

РОССИЯ И ВТО: НА ФИНИШНОЙ ПРЯМОЙ

Ж. Веркёй¹

ВТО — это инструмент. Тот, кто умеет
им пользоваться, становится сильнее.
Владимир Путин

Введение

Россия впервые обратилась с заявкой на вступление в ГАТТ в 1993 г. За прошедшие четырнадцать лет российская экономика претерпела глубокие изменения и теперь значительно отличается от той, какой она была в начале переговоров: господство рыночных процессов, хотя и принявших специфическую форму во многих секторах, стало необратимым. За прошедшее время сам ГАТТ превратился в ВТО, Уругвайский раунд сменился Дохийским, условия вступления усложнились, а количество государств-членов возросло со 113 до 150², что повлияло на природу самих переговоров.

Чего может ожидать от 2007 г. Россия, которая в какой-то момент казалась обречённой вечно гнаться за ВТО, как Ахилл из апории Зенона Элейского за черепахой? Догонит ли она наконец эту организацию? И на каких условиях произойдёт присоединение?

Хотя в позитивном исходе процесса уже давно никто не сомневается, пример Китая вызывает озабоченность: на переговоры между последней коммунистической державой и членами международной организации, символизирующей

¹ Жюльен Веркёй — доктор экономических наук, руководитель Департамента управления Технологического института им. Жана Мулена в Лионе. Электронная почта: jver-cueil@univ-lyon3.fr.

Статья принята к публикации 14.02.2007 г.

Статья перепечатана с разрешения Французского института международных отношений (IFRI) из электронного источника: *Russie.Nei.Visions*. 2007. № 16 (февраль), www.ifri.org. *Russie.Nei.Visions* — электронная коллекция статей, посвящённых России и странам СНГ. Каждый номер коллекции выходит на русском, французском и английском языках. Статьи размещаются на сайте: www.ifri.org.

² В январе 2007 г. Вьетнам стал 150-м членом ВТО.

западный капитализм, ушло целых пятнадцать лет. Сегодняшнее состояние переговоров между Россией и странами-членами внушает оптимизм, оставшиеся препятствия кажутся менее сложными, чем те, что уже преодолены. Самые неблагодарные дискуссии остались позади: двусторонние переговоры с США закончились подписанием соглашения в ноябре 2006 г., а перспектива окончания второго мандата Владимира Путина должна ускорить процесс с российской стороны, поскольку вступление в ВТО было обозначено президентом как приоритетное направление.

Стоит, однако, отметить, что переговоры проходили в контексте сложных политических игр и противоречий, особенно в России. Горький след оставила в памяти политика переходного периода, проводимая в 1990 гг. под эгидой международных финансовых организаций. Одни считают, что вступление в ВТО станет бесполезной дополнительной уступкой приверженцам англосаксонской либеральной экономики³, тем более что основные экономические преимущества России на международной сцене — энергетические и минеральные ресурсы первостепенного значения — не входят в полной мере в компетенцию этой организации. По мнению других, Россия не может позволить себе долго оставаться последней крупной страной, не являющейся членом ВТО, поскольку рискует оказаться за пределами влиятельных международных кругов, принимающих решения инстанций и деловых потоков⁴.

Сложность политико-экономического контекста — одна из глубинных причин аритмичности переговоров, в которых фазы ускорения (1996–1998, 2001–2003 гг.) сменяются фазами взаимного раздражения (1998–2001, 2004–2005 гг.), что обрекает на неудачу все прогнозы относительно даты окончания процесса, на которые осмеливаются аналитики и участники.

В данной статье будет представлено состояние процесса присоединения России к ВТО на начало 2007 г. Напомнив основные структурные параметры включения российской экономики в мировую, мы предложим свою оценку преимуществ и рисков, связанных со вступлением России в ВТО, а затем затронем основные этапы и камни преткновения переговоров. В заключение изложим соображения о финальном этапе, к которому подходят дискуссии.

Место России в мировой экономике и ее влияние на переговоры

С точки зрения формальных критериев экономика России является открытой: в 2005 г. внешняя торговля составила 56% её ВВП. Эта открытость обеспечивает весьма существенный приток внешних доходов. Положительное сальдо торгового баланса в последние годы достигло рекордных значений (120 млрд

³ За этим аргументом скрывается страх некоторых российских промышленников (например, в автомобильной промышленности) того, что полное открытие внутреннего рынка для международной конкуренции поставит под угрозу их собственные позиции.

⁴ Именно эту позицию отстаивают российские исполнительные власти.

