Вопросы инфраструктурного развития в региональных торговых соглашениях*

УДК 339.924
ББК 65.5
Г-981

Евгений Сергеевич ГУЩИН,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы (119313 Москва, ул. Ленинский проспект, д. 87, кв. 75) - научный сотрудник Международной лаборатории исследований международной экономики, Тел.: 8(495)695-11-84, email: egushchin@vavt.ru

Аннотация

В статье анализируются международный опыт включения положений об инфраструктурном развитии в современные региональные торговые соглашения (РТС) и возможности его применения для будущих РТС с участием России и ЕАЭС. По мере расширения повестки торговых переговоров возникает необходимость включения вопросов инфраструктурного развития, так как отсутствие необходимой инфраструктуры может препятствовать развитию международной торговли (особенно в случае развивающихся стран). Вопросы инфраструктурного развития также встречаются в РТС с участием развитых стран (в рамках либерализации рынка госзакупок). Тенденция включения вопросов инфраструктурного развития в тексты современных «глубоких» РТС только зарождается. Но в будущем РТС могут стать новым инструментом для продвижения и защиты российских интересов в области инфраструктурного развития, как это было сделано в рамках непреференциального соглашения ЕАЭС-Китай.

Ключевые слова: региональные торговые соглашения, экономическая интеграция, инфраструктурное развитие, Россия, ЕАЭС, международная торговля, Восточное партнёрство, развитые страны, развивающиеся страны.

Infrastructure development issues in regional trade agreements

Evgeny Sergeevich GUSHCHIN,
Russian Academy of National Economy and Public Administration (119313 Moscow, Leninsky Prospect, 87, apt. 75) - Researcher, International Laboratory for Research on International Economics, Tel: 8 (495) 695-11-84, email: egushchin@vavt.ru

Abstract

The article analyzes how infrastructure development issues are included in modern regional trade agreements (RTAs) and how this experience could be applied to the future Russia's or EAEU RTAs. As the trade negotiations agenda expands, it becomes important to include infrastructure development issues in RTAs, as the lack of necessary infrastructure may hinder international

*Автор выражает особую благодарность Всероссийской академии внешней торговли за помощь в работе над данной статьей.

trade (especially in the case of developing countries). Infrastructure development issues are also included in some RTAs between developed countries (as part of government procurement liberalization). The trend to include infrastructure development issues in modern "deep" RTAs is just emerging. In the future, RTAs may become a new tool for promoting and protecting Russian interests in the field of infrastructure development, as it was done in the framework of the non-preferential EAEU-China agreement.

Keywords: regional trade agreements, economic integration, infrastructure development, Russia, EAEU, international trade, Eastern Partnership, developed countries, developing countries.

По мере своего развития «глубокие»[1] региональные торговые соглашения (РТС) включают в себя все более широкие вопросы, касающиеся развития торгово-экономического сотрудничества между странами и регионами (например, трудовые стандарты[2]). В этой связи возникает вопрос о возможности включения в РТС положений, посвященных инфраструктурному развитию. Особенно важной эта тема может быть при заключении РТС по линиям Север-Юг или Юг-Юг, так как именно развивающиеся страны (и в особенности наименее развитые страны) испытывают наибольшие проблемы в вопросах развития инфраструктуры. Однако, как показал проведенный в рамках данной статьи анализ, вопросы инфраструктурного развития можно обнаружить и в РТС по линии Север-Север – при либерализации доступа на рынки госзакупок, в которые входит и инфраструктурное строительство.

В отдельных случаях именно слаборазвитая инфраструктура, а не тарифные барьеры, является главным препятствием для развития торгово-экономических отношений между странами и регионами мира. Наиболее яркий пример – Африка. В 2017 г. лишь 16% всего экспорта 55 африканских стран приходилось на внутрирегиональный экспорт. При этом по сравнению с 2016 г. экспорт в другие африканские страны вырос на 8% в стоимостном выражении, в то время как экспорт в страны из других регионов вырос на 24%[3]. То есть внешняя торговля африканских стран с третьими странами развивается быстрее, чем торговля со соседями по континенту. Чтобы изменить ситуацию с внутрирегиональной торговлей, в марте 2018 г. африканские страны подписали Соглашение о создании Африканской континентальной зоны свободной торговли (далее – AfCFTA), которое вступило в силу в мае 2019 г. По мнению МВФ, в случае с Африкой «улучшение торговой логистики и решение проблем плохой инфраструктуры может быть в четыре раза эффективнее для стимулирования торговли, чем снижение тарифов», поэтому эти направления должны быть «в центре усилий по стимулированию более глубокой торговой интеграции в Африке». Согласно расчётам, приведенным в том же докладе, увеличение качества инфраструктуры Африки до среднемирового значения (на 40%) приведет к увеличению внутрирегиональной торговли в Африке на 7%[4]. Тем не менее, AfCFTA не содержит отдельных положений, касающихся инфраструктурного развития.

