

Подходы к определению «чувствительных» товаров и ведение переговоров о свободной торговле*

УДК:339.5; ББК:65.428; Jel: F10

DOI: 10.24412/2072-8042-2025-6-47-62

Татьяна Михайловна ИСАЧЕНКО,

доктор экономических наук, профессор,
МГИМО МИД России (Россия, 119454, Москва, про-
спект Вернадского, 76) - профессор кафедры междуна-
родных экономических отношений и внешнеэкономиче-
ских связей им. Н.Н. Ливенцева;
Всероссийская академия внешней торговли
(119285, Москва, Воробьевское шоссе, 6А) - директор
Центра торгово-политических исследований,
e-mail: tatiana_isachenko@mail.ru
ORCID ID: 0000-0001-5051-6249

Ирина Александровна МЕДВЕДКОВА,

кандидат технических наук, доцент,
Научно-исследовательский университет –
Высшая школа экономики
(Россия, 114208, Москва, Покровский бульвар, д. 11) -
кафедра торговой политики - доцент;
Всероссийская академия внешней торговли
(119285, Москва, Воробьевское шоссе, 6А) -
зам. директора Центра торгово-политических
исследований, e-mail: imedvedkova@hse.ru
ORCID: 0000-0002-1753-7061

Аннотация

Кризис многосторонней торговой системы спровоцировал новый виток формирования двусторонних и плюрилатеральных альянсов, основанных на предпочтениях в наиболее важных сферах торговли. В этих условиях крайне важным вопросом является определение товаров, подпадающих под режим либерализации с учетом «чувствительности» в торговле с конкретным партнером. С точки зрения развития внешнеэкономической деятельности, существует несколько трактовок понятия «чувствительности» товаров: с позиции логистики (особенности транспортировки и страхования), с позиции таможи (высокий риск мошенничества, ухода от налогов и т.п.), с позиции экспортного контроля (требующие обязательной проверки с условием экспортного контроля). Рассматриваемые

* Подготовка статьи осуществлялась в рамках технического задания (рабочей программы) на проведение научного исследования по теме «Комплексный анализ целесообразности заключения соглашений о свободной торговле Евразийского экономического союза и его государств-членов с потенциальными партнерами с позиции интересов Российской Федерации» П109-16-23



в настоящей статье подходы могут быть применимы в отношении всех типов товаров и важны для ведения переговоров по подписанию ССТ с участием России и стран ЕАЭС с целью определения масштаба предоставляемых преференций.

Ключевые слова: многосторонняя торговая система, соглашения о свободной торговле, либерализация, «чувствительность» товаров.

Approaches to Defining “Sensitive Goods” and Conducting Free Trade Negotiations

Tatiana Mikhailovna ISACHENKO,

Doctor of Sciences in Economics, Professor, MGIMO-University (Russia, 119454, Moscow, Vernadsky av., 76), Professor, N.N.Liventsev Chair of International Economic Relations and Foreign Economic Relations;

Russian Foreign Trade Academy (119285, Moscow, Vorob'evskoe shosse, 6A), Director, Center for Trade Policy Studies, e-mail: tatiana_isachenko@yahoo.com ORCID ID: 0000-0001-5051-6249

Irina Aleksandrovna MEDVEDKOVA,

Candidate of Sciences in Economics, Associate Professor, Research University - Higher School of Economics (Russia, 114208, Moscow, Pokrovsky blv., 11), Department of Trade Policy,

Russian Foreign Trade Academy (119285, Moscow, Vorob'evskoe shosse, 6A), Director, Center for Trade Policy Studies, Deputy Director, e-mail: imedvedkova@hse.ru ORCID: 0000-0002-1753-7061

Abstract

The crisis of the multilateral trading system has triggered a new wave of bilateral and plurilateral alliances based on preferential treatment in the most important areas of trade. In these conditions, an extremely important issue is identifying goods eligible for liberalization taking into account the “sensitivity” in trade with a specific partner. From the perspective of foreign economic activity, there are several interpretations of the “sensitive goods” concept: logistical perspective (specifics of transportation and insurance); customs perspective (high risk of fraud, tax evasion, etc.); export control perspective (goods requiring mandatory verification under export control regulations). The approaches considered in this article can be applied to all types of goods and are crucial for negotiating free trade agreements (FTA) involving Russia and EAEU countries, as they help to determine the scope of preferential treatment to be granted.

Keywords: multilateral trading system, free trade agreements, trade liberalization, goods sensitivity.

ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННЫХ СОГЛАШЕНИЙ О СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛЕ

Кризис многосторонней торговой системы спровоцировал новый виток формирования двусторонних и плюрилатеральных альянсов, основанных на преференциях в наиболее важных сферах торговли, что привело к большому числу существующих соглашений о свободной торговле (ССТ) с разной степенью географического масштаба и субстантивного охвата.