дол. в 2005 г., т. е. около 16% ВВП). Но факты упрямы: год за годом, невзирая на повторяющиеся заявления сменяющих друг друга правительств о необходимости диверсификации экономики страны, Россия продолжает демонстрировать как в структуре своей экономики, так и во внешнеторговых отношениях всё тот же профиль специализации на природных ресурсах, с явно выраженным упором на углеводородные энергоносители. Этот сектор можно назвать настоящей «небесной манной» для экономики: он составляет 25% национального ВВП, 40% налоговых поступлений в государственный бюджет, 60% экспорта; именно этот сектор объясняет профицит счёта текущих операций; в большой степени благодаря ему государство смогло уменьшить внешний долг с 88% от ВВП в 1999 г. до 10% в 2006 г., способствовав тем самым значительному повышению места страны в рейтингах международных агентств. Однако показатели внутриотраслевой торговли России⁵, отражающие степень интеграции национальной производственной структуры в международное разделение труда, остаются одними из самых слабых в Европе [9]. Текущие отраслевые данные о внешних прямых инвестициях в России не позволяют предсказать изменение тенденции в среднесрочной перспективе [24].

Способ интеграции российской экономики в мировую не слишком отличается от интеграции «нефтяного государства» (*petrostate*). Рост мировых цен на энергоносители с 1999 г. привёл к неизбежному увеличению веса этого сектора в экономике. За время двух президентских мандатов В. Путина большая часть этого сектора вернулась под государственный контроль после практически полной его потери при Б. Ельцине. То, что сегодня, как и вчера, сравнительные преимущества России лежат в сырьевом секторе, а отрасли с большой добавленной стоимостью по-прежнему отсутствуют в её профиле специализации, объясняется в основном отсутствием серьёзных мер в этом направлении с 1992 г.

С учётом этого контекста представляет ли вступление в ВТО реальный интерес для России? Некоторые российские наблюдатели — и не только представители национальных промышленных кругов — продолжают задавать этот вопрос⁶. Действительно, доступ в ВТО предполагает рост конкуренции для российских промышленников. Заслуживает внимания вопрос о возможных последствиях для сохранения занятости, особенно в традиционных промышленных секторах и связанных с ними регионах России, хотя эти последствия с трудом поддаются точному измерению. В чём же заключается для России преимущества вступления в эту организацию, если учесть отсутствие ответных гарантий привилегированного доступа на рынки основных потребителей энергетических сырьевых ресурсов (что выходит за пределы полномочий ВТО)?

⁵ В частности, индекс Грубела — Ллойда.

⁶ Одна из политических фигур среди противников присоединения к ВТО — бывший депутат Думы Константин Ремчуков.

Преимущества успешной интеграции России в ВТО

Помимо классических экономических работ, разъясняющих выгоду от либерализации торговли, для обоснования преимуществ вступления России в ВТО обычно приводятся следующие аргументы.

Доступ к институтам ВТО. Вступление в ВТО позволило бы России пользоваться принятыми в рамках этой организации многосторонними соглашениями: режим наибольшего благоприятствования, борьба с демпингом, снижение тарифных и снятие нетарифных барьеров. В среднесрочной перспективе, в случае вступления в ВТО, Россия сможет воспользоваться более благоприятными условиями для торговли со стороны своих партнеров.

Право голоса в международных организациях. Доступ на арену влиятельных многосторонних переговоров дает российским властям возможность отстаивать позицию своей страны на будущих раундах и таким образом влиять на их исход.

Обеспечение защиты интересов России на независимой основе. Присоединение к ВТО открыло бы ей доступ к Органу по разрешению споров (ОРС), обеспечивающему независимое рассмотрение спорных вопросов в области торговли. Даже без непосредственного обращения к нему этот орган влияет на поведение стран-участниц, вынуждая их к поиску компромиссных позиций, как это недавно доказали многочисленные споры, в которые были вовлечены США.

Прекращение дискриминационных практик в сфере торговли. Вступив в ВТО, Россия может добиться отмены односторонних антидемпинговых мер, принятых против неё многими торговыми партнёрами (ЕС, США и др.), которые обходятся экономике России в 2–4 млрд дол. в год⁷.

Обеспечение внешней поддержки для проведения внутренних реформ. Структурные реформы, проведение которых требуется от России в рамках переговоров о вступлении в ВТО, призваны улучшить и стабилизировать систему законов, регулирующих экономическую деятельность, и гарантировать их эффективное применение на территории РФ. Прямые и косвенные последствия такой институциональной стабилизации имеют ключевое значение для среднесрочного развития России, особенно в силу их воздействия на инвестиционный климат. В среднем за двадцать последних лет вступление в ВТО вызвало в соответствующих странах ускорение потоков прямых иностранных инвестиций на 4 млрд дол. в год [26].

Развитие международных торговых отношений России. Возросшая открытость иностранных рынков дает дополнительные возможности национальным

⁷ По оценке Министерства торговли и экономического развития России, в наибольшей степени это касается черной металлургии, химической промышленности, промышленных товаров и удобрений, см. [20].

экспортёрам; в то же время усиление конкурентного давления на национальную экономику должно способствовать снижению цен, повышению качества продуктов и услуг, а главное, наилучшему распределению ресурсов. Некоторые обозреватели считают, что только обострение международной конкуренции будет способно вызвать необходимые для российской экономики реструктуризации [10].

