

**ПРОБЛЕМЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РОССИИ
К ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
(Обзор)**

1. Всемирная торговая организация// Внешняя торговля. – М., 1999.- № 3.- С. 4-7.
2. ПАХОМОВ А. Процесс присоединения России к ВТО// Там же. - С. 2-9.
3. Присоединение к ВТО и интересы России// Там же. – М., 1998. - № 1-3. – С. 2.
4. Республики бывшего СССР – члены ВТО// Там же. — М., 1999. — № 3. – С. 8.

В настоящее время Россия находится в сложном и многоэтапном процессе присоединения к Всемирной торговой организации (ВТО). Главная задача России на переговорах – получение членства в ВТО на условиях, которые исключали бы ущемление ее прав в сфере международной торговли, обеспечили бы улучшение доступа на мировые рынки товаров и услуг (2, с.2).

Присоединение России к ВТО вытекает из стратегического курса современной торговой политики России, который направлен на интеграцию страны в мировую экономику и международную торговлю и включает следующие основные цели:

- получение лучших и недискриминационных условий доступа для российских товаров и услуг на зарубежные рынки;
- содействие развитию экспортных возможностей страны и структуры российского экспорта;
- обеспечение достаточной степени защищенности отечественных производителей в условиях открытой экономики на основе применения норм и правил ВТО.

Основные выгоды, которые может получить Россия от участия в ВТО, заключаются в следующем:

- создание более благоприятных, стабильных и предсказуемых условий развития торговли и прочих форм внешнеэкономической деятельности;

- доступ к механизму ВТО для разрешения торговых споров как эффективному инструменту защиты торговых интересов стран - членов организации от их несправедливого ущемления;

- внедрение в российское законодательство и практику внешнеэкономической деятельности международного опыта регулирования торговли с помощью норм и правил ВТО.

Присоединение России к ВТО приведет к переменам в российской экономике, в жизни каждой компании, в функционировании практически каждого рынка товаров или услуг. Изменится не только правовая среда, но и инструменты регулирования рынка и конкуренции – ставки пошлин, база налогообложения, возможности государственной поддержки, сохранения или приобретения монопольных или эксклюзивных прав, принципы лицензирования предпринимательской деятельности, правило перевода капиталов и платежей.

Вместе с тем у российских предпринимателей появятся новые возможности влияния на решения правительства РФ, торговых партнеров и их административную практику, нарушающую интересы компании и обязательства ВТО. Законодатели смогут действовать только в пределах норм ВТО. Тем не менее, как подчеркивал министр внешних экономических связей и торговли М.Е.Фрадков, Россия присоединится к ВТО не любой ценой, а только на выгодных для нее условиях. Однако за все эти выгоды Россия будет вынуждена заплатить открытием своего внутреннего рынка. В этих условиях чрезвычайно важно выработать комплекс мер, направленных на защиту отечественного производителя. При этом должны быть сохранены нормальные условия для развития конкуренции (3).

* * *

ВТО является преемницей действовавшего с 1947 г. Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) и начала свою деятельность 1 января 1995 г. Секретариат организации находится в Женеве (Швейцария). Созданию ВТО предшествовал так называемый Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров в рамках

ГАТТ (1986-1994), в ходе которого был принят обширный пакет документов.

Первостепенной задачей ВТО является либерализация мировой торговли путем сокращения уровня импортных пошлин, а также устранение различных нетарифных барьеров, количественных ограничений и других препятствий в международном обмене товарами и услугами.

Основополагающими принципами ВТО/ГАТТ являются: предоставление странами друг другу режима наибольшего благоприятствования в торговле; взаимное предоставление национального режима товарам и услугам иностранного происхождения; регулирование торговли преимущественно тарифными методами; отказ от количественных ограничений; открытость (“транспарентность”) торговой политики; разрешение торговых споров путем консультаций и переговоров и т.д.

Все страны — члены ВТО принимают обязательства по выполнению порядка тридцати основных соглашений и юридических инструментов, объединенных термином “многосторонние торговые соглашения” (МТС). Таким образом, ВТО представляет собой многосторонний контракт (пакет соглашений), нормами и правилами которого регулируется свыше 90% мировой торговли товарами и услугами.