Изначально эти соглашения имели региональный характер и их целью являлось формирование глубоких интеграционных связей на основе взаимной либерализации торговли между участниками. Интенсивное внедрение технологических инноваций, а также отсутствие прогресса в решении сложных вопросов на многостороннем уровне привели к тому, что использование ССТ как инструмента продвижения национальных интересов на рынках наиболее важных партнеров стало носить кросс-региональный и даже мега-региональный характер.¹

Во второй половине 20 в. закрепилось разделение ССТ на региональные торговые соглашения (РТС), основанные на взаимных преференциях, и преференциальные торговые соглашения (ПТС), подписываемые участниками с разным уровнем экономического развития и предусматривающие невзаимные преференции с целью поддержки развивающихся и наименее развитых стран. Пересмотр преференциального подхода ЕС², а также отказ от строгого соблюдения регионализма в последние 20 лет, позволяют говорить о всех соглашениях как о преференциальных, более того, в современных РТС/ПТС охват выходит далеко за рамки торговли и, как правило, включает в себя вопросы всей повестки дня ВТО. (Исаченко 2015)

Современные соглашения, таким образом, обладают следующими особенностями:

1. Сильно различаются по составу участников, охвату, уровню мотивации и степени либерализации;
2. Являются кросс-региональными или мегарегиональными в силу географической принадлежности участников и экономическим масштабам; (Спартак 2017)
3. Формально нотифицируются на основе правил ВТО, прежде всего статьи XXIV ГАТТ и статьи V ГАТС, однако по факту представляют собой соглашения формата ВТО+;

Согласно «теории домино» Р.Болдуина (Baldwin 1993), участие в ССТ объясняется посредством *политэкономической модели* издержек и диверсификации. С точки зрения *политологии* важной причиной в таком случае является обеспечение экономической безопасности, расширение влияния, реакции на внешние вызовы.³ Сторонники этих взглядов утверждают, что все соглашения об экономическом сотрудничестве создают основу для *укрепления политического сотрудничества*. (Ravenhill 2008) С другой стороны, политические факторы являются значимыми лишь на первом этапе принятия решений по ССТ, масштаб которых, в конечном итоге, определяется экономическими соображениями. Даже если политические цели заключения ССТ превалируют, они неизбежно будут сориентированы на экономические показатели (эффекты, приоритеты), хотя можно предположить, что это не приведет к существенному повышению благосостояния сторон. С точки зрения концепции *институционализма*, формирование ССТ анализируется с позиции роли отдельных субъектов, лобби и национальных институтов в переговорах по соглашению. (Mansfield 2002)



В новых экономических и политических реалиях участия России в международных экономических отношениях и с учетом необходимости существенной диверсификации внешнеэкономической политики России требуется серьезный пересмотр стратегии, реализуемой нашей страной и членами ЕАЭС в международных организациях и двусторонних соглашениях. Российская практика подписания ССТ существенно отличается от мировой, поскольку традиционные соглашения ограничивались, в основном, странами евразийского региона. С так называемыми третьими странами было запланировано несколько соглашений, однако переговоры по большинству из них были приостановлены в результате политических противоречий с основными торговыми партнерами. Актуальность двусторонних и плюрилатеральных договоренностей определяется необходимостью развития и укрепления экономического сотрудничества со странами-партнерами в условиях ужесточения санкционного давления в отношении России. Это является достаточно непростой задачей, поскольку либерализация торговли товарами (обнуление и существенное снижение барьеров для доступа на рынок), а тем более, открытие рынка услуг требуют крайне высокого уровня согласованности и комплементарности структуры экономики участников блока, от имени которого подписывается соглашение.

В настоящее время актуальной целью является рассмотрение возможности формирования региональных и кросс-региональных договоренностей, в первую очередь с теми странами, которые заинтересованы в сотрудничестве с Россией и чьи рынки могут служить плацдармом для переориентации «выпавшей» внешней торговли России. К этой группе стран относятся многие развивающиеся страны Юго-Восточной Азии и Африки.

С учетом обозначенных выше положений, для оценки целесообразности формирования режима свободной торговли товарами необходима методология определения «чувствительности» товаров и уступок с целью выявления конкретных сценариев либерализации с каждым партнером.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ «ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТИ» ТОВАРОВ

Одной из основных особенностей ССТ является то, что они позволяют сохранять сектора торговли, не подпадающие под либерализацию.⁴ В торговле товарами это касается выбора позиций, на которые не распространяются тарифные льготы и сохраняется, снижается или же обеспечивается на переходный период тарифная защита. В этой связи важным аспектом становится определение понятия «чувствительные товары» как основы для формирования перечня изъятий из обязательств в контексте общей тарифной либерализации. При этом товары могут быть как экономически, так и политически «чувствительными». (Lyu, J., Prehn, S. и др., 2021)

Использование термина «чувствительные» уже само по себе указывает на причины их существования. К данной категории часто относятся товары, либерализация которых затруднена с торгово-политической точки зрения, особенно важные для обеспечения продовольственной безопасности и развития сельских районов, критически важных для обеспечения конкурентоспособности или имеющих потенциал роста производства в будущем («молодая»/«зарождающаяся» отрасль). Это те сектора и позиции, в которых либерализация на основе ССТ негативно отразится на сокращении занятости и прибыли компаний, если они будут вынуждены конкурировать с импортом из страны-партнера по ССТ. Согласно теории Я.Винера, в отношении «чувствительных» товаров вероятно возникновение двух видов эффектов: «создание торговли», в случае замещения менее эффективного национального производства более эффективным производством стран-партнеров по ССТ, и «отклонение торговли», в случае сохранения изъятий и, соответственно, защиты менее эффективного, но значимого национального производства. (Deardorff 2018). Фактически, речь идет о традиционной и не прекращающейся дискуссии об аргументах в пользу и против проведения протекционистской политики.