Способствование переориентации России на экономику, основанную на знаниях. Соблюдение защиты прав на интеллектуальную собственность, требуемое для участия в ВТО, позволит России создать правовые рамки для развития наукоёмких секторов и удержать квалифицированную рабочую силу и научный потенциал на территории страны [26].

Можно привести множество количественных оценок ожидаемого от вступления в ВТО выигрыша для России. Расчётные модели говорят об улучшении доступа к иностранным рынкам, более эффективном распределении ресурсов экономики, положительном влиянии импорта иностранных капиталов и технологий на производительность промышленности и сферы услуг, повышении отдачи инвестиций. Расчётный эффект варьируется между 0,4 и 4 пунктами годового прироста в среднесрочной перспективе [4; 19]. В долгосрочной перспективе позитивное воздействие на потребление должно достичь 7% в год в результате снижения таможенных тарифов и благодаря облегчению доступа для иностранных инвесторов к сектору услуг [23].

Оценки последствий вступления в ВТО на занятость населения неоднозначны. Теоретически перераспределение ресурсов, связанное с открытостью рынков, должно привести к созданию рабочих мест в наиболее конкурентоспособных секторах и их сокращению в менее конкурентоспособных. Однако малоподвижность межотраслевых потоков рабочей силы выявляет определённую инерцию производственной структуры по отношению к изменениям относительных цен, которые могут возникнуть в случае вступления в ВТО [8]. По мнению этих авторов, для занятости последствия присоединения к ВТО не должны превысить 0,5–1 % от общей занятости в промышленном секторе. Эти расчёты подтверждаются и другими исследованиями [16].

В целом количественные анализы последствий вхождения России в ВТО подчеркивают его позитивные последствия. Если понижение тарифных барьеров не должно вызвать значительных изменений, то влияние снятия нетарифных барьеров и либерализации сектора услуг на эффективность экономики может быть более значительным. Предполагается, что отрасли, связанные с эксплуатацией природных ресурсов, получают наибольшую пользу от либерализации доступа к иностранным рынкам, в то время как трудоёмкие отрасли, такие как лёгкая промышленность или агропищевая, столкнутся с ужесточением конкуренции.

Влияние переговоров на реформы в России

Попытка выделить среди реформ, предпринятых Россией с 1994 г., те, которые непосредственно связаны с переговорами о вступлении в ВТО, заранее обречена на неудачу. Тем не менее некоторые проведенные реформы последних лет можно связать с очередной интенсификацией переговоров, начавшейся в 2001 г.

Внешняя торговля. Период, последовавший за первоначальным открытием российской экономики, привёл к созданию сложной, противоречивой, неэффективной и коррумпированной таможенной системы. Реформа регламентирования внешней торговли заключалась главным образом в его упрощении. С 1 января 2001 г. количество таможенных тарифов сократилось с 7 до 4⁸. Впоследствии средний тариф был понижен с 13% и стал ниже 10%. Вступил в силу новый перечень продукции внешнеторгового обмена, который в большей степени, чем предыдущий, соответствует международным стандартам. Долгожданный Таможенный кодекс был утверждён 1 января 2004 г. [7]. С помощью Мирового банка была осуществлена реструктуризация таможенной администрации. После пятнадцати лет не всегда беспроblemного существования она насчитывает сегодня 60 000 служащих и собирает около 40 % бюджетных ресурсов государства (для сравнения — 10% в 1991 г. [22]). Были также облегчены некоторые другие нормативные положения, касающиеся внешних обменов: создана единая система налогообложения экспорта сырой нефти, отменены некоторые пошлины на экспорт сырья⁹. В 2006 г. был полностью отменён валютный контроль над доходами от экспорта товаров.

Свобода конкуренции и управление предприятием. Российские власти взяли на себя обязательство внести изменения в Закон о банкротстве 1998 г., противоречия в котором препятствовали принятию справедливых судебных решений, и осенью 2002 г. была принята новая версия, в которой были исправлены недочёты первоначального текста; в частности, правовые возможности кредиторов и должников стали более уравновешенными. Недавно внесённые поправки ужесточили наказания, которым подвергаются руководители, виновные в непредоставлении информации или сознательном банкротстве [18]. В сентябре 2002 г. были приняты поправки к закону о защите конкуренции и полномочиях Федеральной антимонопольной службы. Основные проблемы,

⁸ В настоящий момент таможенные тарифы составляют от 0 до 20%. Основные ставки зафиксированы на уровне 5, 10, 15 и 20%. Они касаются 3 500 наименований продукции из 10 000 включённых в таможенную классификацию России. Тарифы на некоторые субкатегории были объединены с целью избежания ложных деклараций. Среди исключений можно назвать автомобили, облагаемые пошлиной в размере 25%, рафинированный сахар, этиловый спирт (при крепости более 80% пошлина составляет 100%) и табачные изделия. Действующую тарифную структуру см.: www.russian-customs-tariff.com.

⁹ Тарифы на экспорт золота, древесины и некоторых категорий целлюлозно-бумажных изделий (с 1 марта 2002 г.).

которые еще предстоит решить в этой сфере, касаются правоприменения и дееспособности российской судебной системы.

