

ОТ ЛЕГИТИМНОГО ПРОТЕКЦИОНИЗМА К ТОРГОВЫМ ВОЙНАМ?

© 2018 г. В. Оболенский

*ОБОЛЕНСКИЙ Владимир Петрович, доктор экономических наук,
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная ул., 23;
ИЭ РАН, РФ, 117218 Москва, Нахимовский просп., 32 (vobolenskiy@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 27.04.2018.

Современный протекционизм носит более умеренный характер, чем в середине прошлого века, к тому же он, как правило, не выходит за рамки многосторонних правил регулирования международной торговли, что позволяет определять его как легитимный. Оценивается вероятность выполнения программы переговоров Дохийского раунда, предусматривающей дальнейшую либерализацию торгового обмена. Отмечается, что отход ВТО от “пакетного” метода принятия решений и принципа “все обязательно для всех” породил возможность продвижения по пути либерализации с помощью соглашений с ограниченным числом участников (выборочной либерализации) и преференциальных региональных торговых соглашений нового типа (“либерализации для заинтересованных”). Высказывается опасение, что возникший в последнее время торговый конфликт между США и Китаем может привести к открытой торговой войне между двумя странами, дать импульс развязыванию таких же войн между другими участниками международной торговли и, в худшем варианте, к краху многосторонней торговой системы, создававшейся в течение предыдущих 70 лет. России, экономика которой во многом зависит от внешней торговли, следовало бы продолжать оказывать поддержку деятельности ВТО, но в переговорах на площадке этой организации действовать прагматично и ставить во главу угла свои экономические интересы.

Ключевые слова: протекционизм, выборочная и региональная либерализация, торговые конфликты, ВТО, Дохийский раунд, США, Китай, Россия.

DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-9-18-25

В результате деятельности ГАТТ/ВТО¹ за последние 70 с лишним лет заметно снизились тарифные барьеры и сократились масштабы применения нетарифных мер в международной торговле. Мировой кризис 2008–2009 гг. привел к усилению использования большинством стран протекционистских мер. Новый импульс им дает кардинальное изменение торговой политики США, игравших до последнего времени заметную роль в продвижении процессов открытия национальных экономик. Американская администрация начала использовать выходящие за рамки ее обязательств в ВТО меры торговой политики в отношении стран, торговый баланс с которыми отрицателен. То же самое в качестве ответа США предпринял Китай, который может быть серьезно затронут американскими ограничениями. Возникший торговый конфликт может вызвать цепную реакцию, привести к целой череде войн в международной торговле и поставить под вопрос деятельность ВТО.

Способна ли ВТО сдерживать усиление протекционистского крена в торговой политике стран-

членов? Возможно ли продолжение либерализации торговли с помощью проверенного временем инструмента – многосторонних переговоров, ведущих к принятию новых правил регулирования, обязательных для всех участников ВТО?

ЛЕГИТИМНЫЙ ПРОТЕКЦИОНИЗМ

По окончании Второй мировой войны торговая политика большинства стран носила преимущественно протекционистский характер, средний уровень таможенного обложения импорта в странах – лидерах мировой торговли составлял от 20 до 30% [1, с. 124]. С подписанием ГАТТ уровень протекционизма в международной торговле начал снижаться.

В ходе переговоров Уругвайского раунда ГАТТ (1986–1994 гг.) его участники договорились об очередном, восьмом по счету тарифном разоружении и, что еще более важно, сформировали развернутую систему норм и правил регулирования торговли товарами и услугами, защиты содержащейся в них интеллектуальной собственности, применения нетарифных мер и связанных с торговлей инвестиционных мер, а также выработали процедуры урегулирования торговых споров и проведения регулярных об-

¹ Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) было подписано в декабре 1947 г. и постепенно превратилось в международную организацию, регулирующую мировую торговлю товарами. ВТО, действующая с января 1995 г., стала преемницей ГАТТ.

зоров торговой политики стран — членов ВТО. Результатом стало снижение на треть всеми государствами ввозных пошлин, а также их “связывание”, то есть принятие обязательств не повышать их в будущем в одностороннем порядке. Развитые страны обязались “связать” 97% общего количества пошлин, развивающиеся — 73% (уровни “связывания” в большинстве государств заметно выше, чем реально применяемые ставки пошлин по режиму наибольшего благоприятствования).

