

## Присоединение России к ВТО: ожидаемые выгоды и возможные издержки

*А.В.Чистосердов,  
д.э.н., профессор, президент Санкт-Петербургской  
торгово-промышленной палаты*

Предполагаемое присоединение России к ВТО следует рассматривать как одно из наиболее значимых событий в экономической жизни последних лет, которое может оказать сильное влияние на экономику страны, возможности и пути развития российского предпринимательства. Поэтому вполне понятно, что проблема вступления в ВТО активно обсуждается специалистами, высказывающими различные, порой противоположные, оценки. Существует и расхождение мнений в российском деловом сообществе по поводу однозначности выгод и преимуществ присоединения к этой всемирной организации, истоки которых лежат в несовпадении экономических интересов разных предпринимательских групп, занимающихся внешнеэкономической деятельностью. Непосредственная заинтересованность предпринимательского сообщества в принятии продуманного и взвешенного решения по этому непростому вопросу подтверждается и тем большим вниманием, которое ему уделялось и продолжает уделяться в деятельности Санкт-Петербургской торгово-промышленной палаты. При обсуждении данного вопроса не может не возникнуть беспокойство в связи с недооценкой вполне реаль-

ных негативных последствий от поспешного и плохо подготовленного присоединения России к ВТО. Они могут оказаться многообразными, но в данной статье ограничимся оценкой возможных издержек от применения стандартных требований ВТО к ее участникам применительно к российским компаниям.

Основным аргументом сторонников быстрого вступления в ВТО является утверждение об абсолютной пользе создания наиболее открытого режима хозяйствования, предполагающего активное вовлечение в мирохозяйственные связи и максимальное открытие внутреннего рынка. Закрытость российского рынка и протекционизм, по их мнению, могут привести к еще большему отставанию от развитых экономик, а задержка в подключении к ВТО сохраняет положение России как поставщика сырьевых ресурсов на внешний рынок. На основе приведенных аргументов делается принципиальный вывод о возможности получения немедленных выгод при открытии рынков других стран для российского предпринимательства. Приводится даже расчет такого выигрыша, сделанный Минэкономразвития РФ, согласно которому в результате вхождения в ВТО россий-

ские экспортеры смогут в течение нескольких последующих лет дополнительно получить около 18 млрд. долл. выручки. Правда, непонятно как был получен такой расчет, вызывает также недоумение и то, почему министерство не сопоставляет эти выгоды с неизбежными потерями, которые понесут отечественные товаропроизводители хотя бы из-за обязательной отмены всех дополнительных налогов и сборов в отношении импортных товаров. По-видимому, если по-настоящему провести все необходимые расчеты, то в результате окажется, что общее сальдо выгод и потерь на самом деле может сложиться далеко не в пользу экономики России.

Еще одним аргументом, подкрепляющим правительственную линию на быстрое вступления в ВТО, является утверждение о том, что Россия должна успеть завершить оформление своего членства в данной организации до 2003 г. пока действуют старые правила. К тому же полноправное членство в ВТО, как считают его сторонники, позволит нашей стране принять непосредственное участие в выработке более приемлемых для нас решений. Однако здесь также не все просто. Наивно считать, что Россия, будучи полноправным членом ВТО, в своем нынешнем состоянии сможет серьезным образом влиять на принимаемые решения, и будет располагать своеобразным правом вето, как и в Совете Безопасности ООН. Действующие правила фактически исключают возможность блокирования нежелательных решений отдельными странами, а многолетняя практика функционирования ГАТТ-ВТО говорит о том, что эта международная организация выражает и защищает интересы в первую очередь наиболее развитых стран, к которым, к сожалению, Россия ныне не относится.

Есть еще одно исключение в правилах ВТО, которое существенным образом обесце-

нивает ожидаемые выгоды. Речь идет о том, что отдельные страны при своем несогласии с условиями вхождения в ВТО какой-то третьей страны могут не предоставлять ей стандартные льготные условия торговли.

Необходимо также заметить, что в отношениях с основными торговыми партнерами, Россия, не являясь членом ВТО, тем не менее пользуется режимом наибольшего благоприятствования или режимом, близким к нему. Дискриминация же в основном связана с тем, что Россия не имеет статуса страны с рыночной экономикой, а придание такого статуса не находится в исключительной компетенции ВТО.