В сотрудничестве с Мировым банком, Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) правительство начало в сентябре 2000 г. преобразование правовой системы, регулирующей управление предприятием, приведшее в 2002 г. к созданию «Кодекса корпоративного управления», в который впоследствии были внесены многочисленные поправки. Последние изменения, внесённые в законодательство, направлены на предоставление больших прав миноритарным акционерам¹⁰. Крупные российские компании отныне представляют счета в соответствии с международными нормами.

Банковский сектор и сектор услуг. Реформа Центрального банка России (ЦБР) была начата российскими властями в октябре 2000 г. и сопровождалась другими реформами государственных финансовых институтов (например, Внешэкономбанк и Внешторгбанк). Российский национальный банковский совет, ответственный за контроль деятельности ЦБР, получил более широкие полномочия с целью повысить прозрачность банковских операций.

Несмотря на постоянное давление со стороны международных организаций, реструктуризация банковской системы потребовала длительного времени. Влияние Сбербанка, государственной сберегательной кассы, располагающей беспрецедентной сетью агентств и государственной гарантией вкладов, остаётся главенствующим (в Сбербанке сконцентрировано 55 % частных вкладов россиян) и вызывает недовольство со стороны частных банков-конкурентов. Меры, принятые для реструктуризации сектора, коснулись главным образом государственной гарантии вкладов, минимального капитала, необходимого для выдачи Центральным банком России разрешений коммерческим банкам, и ограничения доступа зарубежных банков на российский рынок. В ноябре 2002 г. было отменено ограничение на максимальное иностранное участие в капитале российских банковских учреждений. К тому же в июле 2001 г. и в сентябре 2002 г. были приняты два закона по борьбе с отмыванием капиталов, что позволило российским властям продемонстрировать своё стремление к соблюдению норм Международной группы финансовых действий (GAFI)¹¹ и добиться исключения России из «чёрного списка» несотрудничающих стран. Недавнее повышение роли банковского сектора в финансировании потребления и инвестиций является признаком его прогрессирующей зрелости. Символической

¹⁰ Одна из поправок, вступившая в силу в июле 2006 г., обязывает того, кто приобретает более 30% голосов в акционерном обществе, сделать предложение о покупке оставшихся частей. Владелец более 95% голосов акционерного общества может вынудить миноритарных акционеров продать ему оставшиеся доли [18].

¹¹ Международная группа финансовых действий ОЭСР призвана отслеживать международные действия по отмыванию капиталов.

стала продажа в феврале 2006 г. Импексбанка (1,8 млрд дол. активов) зарубежному учреждению¹². Тем не менее реструктуризация сектора ещё не закончена: капитализация частных банков остаётся недостаточной, три крупнейших государственных банка — Сбербанк, Внешторгбанк и Газпромбанк — продолжают контролировать 36% активов сектора, 45% частных кредитов и 33% кредитов для предприятий [11], а зарубежные банки контролируют только 10 % банковских активов страны по сравнению с 70 % в среднем в странах Центральной Европы.

Вопрос о банковском секторе символичен для общего вопроса об открытости сектора услуг, высокий уровень защиты которого, соответствующий слабому развитию национальных предприятий (в частности, в сферах страхования и телекоммуникаций), стремится сохранить Россия. В то же время она позволяет вливание иностранных капиталов, необходимых для консолидации и модернизации этого сектора.

Отношения между государством и предприятиями. В 2000 г. был предложен план реформы отраслей железнодорожного транспорта, телекоммуникаций и газовой отрасли, направленный на подчинение всех этих секторов исключительному контролю федерального центра. Этот план был представлен в феврале 2001 г. рабочей группе ВТО по доступу к участию в капитале предприятий телекоммуникаций для иностранных инвесторов. Приватизация, проведенная в течение 2001–2003 гг., была более транспарентной, чем прежде¹³. Крупнейшие естественные монополии (такие, как производитель электроэнергии РАО ЕЭС) продвинулись в реализации своих программ по реструктуризации, разработанных в соответствии с моделями, предложенными международными организациями.

Однако, начиная с 2004 г., темп реформ в области отношений между государством и предприятиями замедлился, отражая смену официальной линии исполнительной власти в этой области. Фактическая ренационализация «Юкоса» охладил инвестиционный климат в стране. Не состоялась предусмотренная в 2004 г. реструктуризация РАО ЕЭС, был разработан лишь план частичной приватизации. Приватизация продолжилась в 2005 г., но ее темп самим правительством оценивался как слишком медленный. В декабре 2005 г. Государственная Дума проголосовала за поправку, дополнительно открывающую иностранным инвесторам капитал Газпрома, мирового лидера по добыче газа. Но в конце 2006 г. президентским указом Газпрому была официально предоставлена монополия на экспорт газа — жест, который со всей очевидностью преследовал цель напомнить о господстве политической власти в этом секторе. Впоследствии та же привилегия была дана предприятию по экспорту

¹² Австрийскому Райффайзенбанку [12].