В многосторонних торговых правилах до сих пор не существует категории «чувствительных товаров»⁵, однако, учитывая важность этого понятия, идет постоянная работа над выработкой критериев⁶ отнесения их к этой группе. Чтобы облегчить определение исключений в процессе либерализации, в настоящее время рассматриваются два возможных подхода:

- категория «чувствительные товары», которая применяется к товарам, происходящим как из промышленно развитых, так и развивающихся стран, и, во-вторых;
- «специальные товары», которая относится исключительно к товарам, происходящим из развивающихся стран с целью поддержания продовольственной безопасности, критически важные для обеспечения средств для национальной экономики и развития сельских районов.

Категория «чувствительных» или «специальных товаров» применяется во многих двусторонних торговых соглашениях с развивающимися странами, главным образом в Соглашениях об экономическом партнерстве (СЭП)⁷ между ЕС и странами Азии, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ). Кроме того, СЭП относятся к так называемым ПТС, которые, как было отмечено выше, предусматривают, ассиметричные положения в пользу стран АКТ.⁸ При этом рынок более развитого в экономическом отношении партнера (в случае СЭП – Евросоюза) либерализуется полностью с момента вступления соглашения в силу, а страны АКТ получают 15-ти летний (в исключительных случаях до 25 лет) переходный период для поступательного открытия рынка поставщикам из ЕС (с защитой «чувствительного» импорта).

Учитывая растущее значение ССТ в условиях существенного замедления многосторонних торговых переговоров в рамках ВТО, необходима выработка кон-



цепции «чувствительности» в ССТ. При этом, как показывает практика, самым противоречивым является вопрос доступа на сельскохозяйственные рынки торговых партнеров. Резкое увеличение числа заключаемых соглашений о свободной торговле⁹ ведет к необходимости правительств решать задачу максимального облегчения реализации переговоров, с одной стороны, и защиты национальных производителей, подпадающих в зону повышенной опеки со стороны государства (т.н. «чувствительные» отрасли). Наиболее применимой практикой торговой защиты в действующих ССТ является изъятие определенных товаров (отказ от тарифных уступок по ним) из охвата соглашения.

Практически для всех рынков характерно наличие «чувствительных» позиций. Во многих работах, использованных в процессе подготовки исследования (Dear-dorff A.V. 2018; Martin, W., Wang Z. 2008; Hidalgo C. Et al. 2007) отмечается, что абсолютная либерализация (без изъятий) торговли не всегда способствует экономическому развитию, однако, меры по защите некоторых секторов являются целесообразными. Принципиальным вопросом при таком подходе является проверка на целесообразность защиты, т.к. зачастую предоставление защиты тем или иным отраслям предоставляется под давлением отраслевого лобби ради роста обогащения групп крупных производителей. Это обуславливает экономическую целесообразность использования альтернативных способов защиты (в том числе от внезапных скачков импорта), как, например, специальные защитные меры, системные меры поддержки определенных отраслей и субсидии.

К числу возможных негативных эффектов от включения изъятий относят:

- ❑ Сохранение неэффективных экономических структур, что приводит к деформации рынка;
- ❑ Повышение цен для потребителей (потеря потребительского профицита) и перерабатывающей промышленности (обычно краткосрочное);
- ❑ Рост цен на сопутствующие товары.

В российской практике гораздо более распространенным является анализ «чувствительности» товаров с позиций ценовой «чувствительности» – понятия, относящегося к сфере маркетинга. Это может объясняться тем, что в торговой политике нашей страны до сих пор ССТ не уделялось достаточного внимания. В иностранных источниках литературы мы находим более широкое обоснование, в том числе и объяснение лоббирования тех или иных интересов. Эндогенная теория торговой политики, авторами которой в первую очередь являются Г.Гроссман и Е.Хелпман, построена на утверждении, что одним из определяющих факторов формирования торгово-политической стратегии является участие групп лоббистов с разными, зачастую противоречащими друг другу интересами. (G.Grossman, E.Helpman 1994, 1995) Основопологающим тезисом данной концепции является утверждение, что в условиях формирования ССТ торгуемые товары, связанные с созданием и отклонением торговли, скорее всего, будут изъяты из охвата соглашения под влия-

нием конкурирующих с импортом групп интересов, а также налогоплательщиков. Заключение ССТ предполагает отмену двусторонних торговых барьеров после его вступления в силу, что, логично, подталкивает конкурирующие с импортом отрасли, сталкивающиеся с проблемой расширения торговли, к лоббированию мер по защите внутреннего рынка. При этом рядовой избиратель, наблюдая неэффективное перенаправление торговли, также может оказать давление на действующее правительство.

В основу фундаментальных оценок «чувствительности товаров» для принятия торгово-политических решений положена целевая функция Г.Гроссмана и Е.Хелпмана (G.Grossman, E.Helpman 1994), которая используется в моделях международной торговли и роста экономики. Она представляет собой математическую зависимость, описывающую степень влияния различных факторов на экономический рост и международную торговлю и позволяющую моделировать поведение экономических агентов. Эта формула дает возможность учитывать как выгоды политиков от предоставления защиты определенным секторам, так и затраты потребителей и налогоплательщиков на предоставление такой защиты, что является основной для прогнозирования экономических изменений и разработки политики.