Таким образом, даже краткий анализ выдвигаемых аргументов в пользу присоединения России к ВТО свидетельствует о том, что предполагаемые выгоды от такой акции довольно проблематичны и носят, скорее всего, отвлеченно-теоретический характер, лежащий в области общих рассуждений о преимуществах свободной торговли. Их фактическое использование можно ожидать в долгосрочном периоде, но и то при условии, что к этому времени экономика России окрепнет и существенным образом усилит свою конкурентоспособность. На фоне таких далеко не бесспорных выгод более реальными представляются те серьезные негативные последствия для российских компаний, с которыми им придется столкнуться, и которые появятся значительно раньше, чем достоинства от вхождения в ВТО. Выделим основные из них, для чего первоначально рассмотрим общие правила ВТО, относящиеся к области торговых отношений.

В их перечень входят следующие положения:

- предоставление отечественным производителям определенных видов субсидий, которые оговорены в соответствующих соглашениях ВТО (в том числе экспортных и импорт-

ных субсидий, предоставляемых по государственным программам экономического развития);

- либерализация экспорта и импорта товаров;
- регламентация антидемпинговых, компенсационных или специальных защитных мер и лицензирование импорта товаров;
- регулярный обзор законов на предмет их соответствия требованиям конкретных соглашений ВТО;
- принцип отказа от ведения национальный стандартов, которые могут создавать технические барьеры в торговле;
- недопущение принятия региональными и местными органами власти мер, не соответствующих положениям конкретных соглашений ВТО;
- отказ от льготного налогообложения товаров отечественного производства по сравнению с импортными товарами и др.

Приведенный перечень общих правил говорит о том, что их применение в современной экономике России будет равнозначно очередному «шоку» для производителей, поскольку потребует кардинального пересмотра всей проводимой экономической политики. Российские предприятия, особенно выпускающие высокотехнологичную и наукоемкую продукцию, лишатся столь необходимой им сегодня государственной поддержки. Поэтому надежда на то, что с вступлением в ВТО Россия сможет качественно улучшить структуру своей экономики и экспорта, усилив позиции обрабатывающей промышленности, скорее всего, малоосуществима. Реальность такова, что в настоящее время в борьбе на мировых товарных рынках российские компании в большинстве случаев могут использовать лишь ценовые факторы, нередко прибегая к продаже товаров по демпинговым ценам. Поэтому политика открытос-

ти может привести к обратному эффекту – не к расширению, а к сужению доли российской обрабатывающей промышленности на мировом рынке.

Структура экспорта России такова, что на энергоресурсы, руды, металлы приходится около 70% общего объема экспорта, а на машины, оборудование и транспортные средства – около 10%, в то время как в мировом экспорте на первую группу товаров приходится 15%, а на вторую – около 40%. Мировой сырьевой рынок уже сейчас уступает по объему и темпам роста рынку высоких технологий и этот разрыв будет увеличиваться.

На мировом рынке Россия выступает в роли поставщика сырья и потребителя готовой продукции. Поэтому свою политику по защите внутреннего рынка Россия должна строить с учетом указанного положения, а это требует разработки поэтапной концепции экономического развития на длительную перспективу, в которой были бы предусмотрены механизмы защиты внутреннего рынка страны в отношении конкретных отраслей экономики на каждом этапе.

Рынок топливно-минеральных ресурсов не требует особой защиты, поскольку страна располагает собственной минерально-сырьевой базой, состояние которой таково, что конкуренция со стороны аналогичных импортных товаров не столь опасна. В отношении средне- и низкотехнологичных изделий (а машинотехническая продукция российского производства в основном является именно такой) и высокотехнологичной продукции потребность в защите внутреннего рынка возрастает, так как иностранная конкуренция из-за более высокого уровня потребительских свойств импортной продукции может привести к вытеснению отечественных товаропроизводителей с внутреннего рынка страны, а фактически к сворачиванию

производства в этих отраслях. Основная масса отечественной машинотехнической продукции по многим параметрам недостаточно конкурентоспособна на мировом рынке. Поэтому перед обрабатывающей промышленностью сейчас стоит задача не столько завоевания внешних рынков, сколько сохранения своего присутствия на внутреннем рынке страны с одновременным подтягиванием качественных и иных характеристик к мировым стандартам.