Благодаря реализации членами ВТО этих договоренностей, средний уровень таможенного обложения в международной торговле, по данным ЮНКТАД, снизился по сырьевым товарам с 2.1% (до Уругвайского раунда) до 0.8%, полуфабрикатам — с 5.4 до 2.8, готовым изделиям — с 9.1 до 6.2% соответственно [2, с. 119]. Документы раунда, включая обязательства стран-членов по уровням барьеров на пути доступа иностранных товаров и услуг на их рынки, до сих пор являются правовой основой многосторонних правил регулирования внешней торговли.

За последние два десятилетия в результате обнуления большинства импортных пошлин участниками региональных торговых соглашений (РТС) и выполнения обязательств расширенного соглашения ВТО по информационным технологиям (так называемое *ИТА-2*, 2015 г.) средний уровень таможенного обложения в международной торговле снизился до 9%, или примерно на 15 п.п. [3, с. 2-3]. Более половины суммарного объема торговли вообще не облагается пошлинами, еще примерно на 30% установлены пошлины не выше 5%, пошлины выше 20% действуют в отношении чуть более 1% товаров [1, с. 79]. Если ретроспективно оценивать уровни торговых барьеров в большинстве стран мира, можно констатировать постепенный дрейф национальных торговых режимов от жесткого протекционизма к большей открытости экономики.

Современная многосторонняя торговая система дуалистична по характеру: с одной стороны, она нацелена на дальнейшую либерализацию торговли, а с другой, выступает в роли охранителя протекционизма: без использования инструментов протекционистской защиты чувствительных секторов своей экономики многие участники международной торговли обойтись объективно не могут. При этом уровень протекционизма в торговой политике отдельных стран определяется уже не решениями исключительно национальных правительств, как это было до середины прошлого века, а является результатом многосторонних переговоров о либерализации международной торговли.

В течение последнего десятилетия ВТО постоянно ведет мониторинг введения ограни-

чительных мер странами-членами, в первую очередь государствами *G20*. Данные этого мониторинга дают основание констатировать нарастание протекционизма в мировой торговле в ходе глобального кризиса и в посткризисный период. За это время только страны *G20* использовали в регулировании торговли товарами в общей сложности 1671 ограничительную меру, охватив ими около 5% всего мирового импорта. Интенсивность применения протекционистских мер тем не менее несколько снижается: в 2011 г. “двадцатка” вводила в среднем 9 ограничений в месяц, в 2015 г. — 8, в 2016 г. — 5 [4, р. 3, 26].

Нельзя не отметить, что подавляющая часть ограничений была введена в соответствии с нормами ВТО, устанавливающими правила применения мер защиты рынка (антидемпинговых и компенсационных пошлин, защитных мер), а также технических барьеров, санитарных и фитосанитарных мер, имеющих своей целью охрану здоровья людей, животных и растений. За тот же период в Орган по разрешению споров ВТО поступило 149 исков о нарушении отдельными странами положений многосторонних соглашений, то есть под сомнение была поставлена правомерность применения всего около 12% ограничительных мер [5]. Иными словами, большинство протекционистских мер считалось легитимными.

Снижение тарифных и нетарифных барьеров остается одним из главных направлений деятельности ВТО. Однако многосторонние переговоры Дохийского раунда, начатого в 2001 г., находятся в тупике, выхода из которого не просматривается. Участники переговоров никак не могут преодолеть острейшие разногласия.

Развивающиеся страны продолжают настойчиво требовать возвращения в документы организации положений о дифференцированном и более благоприятном режиме для них², смещения в их пользу баланса уступок по действующим соглашениям, снижения барьеров в торговле таким образом, чтобы оно открывало более широкую дорогу их экспорту, а также серьезного сокращения государственной поддержки сельского хозяйства в развитых государствах. Последние же, со своей стороны, не идут на заметное снижение уровня поддержки

² Такие положения содержались в ГАТТ-1947, в документах Уругвайского раунда они не включены. В соглашениях ВТО закреплено, что развивающиеся страны в виде исключения из принципа наибольшего благоприятствования могут пользоваться более льготными условиями доступа на рынки других стран на основании Общей системы преференций под эгидой ЮНКТАД, преференциальных торговых соглашений, заключенных между ними, отдельных положений, изложенных в ряде соглашений в ВТО, и в рамках специального режима для наименее развитых стран.