Разработанная ими формула оценки лоббирования является практически универсальной и в том или ином виде описана во многих научных работах, в которых представлен анализ выбора секторов для защиты от иностранной конкуренции. Формула имеет следующий вид:

$$W(p, u, v) = -e(p, u) + g(p, v) + h'p + zp'(p - p^*)$$

где e – функция потребительских расходов, определяемая вектором внутренних цен p , и уровнем полезности репрезентативного домохозяйства u ; $g(p, v)$ – функция чистого дохода или ВВП, определяемая по внутренним ценам и вектору специфических факторов v ; p^* – вектор цен на внешнем рынке на торгуемые товары, так что $(p - p^*)$ – вектор специфических тарифных ставок; e_p и g_p – векторы первых производных e и g по теореме огибающей¹⁰, спрос и предложение каждого товара; $z = e - g$ – функция торговых расходов; $zp = e_p - g_p$ – вектор чистого импорта; $zp'(p - p^*)$ – тарифные доходы, которые предполагается перераспределить в пользу домохозяйства; элементы h – разность между унитарными весами выгод для потребителей, производителей и налогоплательщиков, используемых в функции торгового баланса и теми, которые мотивируют принятие торгово-политических решений. [Андерсен, Ниари, 1992]

Весовые коэффициенты h фактически отражают политико-экономическую специфику, также рассмотренную во многих работах (Anderson, Hayami 1986; Lindert 1991, G.Grossman, E.Helpman 1994). По мнению вышеуказанных авторов, эти специфические факторы влияют на то, насколько конкретный сектор экономики может получить тарифную защиту. К числу основных детерминант относятся:



- способность преодолевать барьеры и эффективно лоббировать свои интересы;
- влияние внутренних цен на выпускаемую продукцию на доходность конкретных факторов в данном секторе;
- негативные последствия защиты конкретного сектора для других политических влиятельных групп;
- соотношение импорта и общего внутреннего потребления, что определяет баланс выгод между тарифными доходами и трансфертами производителям;
- сокращение объемов производства в конкретном секторе, хотя в этом случае выгоды от защиты с меньшей вероятностью будут распределяться между новыми участниками. (Hillman 1982)

Выбор «чувствительных» товаров имеет важное значение для каждой экономики, принимая за данность политический выбор других стран и вектор мировых цен p^* . Это является существенной предпосылкой для решения более широкой проблемы: приведет ли политический обмен уступками по доступу на рынок, рассмотренный Гроссманом и Хелпманом (G.Grossman, E.Helpman 1995), к росту благосостояния страны. Решение проблемы для самой страны дает представление о том, как можно справиться с «потерями», потенциально возникающими в случае предоставления данных уступок. Решение для других стран помогает определить, будут ли выгоды от доступа на рынок достаточно велики, чтобы оправдать имеющиеся «потери». Фактически, выбор «чувствительных товаров» дает возможность структурам и органам власти, принимающим соответствующие решения, минимизировать политические издержки от дополнительной либерализации.

При том что проблема определения «чувствительности» товаров имеет глубокое обоснование в экономической теории и теоретических исследованиях, на практике решения о принятии тех или иных мер в торговой политике принимаются с помощью относительно более простых, зачастую «интуитивных» правил.

Один из таких подходов заключается в том, что разработчики торгово-политических мер примут во внимание правило, согласно которому к группе «чувствительных» будут отнесены *товары, получившие на многосторонних переговорах самую сильную тарифную защиту*. (Sharma 2006). Если в отношении этих товаров странам удалось результативно завершить многосторонние торговые переговоры, что позволило закрепить их защиту в рамках многосторонних обязательств, это означает, что они обладают значительной степенью «чувствительности», причем для многих рынков. С большой степенью вероятности такие товары будут либо исключены и из охвата новых договоренностей, либо их тарифная защита претерпит значительно более низкие сокращения в процессе переговоров по ССТ.

Оказалось, однако, что этот подход значительно недооценивает влияние «чувствительных товаров» на предлагаемую либерализацию по сравнению с политико-экономическим подходом. Искажение результатов происходит из-за имеющегося

высокого уровня «связывания» тарифов, когда имеет место существенная разница между связанными и применяемыми тарифами. (Sebastien и др. 2008) Основываясь на политико-экономической модели защиты, эти авторы рассматривают изначально предполагаемую защиту как равновесие, которое будет определять решения политиков. Еще одна проблема заключается в том, что такой подход игнорирует значение товаров в структуре торговли, когда под изъятия попадает крайне незначительное число товаров с высокими тарифами. В другом исследовании В.Мартин и З.Ванг (Martin, W. and Z. Wang 2004) в качестве «чувствительных» товаров анализируют товары с самыми *высокими действующими тарифами*. Проблема этого подхода также заключается в том, что он не учитывает вес товара в структуре торговли, а лишь несколько адаптирует уже существующий подход с ориентацией на товары с высокими применяемыми тарифами.