В этой связи обращает на себя внимание Соглашение о субсидиях и компенсационных мерах, которое было разработано еще в период деятельности ГАТТ. В Соглашении установлены категории субсидий (среди них следует отметить экспортные субсидии), которые государственным органам в странах-членах ВТО запрещено предоставлять отечественным фирмам. К таким субсидиям относятся субсидии, условием предоставления которых является осуществление или поддержка экспорта либо стимулирование использования товаров отечественного производства по сравнению с импортными товарами (стимулирование импортозамещения), например, прямые субсидии, связанные с выполнением экспортных поставок, освобождение от налогов и другие налоговые льготы в целях поддержки экспорта; субсидии, связанные с производством отечественной продукции вместо импортной и т.п. Поэтому в случае присоединения России к ВТО государство не сможет оказывать поддержку программам, направленным на развитие экспорта отечественных товаров с высокой степенью переработки или стимулирование импортозамещения.

Если в результате соответствующего расследования будет установлен факт материального ущерба вследствие предоставления какой-либо страной-членом ВТО запрещенной экспортной субсидии, к субсидирующей стране могут применяться соответствующие контрме-

ры. Принципиально важным является то, что инициировать расследование может не только страна, интересы которой затронуты субсидируемым экспортом, но и любая другая страна-член ВТО.

Одной из наиболее сложных проблем, с которой столкнется российская экономика, является торговля услугами. В настоящее время Россия является нетто-импортером услуг. Российский рынок услуг характеризуется:

- низким уровнем конкурентоспособности значительной части услуг отечественных поставщиков на внутреннем и внешнем рынках;
- узким ассортиментом предлагаемых услуг;
- недостаточным использованием таких способов поставки услуг как поставки посредством коммерческого присутствия за рубежом и других, широко применяемых в международной торговле услуг;
- неразвитостью инфраструктуры внутреннего рынка услуг;
- слишком открытым доступом на российский рынок иностранных услуг во многих секторах (аудит, консалтинг, строительство, международные морские и автомобильные перевозки), что вытесняет российских производителей услуг с внутреннего рынка;
- отсутствием или недостаточно активным функционированием в значительном количестве секторов услуг системы регулирования торговли услугами.

Присоединение к ВТО потребует от России принятия обязательств по дальнейшей либерализации доступа иностранных услуг и их поставщиков на российский рынок, что может привести к значительному усилению позиций иностранных производителей на внутреннем рынке нашей страны и оказать крайне негативное влияние на развитие отечественной

сферы услуг. Учитывая, что значительное увеличение экспорта российских услуг в ближайшие годы вряд ли возможно, рассчитывать в сфере услуг на положительный эффект от присоединения к ВТО Россия может лишь в далекой перспективе.

Одним из ключевых секторов, вызывающих большой интерес иностранных участников на переговорах, является сектор банковских и других финансовых услуг. Суммарные активы всей банковской системы России в настоящее время составляют около 80 млрд. долл., что примерно в 10 раз меньше активов любого крупного западного банка (Дойчебанк, Мицубиси и др.). При этом доля активов банковской системы в ВВП для России находится на уровне около 30%, тогда как в большинстве ведущих стран (Германия, Япония, Великобритания и др.) указанное соотношение активы/ВВП составляет 200-300%. В США этот показатель для кредитных институтов находится на уровне 350%. В таких условиях к весьма неоднозначным экономическим и политическим последствиям может привести ситуация, при которой главным источником капитализации российской банковской системы будут иностранные инвестиции. Это было бы оправдано в условиях, когда уже сложилась национальная банковская система, опирающаяся на собственную ресурсную базу. Когда же уровень монетизации экономики низок, а внутренние каналы расширения ликвидности практически не используются, то опора на внешние ресурсы в таких условиях поставит иностранные банки в заведомо более благоприятное положение при невозможности со стороны российских банков составить им адекватную конкуренцию. По сути, не будет соблюдаться принцип «равных конкурентных возможностей», который поддерживается многими международными организациями.

Следует подчеркнуть, что те преимущества и уступки, которые, как ожидается, получат отдельные отрасли после вступления России в ВТО, могут быть полностью нейтрализованы, если решения по условиям финансирования тех же отраслей будут приниматься иностранными банками с учетом позиции «конкурирующей стороны».