¹³ Примером этого улучшения служит приватизация 85% нефтяной компании «Онако», принесшая государству 1,1 млрд дол. Иностранные наблюдатели оценили эту сумму как разумную.

вооружений «Рособоронэкспорт». После несколько лет колебаний приватизация Связинвеста — холдинга, доминирующего в секторе национальных немобильных телефонных систем, — была отложена на период после 2007 г.

Правовая и налоговая системы. Правовая система продолжает трансформироваться в сторону сближения с нормами, обязательными для присоединения к ВТО. Между 2003 и 2005 гг. двенадцать законодательных актов были приняты в прямом соответствии с переговорами о вступлении в ВТО. Однако вопрос об эффективном исполнении принятых законов на всей территории страны остается принципиально открытым. Обладают ли территориальные и местные органы власти способностью и желанием реализовать на практике исходящие из центра законодательные тексты? Меры, принятые в период президентства В. Путина, продемонстрировали стремление новой команды восстановить «вертикаль власти». Чтобы уменьшить риск коррупции, количество видов коммерческой деятельности, подлежащей лицензированию, было сокращено с 450 до 120, административные формальности по регистрации предприятий были упрощены, а права предприятий по отношению к инспекциям расширены. Тем не менее на практике коррупция не перестаёт расти, как это показывают регулярные исследования, проводимые международными и неправительственными организациями (Всемирный банк, Transparency International)¹⁴. Кроме того, отступление от принципа разделения властей, особенно в части независимости судебной системы от исполнительной власти, осложняет борьбу с коррупцией.

Налоговый кодекс и финансирование социального страхования были пересмотрены летом 2000 г. Взимание подоходного налога упрощено принятием единой ставки в 13%, социальные отчисления были объединены в один налог, ставки НДС зафиксированы в пределах от 10 до 20%, база налогообложения предприятий пересмотрена в соответствии с западной практикой. В июле 2001 г. ставка налогов на прибыль предприятий понижена до 24 %, а с 1 января 2003 г. введён облегченный и упрощённый налоговый режим для малых и средних предприятий.

Что касается международного признания, главным результатом проведённых в экономическом законодательстве России реформ стало предоставление российской экономике статуса рыночной сначала Европейским союзом¹⁵, а весной 2002 г. — Соединёнными Штатами Америки. Полноправная интеграция в «большую восьмёрку» произошла в начале лета 2002 г.

¹⁴ Об эволюции показателей коррупции за последнее десятилетие в России см., например, [2].

¹⁵ Об этом решении было объявлено на российско-европейском саммите в мае 2002 г., и оно вступило в силу в ноябре 2002 г. Теперь в антидемпинговых расследованиях принимают за референтную базу стоимость затрат российских предприятий, а не предприятий других стран, которым уже был присвоен статус рыночной экономики [15].

Состояние переговоров

В 1995 г. российская сторона предоставила рабочей группе по присоединению России к ВТО Меморандум о внешнеторговом режиме, в котором описывается её политика в сфере внешней торговли и связанных с ней областях. На основе этого меморандума члены рабочей группы составили письменные вопросы, на которые российские участники переговоров должны были ответить. Таким образом был налажен циклический процесс, который развивается в рамках официальных многосторонних встреч. Параллельно с этим проводятся двусторонние дискуссии с членами группы для определения особых условий присоединения (с начала переговоров было проведено 30 встреч). По результатам дискуссий заключаются многочисленные важные двусторонние соглашения, а рабочая группа составляет отчёт, который представляется на утверждение всем странам-членам с целью подготовки протокола о присоединении России к ВТО.

Основные трудности заключительного этапа, на котором сейчас находится Россия, касаются цен на энергоносители, интеллектуальной собственности, сельского хозяйства, санитарных и фитосанитарных норм и стратегических отраслей промышленности.

Вопрос о ценах на газ. Российская система поставок газа основывается на фактической монополии, предоставленной государственному предприятию Газпром на производство и сбыт. Эта монополия¹⁶, унаследованная от советского периода, позволяет сохранять двойную ценовую политику с различными ценами для внутреннего рынка и для экспорта. Таблица иллюстрирует существующий разрыв между ценами на газ для российских предприятий и мировыми.

Средняя цена природного газа для промышленных потребителей
(дол. на м³) [3, с. 16]

Россия	Украина	Польша	Великобритания	Франция	ЕС	США
40	70	115	125	140	145	205

Партнёры России считают, что применяемые на внутреннем рынке цены являются скрытыми субсидиями для российских производителей. ОЭСР оценила размер этих субсидий в 5 % от ВВП [21]. Последствия низких цен на газ ощутимы во многих секторах, например, в производстве химических удобрений, в ценах на которые стоимость газа составляет 75% [17]. Поэтому многие члены рабочей группы считают, что внутренние цены на энергию (особенно на газ) должны быть значительно приближены к международным. Российская

¹⁶ Принадлежащий на 50,01% государству, которое назначает 6 из 11 членов административного совета, Газпром имеет биржевую стоимость, превышающую на начало 2007 г. 250 млрд дол., что позволяет отнести его к четырём самым крупным предприятиям в мире.