Достаточно распространенным является подход, который заключается в том, что для определения степени «чувствительности» органы, отвечающие за проведение торговой политики, будут использовать сочетание важности товара в структуре импорта и глубины снижения применяемых тарифов. (Jean, S., Laborde, D. and Martin, W. 2006) Можно утверждать, что это в некоторой степени «исправляет ошибки», описанные выше, поскольку позволяет выявить товары, сохранение торговли которыми принципиально, а тарифные уступки при этом неизбежны. В этом случае самой важной задачей является оценка возможных потерь от снижения тарифов в рамках переговоров, и увязка критерия «чувствительности» с минимизацией потерь для бюджета исходя из сохранения объемов торговли на желаемом уровне.

Несмотря на то что проблеме определения уровня «чувствительности» уделяется большое внимание в экономической литературе, на практике круг товаров, подпадающих под описанные выше критерии и требующих защиты, достаточно ограничен и схож в большинстве стран и распространяется в основном на сельскохозяйственные товары.¹¹

Наличие в перечне «чувствительных» и наиболее защищаемых с точки зрения торговой политики всех стран продукции агропромышленного комплекса (АПК) обусловлено не только уровнем доходов и бюджетных поступлений. Следует отметить, импорт сельскохозяйственной продукции как фактор продовольственной безопасности является важным элементом экономической безопасности страны. Именно соотношение импорта и потребления определяет зависимость страны от иностранного продовольствия, чрезмерный импорт или импорт недостающих продуктов ставит в опасную зависимость от иностранных поставщиков. (Ревенко и др., 2021) Программы импортозамещения, таким образом, играют важную роль в развитии АПК всех стран, основным инструментом этой политики является ограничение доступа иностранных продуктов питания на внутренний рынок при помощи таможенных пошлин.



Другой важной характеристикой аграрного сектора выступает социальный аспект. Зачастую сельскохозяйственные предприятия являются важным источником создания рабочих мест, и либерализация доступа иностранных поставщиков на этот рынок влечет риск роста безработицы в случае банкротства и вытеснения национальных производителей.

Эти причины обуславливают тот факт, что уровень тарифной защиты для сельскохозяйственных товаров в несколько раз превышает аналогичный показатель для промышленных товаров¹². Режим «политически чувствительных» пищевых продуктов стал одним из самых сложных вопросов на переговорах по сельскому хозяйству в рамках Дохийского раунда ВТО и с тех пор его решение остается открытым. На переговоры в рамках Доха-раунда возлагались большие надежды, поскольку предлагаемые формулы снижения тарифов, хотя и должны были применяться как к промышленным товарам, так к сельскохозяйственной продукции, позволили бы достичь реальной либерализации только в аграрном секторе. Предложенная «швейцарская формула» представляет особый метод гармонизации и выглядит следующим образом:

$$Z = AX/(A+X),$$

где:

X = начальная тарифная ставка

A = коэффициент и максимальная тарифная ставка

Z = окончательная тарифная ставка после снижения (конец периода)

Это единая формула позволяет получить узкий диапазон конечных тарифных ставок из широкого набора начальных тарифов, независимо от того, насколько высоким был первоначальный тариф. Выбранный коэффициент (в формуле он назван A) определяет максимальную окончательную тарифную ставку.

На переговорах по ССТ формирование режимных положений, регламентирующих торговлю промышленными товарами, также представляет собой особую проблему. Помимо согласования тарифов и исключений из либерализации (полной или последовательной), необходима четкая регламентация применения всего арсенала мер регулирования торговли: тарифные квоты, а также сопутствующие меры, такие как санитарно-фитосанитарные (СФС), специальные защитные меры (СЗМ), субсидии и др. В отношении сельскохозяйственных товаров в ССТ обычно включаются специальные разделы. В отношении промышленных товаров это сделать невозможно, поэтому вопрос оценки чувствительно и формирование перечня изъятий из режима свободной торговли становится еще более сложным. Очевидно, что обнуление пошлин еще не означает либерализацию доступа на рынок, следовательно заключение ССТ требует очень тщательного подхода к обсуждению этой проблематики, особенно если для партнеров по ССТ рассматриваемый сектор торговли является «чувствительным». Более того, в контексте набирающего все больший масштаб санкционного противостояния многие либеральные подходы,

применявшиеся ранее на переговорах по несельскохозяйственным товарам, уходят в прошлое и страны в одностороннем порядке без оглядки на многосторонние правила повышают уровень тарифной защиты, расширяя тем самым понятие «чувствительность». Так, например, не относящийся к данной категории алюминий стал особым товаром после повышения пошлин в период администрации Д.Трампа.

Аналогичным образом может регулироваться и торговля отдельными промышленными товарами. Наиболее ярким примером может являться либерализация американских тарифов на автомобили и автозапчасти из ЕС, в рамках несостоявшейся трансатлантической торговой сделки¹³. Особое значение данного сектора и «чувствительность» автомобильной отрасли для США неоднократно становились причиной «торговых войн».

