностранных услуг в национальных интересах.

Однако иногда требование российских компаний принятия защитных мер вызваны жалобами, что их прибыль при увеличении поступления иностранной продукции на внутренний рынок может сократиться, представляется недостаточно обоснованными. Например, сообщалось, что у крупных свиноводческих предприятий прибыль может снизиться с 40-45 % до 20-25%⁸; но в данном случае речь идет фактически о возможном уменьшении «сверхприбыли» до обычной достаточно «высокой прибыли» по мировым стандартам.

Комментируя это направление оптимизации, следует напомнить, что в итоге переговоров о присоединении к ВТО Россия, как известно, достигла договоренностей (1) об исключении из либерализации ее торговли значительной части товаров (20 % позиций выведены из переговоров, и страна сохраняет полную свободу действий в отношении уровня их таможенного обложения), (2) о переходном периоде для снижения импортных пошлин для одних товаров в 3-4 года, а для других – до 7 лет, (3) о либерализации торговли услугами в 20 секторах (из их общего числа – 150) и (4) о нелинейной процедуре ослабления ограничений импорта: не обязательно уменьшать их ежегодно, а можно отнести либерализацию на последний год этого периода.

Наконец, нельзя не напомнить, что среди документов ВТО есть Соглашение по специальным защитным мерам, которое позволяет странам-членам устанавливать

⁸ БИКИ, 3 июля 2012 г.



ограничения импорта, если его рост наносит ущерб; требуется лишь аргументированное обоснование и предусматривается определенный срок действия ограничений: обычно до 4-х лет и в исключительных случаях до 8 лет (т.е. достаточный для принятия необходимых мер, корректирующих сложившуюся неблагоприятную ситуацию на внутреннем рынке вследствие чрезмерного импорта). Страны-члены ВТО нередко прибегают к использованию права на специальные защитные меры.

* * *

Задача оптимизации членства в ВТО сводится к тому, чтобы встроить национальную экономику в мировую для получения максимальных выгод при минимальных социальных издержках. Решение этой задачи возможно, но требует, помимо глубокого знания документов ВТО, обновления производственных мощностей и развития международной специализации отечественного хозяйства на основе использования существующих и новых конкурентных преимуществ, применения всех разрешенных и полуразрешенных возможностей эффективной поддержки отечественных предпринимателей и средств защиты интересов населения. Не случайно стать членами ВТО стремятся все страны, и никто не покидает ее, несмотря на предельно простую технологию выхода.

БИБЛИОГРАФИЯ:

Практическое руководство по мировой торговой системе. Международный торговый центр ЮНКТАД/ВТО, Женева, 1999 г. – 423 с.

Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты, Москва, 2002 г. – 486 с.

Всемирная торговая организация. Краткое пособие для бизнеса. Москва, 2002 г. – 79 с.

Китай после вступления в ВТО. Сборник статей. Межконтинентальное издательство Китая, 2004 г. – 368 с.