Включение вопросов инфраструктурного развития в будущие «глубокие» РТС может быть интересно и России, сразу в двух аспектах – как реципиенту и как донору. При заключении РТС с более развитыми экономиками (например, с Республикой Кореей, с которой в июне 2019 г. прошел первый раунд переговоров по соглашению о свободной торговле в сфере услуг и инвестиций) Россия будет заинтересована в реализации инфраструктурных проектов с участием иностранных капитала и технологий на своей территории. В то время как при заключении РТС с менее развитыми экономиками (например, с Египтом, с которым к ноябрю 2019 г. прошло 3 из 6 раундов переговоров по ЗСТ ЕАЭС-Египет), Россия уже может выступать в качестве делового партнера при реализации инфраструктурных проектов на территории другой страны. В случае с Египтом есть заинтересованность в реализации инфраструктурных проектов на территории этой страны со стороны «РЖД». Таким образом, включение вопросов инфраструктурного развития в будущие «глубокие» РТС с участием России может стать дополнительным инструментом для реализации наших национальных интересов.

Так как включение вопросов инфраструктурного развития в современные РТС пока не носит системного характера, в основе данной работы будет анализ отдельных кейсов.

МИРОВОЙ ОПЫТ

Несмотря на важность вопроса инфраструктурного развития, многие современные, в т.ч. «глубокие», РТС обходят данный вопрос. Среди последних РТС тема инфраструктрного развития упоминается в Соглашении о ЗСТ Китай-Грузия, Всеобъемлющем и расширенном партнерском соглашении между ЕС и Арменией, Всеобъемлющем экономическом и торговом соглашении (CETA) между Канадой и ЕС, а также в Соглашении о ЗСТ США-Корея (KORUS). Рассмотрим каждый из этих примеров.

Инфраструктурное развитие имеет большое значение для Китая, особенно в свете реализации Инициативы Пояса и Пути. Соглашение о ЗСТ Китай-Грузия включает в себя Приложение 8-С «Транспорт и сопутствующие услуги», статья 2 которого посвящена вопросам развития транспортной инфраструктуры. Статьи 2.1 и 2.2 Приложения 8-С объявляют, что стороны «будут способствовать развитию портов, автомобильных дорог, железных дорог, логистики и другой инфраструктуры» Грузии, «оказывать поддержку при осуществлении международных перевозок и логистическом сотрудничестве», «поощрять и принимать согласованные меры по обеспечению бесперебойной, безопасной и эффективной транспортировки», а также «усилят планирование строительства аэропортов, контроль воздушного движения и другую инфраструктуру, увеличат инвестиции в авиационную инфраструктуру, и будут содействовать созданию механизма координации воздушного транспорта в целях создания безопасных условий для пассажиров и бесперебой-

ной сети авиаперевозок»[5]. Обе статьи не несут в себе юридически обязывающую силу, но обозначают планы сторон на сотрудничество в будущем.

Соглашение о ЗСТ Китай-Грузия подписали в мае 2017 г. в Пекине на международном форуме «Один пояс – один путь». В декабре 2017 г. в грузинском черноморском городе Анаклия было начато строительство глубоководного порта. Тогда же к проекту присоединилась китайская машиностроительная компания ZPMC, которая пообещала инвестировать в строительство порта 50 млн долл. США. ZPMC также пообещала обеспечить глубоководный порт Анаклия новейшими контейнерными кранами современных стандартов и другим оборудованием, необходимым для управления контейнерным терминалом[6]. По словам премьер-министра Грузии, «это уникальный проект, т.к. Грузия тем самым утвердит свою позицию на карте Шелкового пути»[7]. Согласно первоначальным планам, порт Анаклия должен начать работать в 2021 г. После реализации первой фазы его годовая пропускная способность должна составить до 900 тыс. контейнеров. Однако после выхода из «Консорциума развития Анаклии» в августе 2019 г. американской компании «Конти групп», которой принадлежало 42% Консорциума, появились слухи, что проект будет закрыт[8].