Пакет соглашений Уругвайского раунда объединяет около 50 многосторонних соглашений и других правовых инструментов, основными из которых являются Соглашение об учреждении ВТО и прилагаемые к нему МТС:

I. Многосторонние соглашения по торговле товарами:

- Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. (ГАТТ-94);
- Соглашение по сельскому хозяйству;
- Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер;
- Соглашение по текстильным изделиям и одежде;
- Соглашение по техническим барьерам в торговле;
- Соглашение по инвестиционным мерам, связанным с торговлей (ТРИМС);
- Соглашение по применению статьи VI ГАТТ-94 (антидемпинговые процедуры);
- Соглашение по применению статьи VII ГАТТ-94 (оценка таможенной стоимости товаров);
- Соглашение по предотгрузочной инспекции;

- Соглашение по правилам происхождения;
- Соглашение по процедурам импортного лицензирования;
- Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам;
- Соглашение по защитным мерам.

II. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС).

III. Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС).

IV. Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров.

V. Механизм обзора торговой политики.

VI. Многосторонние соглашения с ограниченным участием (т.е. необязательные для всех членов ВТО): Соглашение по торговле гражданской авиатехникой; Соглашение по правительственным закупкам.

Существуют также так называемые секторальные тарифные инициативы, в которых участвует только ряд стран — членов ВТО (в основном промышленно развитые государства).

Высшим органом ВТО является министерская конференция, объединяющая представителей всех государств-участников. Сессии конференций собираются не реже одного раза в два года для обсуждения и принятия решений по принципиальным вопросам, связанным с соглашениями Уругвайского раунда.

Между сессиями Министерской конференции по мере необходимости (8-10 раз в год) для решения структурных и процедурных вопросов созывается Генеральный совет, состоящий из представителей всех участников. Кроме того, Генсовет руководит деятельностью Органа по регулированию споров и Органа по обзору торговой политики, а также Совета по торговле товарами, Совета по торговле услугами и Совета по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, другими органами по проблематике ВТО. В рамках Советов по торговле товарами и услугами учреждены комитеты по соглашениям и переговорные группы. Членство в советах и комитетах открыто для всех участников ВТО. Решения в ВТО принимаются на основе консенсуса, а при его отсутствии — большинством голосов, если иное не предусмотрено. Толкование положений по товарам, услугам, интеллектуальной собственности, освобождение от принятых обязательств (вейвер) принимаются 3/4 голосов. Поправки, не затрагивающие прав и

обязательств участников, а также принятие новых членов требуют 2/3 голосов (на практике, как правило, на основе консенсуса).

Странами — учредителями организации являются участники ГАТТ, которые представили списки обязательств по товарам и услугам и ратифицировали пакет соглашений ВТО до 1997 г. В настоящее время полноправными членами ВТО являются 134 государства, причем только шесть из них — Эквадор, Монголия, Болгария, Панама, Киргизия (с 20 декабря 1998 г.) и Латвия (с 10 февраля 1999 г.) стали новыми членами, а остальные имеют статус страны-учредителя.

Более тридцати государств имеют в настоящее время статус наблюдателя в ВТО. Подавляющее большинство из них (включая Россию) находятся на различных стадиях процесса присоединения к ВТО. Кроме того, статус наблюдателя в ВТО имеют около 60 международных организаций, в том числе МВФ, Всемирный банк, ОЭСР, различные подразделения ООН, региональные группировки, товарные организации.

Процедура присоединения к Всемирной торговой организации состоит из нескольких этапов, которые длятся несколько лет.

На первом этапе в рамках специальных рабочих групп происходит детальное рассмотрение механизма и торгово-политического режима присоединяющейся страны. После этого начинаются консультации и переговоры об условиях членства страны-соискателя. Эти консультации и переговоры, как правило, проводятся на двусторонней основе со всеми заинтересованными странами — членами ВТО. Прежде всего переговоры касаются “коммерчески значимых” уступок, которые присоединяющаяся страна будет готова предоставить членам ВТО по доступу на ее рынок товаров и услуг, а также по срокам принятия на себя обязательств по соглашениям, вытекающих из членства в ВТО.