ОПРЕДЕЛЕНИЕ «ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТИ» ТОВАРОВ В КОНТЕКСТЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ССТ МЕЖДУ ЕАЭС И ОТДЕЛЬНЫМИ ТОРГОВЫМИ ПАРТНЕРАМИ С УЧЕТОМ ИНТЕРЕСОВ РОССИИ

Рассмотренные выше теоретико-методологические подходы к определению «чувствительности» товаров свидетельствуют о важности и актуальности всех предлагаемых критериев, однако существуют ситуации, когда разработчикам торговой политики принципиально использовать более «короткие пути» в условиях реального времени и быстро нарастающих вызовов. Современный этап формирования внешнеэкономической политики России позволяет говорить о чрезвычайно коротких сроках принятия оперативных решений и подготовки и ведения переговоров. При этом в российских исследованиях практически не выявлено более или менее четкого определения категории «чувствительные» товары и в целом методологические подходы к анализу данной проблемы отсутствуют.

Подготовка к переговорам по Соглашению о свободной торговле (в части товаров) предполагает формирование позиции в виде товарного предложения и товарного запроса. В настоящей статье авторы предлагают практико-ориентированный подход, разработанный на основе теоретических предпосылок, описанных выше, который должен предусматривать поэтапную аналитическую проработку схемы возможной либерализации (на уровне тарифных линий), включающую:

- ❑ Классификацию каждой тарифной линии по категориям.
- ❑ Разработку сценариев возможных уступок и изъятий со стороны России, и прогнозные оценки возможных уступок со стороны партнера.
- ❑ Количественную оценку выгод и издержек по каждому сценарию с внесением корректировок или переходом к иной схеме либерализации при выявлении несбалансированных результатов.

Для разработки тарифного предложения России наиболее целесообразной представляется классификация тарифных линий по категориям в контексте оценки «чувствительности» для российских производителей и угрозы потенциальной конкуренции со стороны рассматриваемого торгового партнера.



Для оценки «чувствительности» товаров может использоваться доля пошлин на эти товары в поступлениях от таможенных платежей и доля импорта в производстве, потреблении анализируемого производственного сектора. Для оценки «угрозы» от конкуренции со стороны рассматриваемого торгового партнера также необходимо применение критериев, в том числе: объемы производства и экспорта товара страной-потенциальным партнером по ССТ и выявленные сравнительные преимущества страны (RCA)¹⁴, с которой ведутся переговоры. На основе предложенных критериев тарифные линии для целей формирования тарифного предложения следует разделить на несколько категорий с точки зрения «чувствительности», в зависимости от которых будет оцениваться масштаб либерализации. Степень либерализации торговли такими товарами может быть полной или могут существовать определенные ограничения, что опять же зависит от степени угрозы открытия рынка.

По аналогии с вышеописанным подходом к формированию тарифного предложения России формируется тарифный запрос на либерализацию со стороны торгового партнера. При формировании тарифного запроса к торговому партнеру выборка позиций для включения в запрос также осуществляется на основе предварительной классификации тарифных линий по категориям, исходя из степени экспортного интереса России. Это может быть уровень конкурентоспособности (индекс RCA), в случае России – включение товаров в Национальный проект «Международная кооперация и экспорт»¹⁵ или отнесение товара к категории приоритетов технологического развития. Не менее важное значение имеет экономическая привлекательность рынка партнера и существующие в его торговой политике преференции в отношениях с третьими странами. С этой целью необходимо изучить содержание уже существующих ССТ с третьими странами и ориентироваться на то, какие преференции уже закреплены в них нами, а также, какие товары не подпадают под либерализацию. С позиции России важно выявить товары, имеющие важное значение в контексте расширения экспорта России, в том числе экспортные товары, на которые приходится свыше 80% экспорта России, а также другие, по которым импортный тариф партнера превышает 15%. Безусловно, нельзя не учитывать и перспективные товары, а также те позиции, по которым Россия имеет высокий уровень выявленных сравнительных преимуществ. Как и в случае с тарифным предложением, и в этом случае необходимо учитывать товары, включенные в упомянутый выше национальный проект. Важное значение для определения «чувствительности» и для ведения переговоров имеют товары, по которым существует экспортный потенциал и рассчитывается показатель потенциального экспорта под названием «пространство торговли» (product space)¹⁶, превышающий 0,5, или высокий нереализованный потенциал торговли (например, по оценкам ITC export potential map¹⁷).

На основе данной классификации также могут быть предложены сценарии либерализации, на основе которых можно вести переговоры по заключению ССТ. При этом необходимо отметить, что количественные оценки либерализации в моделях частичного и общего равновесия не позволяют учесть возможные последствия от либерализации торговли теми товарами, по которым торговля не осуществляется.

Безусловно, данный подход не является исчерпывающим. Его практическое применение ограничено рамками исследования возможных эффектов ССТ с потенциальными партнерами, по которым переговоры или находятся на начальной стадии, или не начаты, однако в перспективе существует возможность достижения договоренностей. В результате ведения переговоров возможны отступления и/или уступки, обусловленные другими экономическими факторами. Так, в частности, в случае выявления потенциала формирования производственных цепочек в рамках ССТ возможна более глубокая либерализация и пересмотр существующей структуры торговли под воздействием эффекта отклонения торговых потоков или формирования новых (отказ от импорта, замещение импорта, выявление нового экспортного товара на основе создания новых производств и др.) Нельзя исключать и влияние политического фактора, в том числе постоянно изменяющуюся и усиливающуюся политику санкционного давления, которая создает новые вызовы и во многом определяет направления переориентации и диверсификации торгового сотрудничества.