собственных сельхозпроизводителей, добиваются от развивающихся стран таких уступок, которые заметно облегчили бы доступ своих промышленных товаров на их рынки, настаивают на включении в программу переговоров вопросов, которые выходят за пределы сфер регулятивной деятельности ВТО (торговля и конкуренция, торговля и инвестиции, гласность при проведении правительственных закупок), против чего активно выступают развивающиеся страны.

При таких противоречиях членам ВТО удалось достичь консенсуса только по одному пункту утвержденной программы переговоров — принятию нового многостороннего соглашения об облегчении торговли, которое вступило в силу в 2017 г. По другим пунктам программы — сельскому хозяйству, торговле промышленными товарами и услугами, правилам применения антидемпинговых мер, региональным торговым соглашениям — какого-то существенного прогресса до сих пор нет.

ВЫБОРОЧНАЯ ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ

В отсутствие значимых результатов на многосторонних переговорах закономерно встал вопрос о целесообразности их продолжения. Десятая министерская конференция ВТО (Найроби, декабрь 2015 г.) была вынуждена признать, что единство в вопросе о дальнейшей судьбе Дохийского раунда у стран-участниц отсутствует. Часть членов организации выразила полную поддержку завершению переговоров по оставшимся нерешенным вопросам. Другая часть во главе с США отказалась поддержать мандат раунда, считая необходимым поиск новых подходов к принятию решений, поскольку консенсус в качестве главного принципа их утверждения себя больше не оправдывает. Следующая 11-ая конференция министров (Буэнос-Айрес, декабрь 2017 г.), столкнувшись с расхождением взглядов развитых и развивающихся государств на практику применения протекционистских мер, даже не смогла принять итоговую декларацию, оставив судьбу Дохийского раунда “за кадром”. Вероятность достижения договоренностей в отношении новых многосторонних соглашений, таким образом, стремится к нулю.

Анализ документов последних конференций министров подводит к выводу, что ВТО шаг за шагом отдаляется от переговорной практики ГАТТ, которую она долгое время считала наилучшей. Проявляется это в отказе, во-первых, от пакетного метода принятия решений и, во-вторых, от принципа “все обязательно для всех”.

При пакетном подходе решения участниками переговоров могут приниматься только

одновременно по всем вопросам повестки в сводном виде и во взаимной увязке. Но уже в ходе 8-й конференции министров (2011 г.) члены ВТО согласились снять акцент с активизации переговоров по всем направлениям, обозначенным в Дохийской программе, и сосредоточить внимание в первую очередь на тех вопросах повестки, в отношении которых достижение консенсуса наиболее вероятно.

Вследствие изменения подхода к переговорному процессу темы последующих встреч стали определяться конференциями министров с учетом степени готовности того или иного соглашения, а программа раунда в целом отошла на второй план. Так, Балийская конференция (2013 г.) поставила во главу угла окончательное согласование текста соглашения об облегчении торговли, подготовку нескольких соглашений о торговле сельскохозяйственной продукцией (о так называемой экспортной конкуренции) и торговых преференциях для наименее развитых стран (НРС) [6, сс. 8-9]. В дальнейшем члены ВТО смогли договориться об отмене экспортных субсидий в торговле продукцией сельского хозяйства (развитыми странами — с декабря 2015 г., развивающимися — к концу 2018 г.), а также о менее жестких требованиях к НРС в отношении применения правил происхождения товаров и поставок услуг на рынки других государств.

Принцип “все обязательно для всех” изначально заложен в правовую конструкцию ВТО. Он гласит, что положения всех многосторонних соглашений и договоренностей должны быть имплементированы в национальное законодательство и строго соблюдаться странами-членами. Но это не распространяется на плюрилатеральные соглашения (соглашения с ограниченным числом участников), обязательные только для тех стран, которые их приняли. К числу их относятся, в частности, соглашения о торговле гражданской авиатехникой и правительственных закупках.