Взамен присоединяющаяся страна получает права, которыми обладают члены ВТО, что практически будет означать прекращение ее дискриминации на внешних рынках. В случае противоправных действий со стороны какого-либо члена организации любая страна может обращаться с соответствующей жалобой в Орган по урегулированию споров, решения которого обязательны для исполнения на национальном уровне.

В соответствии с установленной процедурой результаты двусторонних переговоров о взаимной либерализации доступа на рынки

и условия присоединения должны быть оформлены следующими официальными документами:

- Докладом Рабочей группы, где излагается весь пакет обязательств, которые присоединяющаяся страна примет на себя по итогам переговоров;

- Протоколом о присоединении, юридически оформляющим достигнутые договоренности;

- Списком обязательств по тарифным уступкам в области товаров и сельского хозяйства;

- Списком специфических обязательств по доступу на рынок услуг.

Одним из главных условий присоединения новых стран - членов к ВТО является приведение их национального законодательства и практики регулирования внешнеэкономической деятельности в соответствие с положениями пакета соглашений Уругвайского раунда.

Последним этапом является ратификация законодательным органом присоединяющейся страны всего пакета документов (1).

* * *

Начало процесса присоединения России относится к середине 1992 г., когда Российская Федерация получила статус наблюдателя в ГАТТ, формально унаследовав данный статус в этой международной организации от бывшего СССР, которому он был предоставлен в 1990 г.

В июне 1993 г. Президент РФ Б.Н.Ельцин вручил Генеральному директору ГАТТ официальное заявление о намерении присоединиться к этой организации в качестве полноправного участника.

С целью координации работы в процессе присоединения в том же году была образована Межведомственная комиссия (МВК) по ГАТТ. Первым практическим шагом в процессе присоединения России к ГАТТ стала передача в секретариат ГАТТ в феврале 1994 г. Меморандума о внешнеторговом режиме Российской Федерации. В связи с завершением Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров в ГАТТ и созданием ВТО в декабре 1994 г. была передана официальная заявка Правительства РФ о намерении России присоединиться к этой организации. В связи с изменением институционального статуса ГАТТ и созданием ВТО данная комиссия была преобразована в 1996 г. в МВК по вопросам ВТО, а в августе 1997 г. на ее основе создана Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам ВТО. Главным

ведомством — координатором процесса присоединения является Министерство торговли Российской Федерации (до ноября 1998 г. — МВЭС России).

С 1995 по 1999 г. состоялось 10 заседаний рабочей группы, на которых обсуждался широкий круг вопросов, касающихся внешнеторгового режима РФ, политики России в области поддержки сельского хозяйства, деятельности государственных торговых предприятий (ГТП), проблематики ТРИПС, нетарифного регулирования, российского законодательства в сфере экономики и внешнеэкономической деятельности, преференциальной торговли РФ со странами СНГ и т.д. Начиная с седьмого заседания (декабрь 1997 г.) в деятельности рабочей группы произошло смещение акцента с информационного характера отдельных проблем экономики и внешнеэкономического регулирования нашей страны на определение конкретных условий ее членства в соответствии с положениями различных соглашений ВТО.

В октябре 1998 г. в Секретариате ВТО в Женеве состоялись многосторонние консультации (в неофициальном формате) стран - членов Рабочей группы по присоединению России к ВТО. В заседании приняли участие представители более 20 стран, а также российская делегация.

Главный итог консультаций — сохранение динамики процесса присоединения с учетом ранее намеченного графика многосторонних и двусторонних переговоров: подтверждение неизменности курса российского Правительства на создание открытой рыночной экономики, поэтапную либерализацию внешнеэкономической деятельности. Российской делегацией было высказано намерение сохранить стабильность и предсказуемость национального внешне-экономического режима несмотря на временные финансовые и экономические трудности.

В рамках упомянутых мероприятий дискуссии велись в жесткой форме, так как практически все затрагиваемые вопросы обсуждались в тесной увязке с форматом будущих обязательств России по различным соглашениям ВТО. В этом плане сложными были переговоры по тарифам и особенно по доступу на рынок сельхозтоваров. Также много вопросов остается у стран - членов ВТО по проблемам соответствия российского законодательства нормам и правилам ВТО. Вместе с тем по ряду обсуждаемых вопросов достигнуто взаимопонимание, а по некоторым

проблемам наметились компромиссные пути решения как на двустороннем, так и многостороннем уровнях.