Традиционно непростым вопросом является регулирование торговли продукцией сельского хозяйства. Соглашением по сельскому хозяйству предусматривается переход в торговле сельскохозяйственными товарами на принципы ГАТТ, т.е. замене нетарифных мер таможенными пошлинами, снижение экспортных субсидий, а также сокращение прямой государственной поддержки данной отрасли экономики. Этот вопрос имеет принципиальное значение для России в связи с тяжелым положением в сельском хозяйстве.

Присоединение к ВТО – это не однократное действие, а длительный процесс. Так, работа по присоединению России к ВТО началась в 1994 г. За прошедшие годы определилась позиция России по всем трем необходимым для присоединения к ВТО документам, которые должны быть приложены к Протоколу о ее присоединении к ВТО:

- Перечню тарифных уступок (в Перечне указываются ставки ввозных таможенных пошлин, согласованные в ходе переговоров между присоединяющейся страной и членами ВТО, член ВТО обязуется в дальнейшем не вводить ставки, превышающие те, что указаны в Перечне). По информации Минэкономразвития согласованы ставки по 30% позиций товарной номенклатуры (общее число позиций превышает 11000), по 40% – найдены общие подходы и по остальным 30% (в числе которых мебель, пиво, фармацевтическая продукция, машины и оборудование и некоторые другие товары) продол-

жаются переговоры, однако между российской делегацией и представителями членов ВТО остаются значительные разногласия;

- Перечню специфических обязательств Российской Федерации по услугам. Российской делегацией представлена вторая редакция проекта Перечня. Однако у представителей членов ВТО остаются вопросы по ряду секторов услуг. Так, они настаивают на снятии всех ограничений по доступу иностранных услуг и иностранных поставщиков услуг на страховой рынок России, добиваются либерализации рынка телекоммуникационных услуг путем ликвидации монополии национального оператора «Ростелекома», имеющего исключительные права междугородного и международного трафика до 2010 г. Они также добиваются снятия ограничений на предоставления иностранными поставщиками аудиторских и бухгалтерских услуг, транспортных услуг.

Следует учитывать, что при отстаивании своей позиции на переговорах с другими членами ВТО Россия столкнется с тем, что члены ВТО будут ссылаться на Перечни других стран – членов ВТО, и в первую очередь на Перечни стран, образовавшихся на территории бывшего СССР: Киргизии, Грузии и др., согласно которым устанавливается очень высокий уровень «открытости» рынков услуг этих стран для иностранных услуг и иностранных поставщиков услуг, который вряд ли приемлем для российского рынка услуг;

- Протоколу по сельскому хозяйству. Российской делегацией представлены данные о лимитах ежегодных субсидий для сельхозпроизводителей в объеме 16,2 млрд. долл. США в год и экспортных субсидий в объеме 0,7 млрд. долл. США в год.

В настоящее время продолжаются переговоры об условиях доступа на российский рынок иностранных товаров и услуг, о государст-

венной поддержке сельхозпроизводителей, о правах на объекты интеллектуальной собственности.

Необходимо отметить, что между Россией и членами ВТО имеются серьезные разногласия по вопросу государственной поддержки российской авиационной промышленности.

Вступление в ВТО потребует исключительно большой по объему работы по совершенствованию хозяйственного законодательства и в первую очередь в области таможенного дела, уточнения ряда международных договоров, например, Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, подписанном между Россией и ЕС. Всего же в случае присоединения к ВТО потребуется принять или внести соответствующие изменения более чем в 100 законов и несколько сотен подзаконных актов. Уже до конца 2001 г. Правительство Российской Федерации планирует внести в Федеральное собрание на рассмотрение ряд законопроектов, в том числе новый Таможенный кодекс, законопроекты, касающиеся вопросов защиты прав на объекты интеллектуальной собственности экспортно-импортного регулирования, и др.

Представляется целесообразным, чтобы в такой значительной работе в области законо- и нормотворчества обязательно приняли бы участие представители делового сообщества.