сторона отвечает, что внутренние цены отражают сравнительные преимущества России. Кроме того, они применяются ко всем национальным отраслям промышленности и должны, с точки зрения российских участников переговоров, рассматриваться как неспецифические субсидии, отвечающие правилам ВТО, содержащимся в Соглашении по субсидиям и компенсаторным мерам¹⁷. Другими словами, они не должны быть отнесены к списку запрещённых субсидий или тех, которые могут стать предметом компенсаторных мер со стороны тех потребителей, которые могут посчитать себя ущемлёнными [17]. В то же время правительство обнародовало проект по либерализации цен на уровне 25 % национального потребления газа с 2007 г., который коснётся главным образом предприятий. График либерализации цен на поставки частным лицам, будет растянут на несколько лет [13].

Права на интеллектуальную собственность. Россия создала правовой арсенал, призванный защищать права на интеллектуальную собственность. Она подписала основные конвенции в этой сфере, а также множество двусторонних соглашений. Проблема заключается в применении этих текстов на практике: потери, связанные с нелегальным воспроизводством американской аудиовизуальной продукции, согласно оценкам, превышают 750 млн дол. Подделка американской продукции представляет более половины покупок этого типа продуктов российскими частными лицами. В конце 2005 г. американский парламент приостановил действие режима наибольшего благоприятствования для России до принятия ею мер по повышению эффективности борьбы с нарушениями прав интеллектуальной собственности, от которой страдают американские предприятия. Россия в свою очередь подчёркивает предпринимаемые ею усилия по борьбе с фальсифицированным товаром и напоминает, что и другие члены ВТО (в частности Китай) встречаются с теми же проблемами.

Сельское хозяйство. Вопрос о субсидиях для сельского хозяйства продолжает оставаться камнем преткновения между сторонами. Каждый кандидат на вступление должен сформулировать свои предложения таможенных тарифов на импорт сельскохозяйственной продукции, а также субсидий, предоставляемых этому сектору (животноводство, сельскохозяйственное производство, помощь в инвестициях, предоставление льготных кредитов, помощь в транспортировке сельскохозяйственной продукции и др.). В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО, Россия должна зафиксировать максимальный предел своей помощи сельскому хозяйству, приняв за расчетный период три года, предшествующие её вступлению, а также взять на себя обязательство сократить оказываемую ей поддержку этой отрасли на 20% в ходе последующих шести лет.

¹⁷ ВТО запрещает специфические субсидии, выделяемые предприятию, группе предприятий или отрасли промышленности страны, предоставляющей эти субсидии, см. [6] (ч. 2 «Запрещенные субсидии»).

Первоначальные предложения России основывались на данных за период 1989–1992 гг., в соответствии с которым была предложена внутренняя поддержка сектора на уровне 84 млрд дол. и субсидии на экспорт в размере 1,6 млрд дол. После отклонения этих предложений рабочей группой российская сторона неоднократно пересматривала свои позиции. Последние предложения заключали в себе снижение внутренней поддержки до максимального уровня 9,5 млрд дол., а уровня субсидий на экспорт на 0,7 млрд дол. Принципиальное возражение российским предложениям высказали страны Кернской группы¹⁸, которые предлагают принять за расчетный период 1997–1999 гг., когда в силу бюджетного кризиса субсидии для сельского хозяйства были значительно сокращены: сумма субсидий в этот период составляла 2–3 млрд дол., т. е. меньше минимального уровня, соответствующего 5% от общей стоимости производства сельскохозяйственных продуктов, допускаемого соглашением по сельскому хозяйству.

Пример сельского хозяйства иллюстрирует асимметричный характер переговоров по присоединению [1]: Россия не в состоянии диктовать свои условия членам рабочей группы. Переговорные отношения складываются по многим параметрам в пользу последних, потому что они могут в значительной мере влиять на определение условий, на которых Россия в конечном счёте вступит в организацию.

Санитарные и фитосанитарные нормы. Россия была обвинена в нарушении правил ВТО в области нетарифных барьеров, в частности, по причине создания неоправданных санитарных и фитосанитарных норм. В этом плане интерпретация нормативных актов зависит от позиции наблюдателя. Так, например, США выразили сомнения в обоснованности принятых Россией мер против импорта американских кур, объясняемых с российской стороны риском передачи вируса птичьего гриппа. Переговоры между двумя сторонами о протоколах ветеринарных проверок лишь недавно привели к договоренности в силу опасений американской стороны, что подобные меры могут быть снова использованы в будущем.

Автомобильная и авиационная промышленность. Оба сектора имеют общие характеристики: символичное значение, унаследованное от бывшего престижа (эти отрасли представляли цвет советской гражданской индустрии), структурная уязвимость, связанная с пережитым кризисом 1990 гг., естественная склонность к лоббизму (их представители приучили политические власти прислушиваться к себе¹⁹) и беспокойство за будущее (конкуренция западной

¹⁸ Созданная в рамках ВТО Кернская группа состоит из 18 членов (ЮАР, Аргентина, Австралия, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Гватемала, Индонезия, Малайзия, Новая Зеландия, Парагвай, Перу, Филиппины, Тайланд, Уругвай), выступающих против практики сельскохозяйственных субсидий.