На нынешнем этапе процесс присоединения России к ВТО не сводится только к деятельности в рамках Рабочей группы. Причем двусторонние консультации с заинтересованными странами - членами ВТО могут проходить как во время заседаний Рабочих групп в Женеве, так и в другие периоды. Например, в 1997 г. (в феврале, июне и ноябре) в Москве были проведены три серии «пакетных» (т.е. по всей проблематике ВТО) консультаций с делегациями США и ЕС. С рядом других стран - членов ВТО также состоялись встречи, на которых обсуждались отдельные аспекты присоединения России к этой организации.

В октябре 1997 г. прошли слушания в Государственной Думе по вопросам, связанным с присоединением России к ВТО. Особое внимание было уделено обсуждению условий и последствий членства нашей страны в этой организации.

Исходя из задач решающего этапа процесса присоединения России к ВТО, в ходе которого предстоит выработать предложения по конкретным условиям ее будущего членства в ВТО и провести переговоры с заинтересованными государствами-членами, активизирована работа Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам Всемирной торговой организации. В настоящее время в работе этой Комиссии участвуют около 50 федеральных министерств и ведомств, органы государственной законодательной и судебной власти, другие заинтересованные организации.

В конце января 1998 г. прошла первая международная практическая конференция «Всемирная торговая организация и интересы предпринимателей», посвященная системе регулирования ВТО торговли товарами и услугами. На конференции выступали представители многих российских ведомств и организаций, различных отраслевых организаций России, а также эксперты из ЕС, США, Канады, ЮНКТАД и ОЭСР. В ноябре того же года в Москве состоялась вторая международная практическая конференция, на которой предметно обсуждались вопросы защиты внутреннего рынка в контексте соответствующих норм и правил ВТО.

В феврале 1998 г. на заседании Правительства Российской Федерации заслушивался вопрос о ходе переговоров по присоединению

России к ВТО. По итогам обсуждения были приняты решения о дальнейшем развитии переговорного процесса.

В апреле 1998 г. было проведено заседание Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросу «О последствиях присоединения России к ВТО с точки зрения обеспечения экономической безопасности страны».

Решением правительства Российской Федерации были утверждены первоначальные тарифные предложения и российская сторона на многосторонних консультациях стран - членов Рабочей группы в Женеве в феврале 1998 г. официально заявила о готовности начать двусторонние переговоры по доступу на рынки товаров с заинтересованными странами - членами ВТО. В целом около 30 стран выразили намерение провести тарифные переговоры с Россией.

Указанные первоначальные тарифные предложения представляют собой перечень допустимых с момента присоединения России к ВТО значений («потолки») ставок ввозных таможенных пошлин, но не касаются изменений действующих ставок импортных пошлин.

Также распоряжениями Правительства России были утверждены состав российской правительственной делегации на переговорах по вопросам присоединения России к ВТО и межведомственное распределение обязанностей по основным направлениям переговоров по ВТО.

На четвертом заседании (март 1998 г.) Комиссии Правительства РФ по вопросам ВТО обсуждались вопросы подготовки переговорных документов по торговле услугами по отдельным секторам, ход подготовки к тарифным переговорам, тематика ТРИПС, а также ряд других вопросов.

В марте-апреле прошлого года в Москве прошли двусторонние тарифные переговоры с делегациями Японии, ЕС, США и Канады (июнь). В ходе встреч обсуждались российские тарифные предложения, а также смежные вопросы, связанные с доступом на рынки товаров (нетарифные барьеры, ТБТ, таможенные процедуры), ряд других проблем по тематике ВТО. В апреле в Женеве проведена серия тарифных переговоров с Норвегией, Пакистаном, Швейцарией, Чехией и Словакией.

В период работы заседаний профильных Комитетов ВТО в марте-апреле 1998 г. в Женеве российской стороной проведены двух- и многосторонние консультации с заинтересованными странами - членами

ВТО по вопросам поддержки сельского хозяйства, промышленным субсидиям и таможенным процедурам.

В мае 1998 г. российская делегация участвовала во второй Министерской Конференции ВТО в Женеве. На данном форуме, который является высшим органом этой международной организации, подводились итоги пятидесятилетней деятельности системы ГАТТ/ВТО, обсуждались некоторые вопросы подготовки формата нового раунда многосторонних торговых переговоров («раунд тысячелетия») под эгидой ВТО.