ВЫВОДЫ

Таким образом, проанализировав подходы к оценке наиболее «чувствительных» секторов и товаров, в отношении которых должна сохраняться защита в процессе закрепления режима свободной торговли, можно сделать следующие выводы.

Прежде всего, в новых экономических условиях ССТ являются неотъемлемой частью внешнеэкономической стратегии любой страны, в том числе России и ЕАЭС. Однако подход к либерализации должен быть экономически обоснованным и соответствовать ключевым интересам партнеров, в случае России – ключевым задачам сохранения и в перспективе усиления конкурентоспособности страны. Традиционные методы выявления наиболее «чувствительных» товаров, нуждающихся в сохранении, прежде всего, тарифной защиты не обеспечивают достаточной гибкости и оперативности. Предложенная авторами статьи методология опирается на существующий опыт, однако позволяет учесть большее число факторов и различную степень «чувствительности», что делает ее более прикладной и способствующей решению задач оперативно и в условиях сложной геополитической неопределенности.



ПРИМЕЧАНИЯ:

¹ Наиболее яркими примерами кросс-региональным ССТ можно считать ССТ между ЕС и Японией, ЕС и Южной Кореей, ЕС и МЕРКОСУР, США и Сингапуром, ЕАЭС и Египтом и др. К наиболее важным мега-региональным проектам относится Всестороннее региональное экономическое партнерство (ВРЭП), а также Всестороннее последующее соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (ТПП-11).

² В 2009 г. ЕС инициировал пересмотр своей системы невзаимных торговых преференций, с целью выявления стран, не нуждающихся более в таком виде поддержки и возможности перехода на режим взаимного предоставления режима свободной торговли с этими странами.

³ Последняя мотивация актуальна для России, стремящейся активизировать свое участие в ССТ.

⁴ Согласно правовым текстам ГАТТ/ВТО либерализация охватывает «практически на всю торговлю между составляющими территориями товарами, происходящими из таких территорий» (статья 24 ГАТТ 8(b). URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#art24. (Дата обращения: 05.08.2023)). На практике во всех ССТ сохраняются таможенные пошлины на некоторые позиции, которые мы оцениваем как «чувствительные».

⁵ Члены ВТО могут определить соответствующее количество тарифных линий, которые будут рассматриваться как чувствительные, с учетом существующих обязательств по этим товарам. WTO (2004), 'Doha Work Program: Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004,' WT/L/579, Geneva: World Trade Organization, 2 August (the July Framework Agreement)

⁶ Formulas and flexibility in trade negotiations : sensitive agricultural products in the WTO's Doha agenda (worldbank.org), (дата обращения: 14.07.2023)

⁷ Economic Partnership Agreements (EPAs) |

⁸ Примером таких положений могут служить исключение из либерализации «чувствительных» товаров, длительные периоды либерализации, гибкие правила происхождения, а также специальные гарантии и меры для сельского хозяйства, продовольственной безопасности и защиты новых отраслей промышленности. Примерно для 20% наиболее «чувствительных» товаров уровень защиты от конкуренции может сохраняться на постоянной основе.

⁹ В настоящее время в рамках ВТО нотифицировано 608 соглашений, действующими являются 369. Только за первую половину 2024 г. 11 соглашений были нотифицированы, 10 соглашений прошли процедуру рассмотрения. В 2000 г. число действующих соглашений составляло около 100. RTAs Database. WTO, 2024. <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>, (дата обращения: 28.11.2023)

¹⁰ Теорема гласит, что при варьировании значения параметра, изменение целевой функции (в определённом смысле) не обусловлено изменением оптимума. Теорема важна для сравнительной статистики в оптимизационных моделях

¹¹ Sébastien Jean, David Laborde & Will Martin, Choosing Sensitive Agricultural Products in Trade Negotiations, , The CEPII, Working Paper No 2008-18

¹² Более чем в 90 процентах стран количество введенных тарифов на сельскохозяйственные товары выше, чем на несельскохозяйственные. Basics of International Trade: Tariffs - National Agricultural Law Center (nationalaglawcenter.org), (дата обращения: 18.06.2024). В развитых странах средний уровень связывания для сельскохозяйственных товаров - 38 %, применяемый – 34%. Развивающиеся страны имеют более высокие связанные (61%) и более низкие применяемые ставки (25 %). Тарифы на несельскохозяйственные товары соответственно ниже: развитые – 4% (связанный) и 3 % (применяемый); развивающиеся – 20 и 13% соответственно, UNCTAD Trains and WTO Consolidated Tariff Schedules (дата обращения 15.09.2023).

¹³ В данном случае речь идет о так и не завершившихся переговорах по Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству о создании крупнейшей в мире ЗСТ.

¹⁴ Индекс RCA - индекс выявленного сравнительного преимущества - рассчитывается как отношение удельного веса экспорта продукции по определенному виду в общем объеме экспорта страны к удельному весу того же вида продукции в мировом объеме экспорта.

¹⁵ Один из национальных проектов в России на период с 2019 по 2024 годы.