В переговорах и подготовке присоединения России к ВТО участвуют представители правительственных органов, министерств и ведомств, а также объединения предпринимателей и представители деловых кругов. Однако следует признать, что представители деловых кругов привлекаются к этой работе недостаточно, несмотря на то, что присоединение к ВТО затронет интересы всего делового сообщества страны, независимо от организационно-правовых форм, форм собственности, размера, территориального расположения в региональном

отношении. Представители деловых кругов регионов страны практически не привлекаются к этой работе. Исследование показало, что у предпринимателей имеется свой взгляд на решение этой проблемы, который существенным образом расходится с позицией Минэкономразвития и других министерств и ведомств. Подход к проблеме последних устраивает только 7% опрошенных руководителей, подавляющая часть (50%) поддерживает консолидирующую позицию системы ТПП РФ и объединений предпринимателей.

Широкие слои предпринимателей, руководители организаций, в том числе и крупных, недостаточно информированы о том, что такое ВТО, с какими проблемами сталкивается страна, вступающая в ВТО, как отразится присоединение к ВТО на развитии экономики страны (промышленности в целом и конкретных отраслей, сферы услуг, сельского хозяйства, науки, внешней и внутренней торговле). Практически отсутствует общедоступная оперативная информация о ходе переговоров о присоединении России к ВТО, о российской позиции по конкретным вопросам, о содержании достигнутых договоренностей, уступок, согласованных Россией, принятых ею обязательствах. Представители деловых кругов недостаточно привлекаются к выработке позиции России по конкретным вопросам на переговорах, связанных с присоединением к ВТО.

Несмотря на то, что среди представителей делового сообщества практически нет противников присоединения к ВТО, но нет и единства по вопросам о сроках и условиях присоединения России к ВТО. По мнению подавляющего большинства предпринимателей, присоединению к ВТО должен предшествовать большой объем работы:

- в законодательной сфере. С этой целью при Комитете Госдумы РФ по экономической

политике и предпринимательству создан Экспертный комитет по законодательству в области внешней торговли и иностранных инвестиций, в который вошли представители Думы, правительства, научного и делового сообщества.

Необходимо также отметить, что документы о присоединении России к ВТО должны быть ратифицированы Федеральным собранием Российской Федерации;

- в области подготовки предприятий и отраслей отечественной экономики к работе в условиях жесткой конкуренции со стороны иностранных товаров и услуг на отечественном внутреннем рынке, когда для России в полном объеме будут обязательны положения всех соглашений, действующих в рамках ВТО, повышения конкурентоспособности отечественных товаров и услуг на внешних рынках, учитывая, что мировой рынок уже поделен и никто просто так не уступит своего места.

Сроки присоединения России к ВТО должны определяться степенью готовности экономики страны к такому шагу;

- требуется определенный период для решения задач реструктуризации и модернизации российской экономики для повышения ее конкурентоспособности, создания действенной системы государственного регулирования внешних и внутренних хозяйственных отношений;
- присоединяться к ВТО нужно только тогда, когда будут согласованы приемлемые для России условия.

В заключение отметим, что присоединение к ВТО потребует решения сложных вопросов, которые касаются не только внешнеэкономических связей, но и экономики страны в целом. Поэтому необходимо провести всестороннюю оценку с точки зрения экономической безопасности последствий присоединения России к ВТО для каждой отрасли экономики, для каждого отдельного региона страны. Имеются

обоснованные сомнения в том, что в ближайшие 7-10 лет, до завершения структурных преобразований в экономике, Россия сможет реально воспользоваться выгодами участия в ВТО, в то же время, очевидно, она должна будет заплатить высокую цену за такое членство. Присоединение России к ВТО может негативно сказаться на функционировании Таможенного союза и Союза России и Белоруссии. Поэтому в тактическом плане представляется нецелесообразным форсировать работу по присоединению к ВТО.

В короткой статье нет возможности рассмотреть все многообразие проблем, возникающих при присоединении к ВТО, но даже затронутые вопросы говорят о необходимости кон-

солидации усилий всех участников международной торговли – производителей, экспортеров и импортеров товаров и услуг по разработке мер, которые позволили бы получить положительные результаты для развития экономики нашей страны.

Учитывая, что работа по присоединению к ВТО вступила в практическую фазу, следует используя активную позицию ТПП РФ и Санкт-Петербургской ТПП в отстаивании интересов национального бизнеса, как на внешнем, так и на внутреннем рынках, разработать институциональный механизм для консультаций правительства с системой торгово-промышленных палат по вопросам присоединения России к ВТО.