В первой половине 1998 г. в Москве также состоялись встречи с представителями Норвегии, Швейцарии, Австралии, Новой Зеландии, Вьетнама, ряда других европейских стран, во время которых обсуждались вопросы присоединения России к ВТО.

В феврале-апреле 1998 г. российская сторона провела на дву- и многосторонней основе консультации по вопросам присоединения к ВТО с государствами - участниками Таможенного союза (Белоруссия, Казахстан, Киргизия), а также с Украиной и Молдовой.

Киргизия первой из республик бывшего СССР в декабре 1998 г. была принята в ВТО.

Особенности киргизской экономики таковы, что стране было относительно нетрудно соответствовать требованиям ВТО. Упадок национальной промышленности не оставлял киргизским властям возможностей для протекционизма, а зависимость от зарубежных поставок способствовала максимальной либерализации импорта. В последние годы Киргизия резко снизила импортные и отменила экспортные пошлины, упразднила повторную сертификацию импортных товаров. Кроме того, в Киргизии впервые на территории СНГ был введен единый правовой режим для местных и зарубежных предприятий, что окончательно приблизило законодательную базу Киргизии к требованиям ВТО.

Несмотря на вступление в ВТО, сулящее серьезные торговые выгоды и льготный доступ на мировые рынки, в Бишкеке продолжают считать основным экономическим партнером Россию. Однако для России и других партнеров по Таможенному союзу – Белоруссии, Казахстана и Таджикистана – вступление Киргизии в ВТО вызывает множество проблем и вопросов в рамках Таможенного союза. Это связано с тем, что при подготовке материалов на вступление в ВТО Киргизия не сделала оговорки о своих преференциальных отношениях с этими странами.

На сегодняшний день средняя ставка импортной пошлины в Киргизии равна 10% и не имеет внутренней дифференциации. Между тем, вступив в ВТО, Киргизия приняла на себя обязательство не повышать ныне действующие ставки таможенных пошлин, что, по мнению российской таможни, совершенно неприемлемо для других членов Таможенного союза (4).

Что касается России, то в настоящее время нет ни одной сферы деятельности ВТО, по которой ведущие члены этой организации – США и ЕС не выдвигали бы требований к российской стороне. Речь, в частности, идет о снижении тарифных ставок ввозных таможенных пошлин, расширении доступа иностранных поставщиков услуг на российский рынок, сокращении субсидирования отдельных отраслей, в первую очередь сельского хозяйства. Кроме того, основные торговые партнеры требуют от России упрощения норм и процедур, связанных с техническими барьерами в торговле, санитарными нормами. Об этом, в частности, заявил на упомянутой выше конференции «Всемирная торговая организация и интересы предпринимателей» директор генеральной дирекции по внешним экономическим связям Комиссии ЕС Э.Жуан Жан. Он обратил внимание на то, что для вступления в ВТО Россия должна будет сформировать либерализованный рынок за счет принятия на себя рыночных обязательств. Однако Россия не может одномоментно либерализовать свой рынок и открыть его сразу для всех зарубежных товаров и услуг в силу незащищенности ряда секторов национальной промышленности перед лицом более дешевой и качественной импортной продукции. По словам первого заместителя министра МВЭС РФ Г.Габуня, Россия будет отстаивать право на постепенное открытие своего рынка в течение определенного периода, который может продлиться 6-7 лет.

На конференции также было заявлено о неправомерности связывания вопроса о присоединении России к ВТО с признанием ее статуса как страны с рыночной экономикой. По мнению М.Е.Фрадкова, Россию следует считать страной с рыночной экономикой на основании того набора показателей, которые приняты в мире. Поэтому при вступлении нашей страны в ВТО этот вопрос не должен быть доминирующим (3).

Реальные сроки интеграции России в мировое хозяйство, включая использование преимуществ членства в ВТО, будут определяться прежде всего перспективами развития российской экономики в целом. Эти

перспективы зависят от преодоления внутреннего экономического кризиса и завершения реформ, и только тогда российская экономика в результате структурной перестройки сможет на равных конкурировать с развитыми странами (2, с.2).

Б.А.Жебрак.