¹⁶ «Пространство продуктов» представляет собой модель, которая формализует идею сходства между товарами, торгуемыми в глобальной экономике. Эта идея впервые была описана в статье Hidalgo C., Klinger B., Barabasi A.-L. Ricardo, Hausmann R. The Product Space Conditions the Development of Nations. Science, 317(5837), 2007 стр. 482-487 URL: DOI: 10.1126/science.1144581. (дата обращение: 20.09.2023). Эта модель позволяет увязать экспортную диверсификацию и экономический рост. Авторы утверждают, что скорость перехода на производство новых экспортных товаров зависит от плотности «пространства продуктов» в той ее части, в которой у страны существуют наиболее высокие сравнительные преимущества.

¹⁷ URL: <https://exportpotential.intracen.org/en/>, (дата обращения: 18.08.2023).

БИБЛИОГРАФИЯ:

Anderson, J. and Neary, P. (1992), Trade reform with quotas, partial rent retention and tariffs. // *Econometrica*, 60, 1992 pp. 57-76.

Anderson, K., Hayami, Y. and others (1986), The Political Economy of Agricultural Protection: East Asia in International Perspective. Allen and Unwin, 1986.

Baldwin R. A Domino Theory of Regionalism. Working paper 4465. National Bureau of Economic Research. 1993. URL: DOI 10.3386/w4465

Deardorff A.V. Sensitive Sectors in Free Trade Agreements. Korea Institute for International Economic Policy East Asian Economic Review vol. 22, no. 4 (December 2018) 403-425. URL: <http://dx.doi.org/10.11644/KIEP.EAER.2018.22.4.349>

Hillman A. Declining Industries and Political-Support Protectionist Motives. // *American Economic Review*, 1982, vol. 72, issue 5, pp. 1180-1187

Grossman, G. and Helpman, E. (1994), Protection for sale. // *American Economic Review* 84(4): 833-50 September, 1994.

Grossman, G. and Helpman, E. Trade wars and trade talks. // *Journal of Political Economy* 103(4):675-708 August, 1995



Hidalgo C., Klinger B., Barabasi A.-L., Ricardo, Hausmann R. The Product Space Conditions the Development of Nations. //Science, 317(5837), 2007, pp. 482-487 URL: DOI: 10.1126/science.1144581

Jean, S., Laborde, D. and Martin, W. Consequences of Alternative Formulas for Agricultural Tariff Cuts. In Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda. Edited by Anderson K., Martin W. Palgrave-Macmillan and the World Bank, New York and Washington DC, 2006 URL: <https://econpapers.repec.org/paper/adlcieswp/2005-17.htm>

Lindert, P. Historical patterns in agricultural policy, in C.P. Timmer ed. Agriculture and the State, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1991.

Lyu, J., Prehn, S., Zhang, Y., Glauben, T. and Zeng, Y. (2021), Trade creation, political sensitivity and product exclusions: the political economy of agriculture protection in China's FTAs. //Aust J Agric Resour Econ, 65: 627-657. <https://doi.org/10.1111/1467-8489.12426>

Mansfield E.D., Milner H.V., Rosendorff P.B. Why Democracies Cooperate More: Electoral Control and International Trade Agreements. // International Organization. 2003, 56(03) DOI: 10.1162/002081802760199863

Martin, W., Wang Z. Improving Market Access in Agriculture & // mimeoWorld Bank, WashingtonDC, 2004 URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/755781468320356303/text/321080TradeNote17.txt>

Ravenhill J. The Move to Preferential Trade on the Western Pacific Rim: Some Initial Conclusions. //Australian Journal Of International Affairs. 2008 62(2):129-150. URL: DOI:10.1080/10357710802060519

Sébastien J., Laborde D., Martin W. Choosing Sensitive Agricultural Products in Trade Negotiations. //The CEPii, Working Paper No 2008-18. URL: <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/docelec/cepii/wp/0818.pdf>

Sharma, R. Assessment of the Doha Round agricultural tariff cutting formulae. Paper prepared for the FAO workshop on WTO Rules for Agriculture Compatible with Development, 2-3 February 2006. URL: <http://www.faologe.ch/Tariff-cuts%20-%20Sharma%20-%20Jan%2006b.pdf>

Исаченко Т.М. Экономическая дипломатия в условиях политического кризиса. Вестник СПбГУ. Сер. 5. 2015. Вып. 3. С. 46-64 @@ Isachenko T.M. E'konomicheskaya diplomatiya v usloviyax politicheskogo krizisa. Vestnik SPbGU. Ser. 5. 2015. Vy'p. 3. S. 46-64

Ревенко Л.С., Солдатенкова О.И., Ревенко Н.С. Новая парадигма продовольственных систем. Горизонты экономики. 2021. № 5 (64). сс. 99-106 @@ Revenko L.S., Soldatenkova O.I., Revenko N.S. Novaya paradigma prodovol'stvenny'x sistem. Gorizonty' e'konomiki. 2021. № 5 (64). S. 99-106.

Спартак А.Н. Метаморфозы процесса регионализации: от региональных торговых соглашений к мегарегиональным проектам. // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2017. Том 10, № 4 @@ Spartak A.N. Metamorfozy' processa regionalizacii: ot regional'ny'x torgovy'x soglashenij k megaregional'ny'm proektam. // Kontury' global'ny'x transformacij: politika, e'konomika, pravo. 2017. Tom 10, № 4. URL: <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2017-10-4-13-37>