¹⁹ Например, группа БазЭл О. Дерипаски, которая объединяет промышленников автомо-

и азиатской промышленности непосредственно угрожает им на внутреннем рынке).

С начала 2000 г., в рамках переговоров об открытии рынка товаров, российские представители²⁰ выдвинули следующие принципы:

— присоединение России к ВТО не должно вылиться в немедленное и значительное снижение таможенных пошлин; снижения возможны в среднесрочной перспективе и в некоторых чётко обозначенных секторах²¹;

— никакое факультативное отраслевое соглашение не может быть принято как предварительное условие вступления в ВТО.

Несмотря на таможенную пошлину на импорт в 25 %, доля рынка основных отечественных автомобилестроителей, снижающаяся на протяжении последних 15 лет, составляет в настоящий момент менее 50%²². За повышенные пошлины на импортные автомобили и комплектующие к ним Россия предлагает в качестве компенсации близкие к нулю пошлины на комплектующие, предназначенные для сборки на заводах владельцев, расположенных на российской территории, в обмен на принятие последними обязательств постепенного перехода к работе с российскими поставщиками [14].

Похожая ситуация сложилась и в гражданском самолётостроении. Россия аргументирует установление двадцатипроцентных тарифных ставок на импорт самолётов тем, что её промышленность функционирует на 0–15 % своих возможностей и что модернизация этой отрасли требует инвестиций, которые могут быть предоставлены только под прикрытием прочных таможенных барьеров. Европейский союз и США торопят Россию с подписанием многостороннего факультативного соглашения о гражданской авиации, разработанного в рамках ВТО. Россия в определённый момент была готова подписать это соглашение, но впоследствии отказалась от этого обещания [17], преследуя указанные новые правительственные цели. При этом участники переговоров сами не уверены в своей способности эффективно определить границы необходимых уступок: «Двусторонние переговоры, несомненно, приведут Россию к значительному сближению с условиями некоторых факультативных соглашений. Но этот факт нельзя интерпретировать как знак стремления России к участию в этих соглашениях» [25].

бильного сектора.

²⁰ Под руководством М. Медведкова, руководителя российской делегации на переговорах, в сотрудничестве с Г. Грефом, министром экономического развития и торговли.

²¹ Сельскохозяйственная продукция, природные материалы, полуфабрикаты или выско-технологичное промышленное оборудование, не изготовленное на территории страны.

²² См.: ABARUS Market Research. Российский автомобильный рынок: Обзор итогов 2006 г. // <http://ecraft.ru/analytics/222/>

Условия достижения окончательного соглашения

Для достижения общего соглашения по протоколу присоединения, по-видимому, потребуются ещё многие недели и даже месяцы многосторонних переговоров. Политическая воля, проявленная на самом высоком уровне в России — один из факторов, который позволит ускорить завершение переговоров. Как об этом сказал Владимир Путин в середине своего первого президентского срока, «наша страна всё ещё «выключена» из процесса формирования правил мировой торговли. Мы уже там, в этой мировой торговле, а к формированию правил её не допущены. Это ведет к консервации российской экономики, к снижению конкурентоспособности» [5].

Предстоит ещё проверить, готовы ли российские власти сделать все необходимые выводы из подобного диагноза. Наиболее значительным из них является налаживание механизмов, необходимых для того, чтобы тексты, принятые во время переговорного периода, приобрели реальную значимость на практике.

С начала переговоров время играет против России [1]. Переговорный процесс асимметричен по своей природе: России приходится идти на большие уступки, нежели её партнёрам. Кроме того, последние не выиграют в случае, если позволят России вступить в ВТО на её условиях: их собственные лобби²³ в течение длительного времени выступают в защиту максимально либеральных условий, а политические компенсации, которые отдельное государство может выторговать в обмен на своё согласие, остаются по сути своей неопределёнными в среднесрочной перспективе. К тому же интеграция новых членов ВТО механически приводит к расширению рабочей группы, что может только усложнить задачу российским участникам переговоров: некоторые из новых членов являются бывшими государствами социалистического лагеря, отношения которых с Россией нельзя назвать тёплыми (наиболее ярким примером служит Грузия²⁴).

В ходе последних пяти лет анализы и политические заявления склонялись попеременно то к оптимизму, то к пессимизму, хотя и то, и другое в равной степени преувеличенно. Летом 2006 г. первоначальная перспектива присоединения России в 2006–2007 гг. казалась абсолютно нереальной. Но затем с задержкой всего в несколько недель по сравнению с предварительным графиком было заключено последнее двустороннее соглашение (с США), имеющее

²³ Как, например, UNICE (Союз конфедераций промышленников и предпринимателей Европы), который стремится повлиять на условия двустороннего соглашения ЕС–Россия.