Сотрудничество в области авиатранспорта (Статья 2.2 Приложения 8-С) также не принесло существенных результатов. При поддержке китайской компании Hualing Group в 2018 г. в Грузии появился стартап MyWay Airlines, благодаря которому китайская компания планировала превратить Грузию в транспортный хаб для авиаперелетов между Европой и Восточной Азией[9]. Однако компания приостановила полеты с декабря 2018 г. по март 2019 г. и на сегодняшний день в авиапарке компании только 2 самолета[10]. Таким образом, несмотря на включение положений об инфраструктурном развитии в текст соглашения о ЗСТ между Китаем и Грузией, сотрудничество между двумя странами в этом направлении не принесло ожидаемых результатов.

Слова «инфраструктура» и «инфраструктурный» 20 раз упоминаются во Всеобъемлющем и расширенном партнерском соглашении между ЕС и Арменией (далее – Соглашение ЕС-Армения), подписанном в ноябре 2017 г. Раздел «Другие направления сотрудничества» (Other cooperation policies) данного соглашения в том числе включает в себя главы по транспорту и энергетике. Согласно статье 37d, «Сотрудничество в области транспорта должно охватывать разработку стратегий финансирования с упором на техническое обслуживание, ограниченность потенциала и недостающую инфраструктуру, а также активизацию и поощрение участия частного сектора в транспортных проектах». Согласно статье 38, «Сотрудничество также должно быть направлено на повышение эффективности функционирования существующих транспортных сетей и развитие инфраструктуры, в частности магистральных сетей, соединяющих Стороны»[11]. Данное соглашение не содержит более конкретных планов в области инфраструктурного развития. Однако в материалах, поясняющих цели соглашения, «повышение взаимосвязанности» между

ЕС и Арменией обозначено в качестве одного из ключевых направлений сотрудничества. В рамках этого направления стороны добились следующих результатов:

- ЕС выделяет средства на улучшение обмена и транзита электроэнергии между Арменией и Грузией, в том числе путем подключения Армении к электросети ЕС.
- В 2010 г. Инвестиционный фонд соседства ЕС (NIF), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) договорились о софинансировании модернизации метрополитена в г. Ереван. NIF предоставил грант в размере 5 млн евро, а ЕБРР и ЕИБ – кредиты в размере 5 млн евро каждый. Кредиты предоставлены по ставке около 1% годовых (EURO LIBOR+1%), сроком на 15 лет с льготным периодом по выплатам в первые три года[12].
- При поддержке со стороны ЕС у 1,1 млн жителей Еревана улучшилось качество питьевой воды.
- ЕС парафировал всеобъемлющее Соглашение о воздушном транспорте между Арменией и ЕС. После вступления в силу оно будет способствовать увеличению пассажиропотока между ЕС и Арменией, снижению цен и появлению новых возможностей для бизнеса[13].

Успех инфраструктурного сотрудничества ЕС и Армении, в отличие от опыта сотрудничества Китая и Грузии, можно объяснить тем, что ЕС реализует комплексный подход. Упоминание инфраструктуры в Соглашении ЕС-Армения стало лишь одним из инструментов, с помощью которых ЕС закрепил свои интересы в этой сфере. Другой важный инструмент – проекты в рамках программы «Восточное партнерство».

В рамках программы «Восточное партнерство» ЕС с 2016 г. реализует инициативу EU4Energy, которая нацелена на тесное сотрудничество в области электроэнергетики, в том числе на реализацию проектов в области энергоэффективности. Так, в Армении в рамках EU4Energy идет работа по поддержке правительств в разработке энергетической политики и нормативно-правовых актов, помощи местным органам власти в обеспечении энергоэффективности, продвижению инвестиций в повышение энергоэффективности бизнеса и переходу на «зеленую» энергетику[14]. ЕС ведет аналогичную работу в Беларуси[15] и Грузии[16].

Армения не единственная страна, с которой ЕС активно сотрудничает в области инфраструктурного развития. ЕС также реализует инфраструктурные проекты в Азербайджане (поддержка в наращивании потенциала порта Баку и его зоны свободной торговли)[17], Грузии (гранты на развитие транспортных связей, инфраструктуры электро- и водоснабжения, включая автомагистраль Восток-Запад, крупномасштабную инфраструктуру водоснабжения в Аджарии, Кахети или Имерети, а также на модернизацию Энгурской плотины и другой инфраструктуры электроснабжения по всей стране)[18], Ливане (ЕИБ предоставил кредиты на развитие дорожно-транспортной инфраструктуры и проекты по очистке сточных вод)[19],