²⁴ Переговоры между Грузией, являющейся членом ВТО, и Россией натакаиваются на политические разногласия, которые касаются, в частности, статуса Абхазии и Южной Осетии, сепаратистских регионов Грузии. Переговоры, прерванные в последнем квартале 2006 г., были возобновлены в январе 2007 г., что открывает возможность заключения окончательного многостороннего соглашения в июле.

принципиальное значение для всего процесса. Тем самым был открыт путь к заключительным многосторонним переговорам.

Президент Путин поставил цель вступления России в ВТО до окончания своего мандата. У него остаётся время до начала лета 2007 г., чтобы реализовать эту цель. Вполне вероятно, что для этого ему придётся пойти на некоторые дополнительные уступки.

Библиографический список

1. *Веркёй Ж.* Вступление России в ВТО: выбор стратегии // Проблемы прогнозирования. 2002. № 5.
2. Всемирный банк. Административная реформа и реформа государственного регулирования в России: Устранение потенциальных источников коррупции: Доклад № 36157-RU. 2006. 1 окт. // http://siteresources.worldbank.org/INTRUSSIANFEDERATION/Resources/anti-corruption_pn_9_26_06_rus.pdf.
3. Всемирный банк. Доклад об экономике России. 2005. № 10 // <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/RUSSIANFEDERATIONEXTN/0,,contentMDK:20888538~isCURL:Y~menuPK:2445695~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:305600,00.html>.
4. Разработка прогнозов социально-экономических последствий вхождения России в ВТО: Отчёт для Министерства экономического развития и торговли / ГУ–ВШЭ. М.: Вега, 2003.
5. России надо быть сильной и конкурентоспособной: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 18 апреля 2002 года // Российская газета. 2002. 19 апр.
6. Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам // <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/subskomp.doc>.
7. Таможенный кодекс РФ // <http://customs.consultant.ru/doc.asp?ID=50000>.
8. *Akhmedov A. et al.* WTO Accession and the Labor Market: Estimations for Russia // CEFIR Working Paper. 2003. Oct. (<http://www.cefir.ru/index.php?l=rus&id=35&yf=2003>.)
9. *Algieri B.* Trade specialisation patterns: the case of Russia // Bofit discussion papers. 2004. № 19.
10. *Bessonova E., Kozlov K., Yudaeva K.* Trade Liberalization, Foreign Direct Investment, and Productivity of Russian Firms: Working Paper # BSP/2003/036E. М.: New Economic School, 2003 // <http://www.nes.ru/english/research/pdf/2003/Yudaeva.pdf>.
11. Bofit Russia review. 2006. № 3.
12. Bofit Russia review. 2006. № 5.
13. Bofit Russia review. 2006. № 10.
14. Bofit Russia review. 2006. № 11.
15. Bofit Weekly Review. 2002. № 47.
16. *Chowdhury A.* WTO accession: What's in it for Russia? // Bofit Online. 2003. № 10; <http://www.bof.fi>.

17. *Cooper W.* Russia's Accession to the WTO // CRS Report for Congress. 2006. April. № RL31979.
18. EBRD. Commercial Laws of the Russian Federation: An Assessment by the EBRD. 2006. Aug.
19. *Jensen J., Rutherford T., Tarr D.* Economy-Wide and Sector Effects of Russia's Accession to the WTO: Mimeo. 2004 // <http://www.worldbank.org/russia-wto>.
20. *Lissovlik B., Lissovlik Y.* Russia and the WTO: the 'Gravity' of an Outsider's Status // IMF Working Paper 04/159. 2004. Aug.
21. OECD. Economic Surveys 2001–2002: Russian Federation. P.: OECD, 2002.
22. Russian customs is 15 years. 2006. 25 Oct. // <http://www.customs.ru/en/news/index.php?&date695=200610&id695=11912>.
23. *Rutherford T., Tarr D., Shepotylo O.* The Impact on Russia of WTO Accession and the Doha Agenda: the Importance of Liberalization of Barriers Against Foreign Direct Investment in Services for Growth and Poverty Reduction» // Poverty and the WTO: Impacts of the Doha Development Agenda / Ed. by T.W. Hertel, L.A. Winters; The World Bank. N.Y.: Palgrave MacMillan, 2006.
24. *Vercueil J.* L'ouverture aux IDE: cadre institutionnel, politiques et stratégies // Koleva P., Rodet-Kroichvili N., Vercueil J. (dir.). Nouvelles Europes: Trajectoires et enjeux économiques. Belfort-Montbéliard: Presse de l'UTBM, 2007.
25. World Trade Organization. Strategy of Shaping up Tariff Proposals on Market Access for Goods Within the Framework of Russia's Accession to WTO. 2005. Dec. // <http://www.wto.ru/russia.asp?f=tarrneg&t=11>.
26. *Yudaeva K.* Joining the WTO: Is a Political Decision the Only Hope? // Post-Soviet Economies in Transition Briefing Paper. 2003. Vol. 5. № 6 (June).