Стремясь выйти из тупика, в котором оказался Дохийский раунд, члены ВТО пришли к пониманию неизбежности смещения акцента с принятия многосторонних соглашений на подготовку соглашений с ограниченным числом участников, заинтересованных в либерализации на том или ином направлении торговли. Эта своеобразная тактика малых шагов приносит результаты: в 2015 г. принято уже упоминавшееся расширенное соглашение по информационным технологиям, в котором участвует 81 страна. Соглашением предусмотрено, что его участники ликвидируют к 2019 г. 89% всех тарифных пошлин на товары, связанные с информационно-коммуникационными технологиями, а к концу 2022 г. окончательно упразднят пошлины на них.

Продолжая линию на достижение плюрилатеральных договоренностей, часть членов ВТО на 11-й министерской конференции признала необходимым начать в текущем году переговоры о подготовке соглашения по электронной торговле (42 участника), создать платформу для обсуждения вопроса об упрощении порядка осуществления инвестиций (43 члена ВТО), учредить неформальную рабочую группу по микро-, малым и средним предприятиям (ММСП), задачей которой поставлено определение горизонтальных (общих для всех) недискриминационных мер, способствующих встраиванию ММСП в международную торговлю (60 членов ВТО). Также намечено продолжить переговоры по внутреннему регулированию торговли услугами на базе уже подготовленного в ВТО текста (около 60 стран) и по рыболовным субсидиям с целью согласования правил, запрещающих предоставление таких субсидий, которые способствуют незаконному, нерегулируемому промыслу и избыточному вылову биоресурсов. По обоим последним направлениям завершить переговоры намечено в 2019 г.

ВЗАИМНЫЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ ДЛЯ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН

Отсутствие заметного прогресса в переговорах Дохийского раунда закономерно подталкивало членов ВТО к заключению преференциальных двусторонних, региональных и трансконтинентальных торговых соглашений, разрешаемых ГАТТ (ст. XXIV). Эти соглашения (о зонах свободной торговли, таможенных союзах, соглашения интеграционного типа) предусматривают ликвидацию во взаимной торговле товарами всех или подавляющей части импортных пошлин, включают в себя положения о либерализации условий торговли услугами, защите прав интеллектуальной собственности, правилах осуществления инвестиций и государственных закупок, регулирования электронной торговли и т.д., зачастую выходящие за рамки компетенции ВТО.

Главный мотив, побуждающий национальные правительства участвовать в РТС, заключается в обеспечении своим ТНК условий для быстрой и ритмичной трансграничной поставки полуфабрикатов, узлов и деталей в рамках внутрифирменной торговли, перемещения товаров в цепочках добавленной стоимости, максимальном снижении или полном устранении тарифных и нетарифных барьеров на перспективных для них внешних рынках, что дало бы компаниям возможность уменьшения торговых издержек [7, сс. 5-6].

По состоянию на начало 2018 г., участниками региональных торговых соглашений явля-

лись все без исключения члены многосторонней торговой системы. Число таких соглашений, нотифицированных в ВТО, достигло 669, из них 455 вступили в силу, а 284 реально действовали [8]. В принципе, РТС преследуют ту же цель, что и ВТО, — либерализацию международного обмена товарами и услугами в интересах ускорения экономического развития. Однако ВТО обеспечивает только такой уровень либерализации, на который готовы идти все 164 ее члена, а РТС — максимально возможный для конкретно-го и ограниченного состава участников.

Наибольшее влияние на процесс распространения разработанных вне площадки ВТО регулятивных новаций будут оказывать мега-региональные торговые соглашения (МРТС), в которых устанавливаются новые правила не только в областях, относящихся к компетенции ВТО (соглашения ВТО+), но и в тех связанных с торговлей сферах, которые действующими соглашениями ВТО не охватываются (соглашения ВТО-Х). К числу таких соглашений относится в первую очередь Всеобъемлющее и прогрессивное Транстихоокеанское партнерство (ВПТП), подписанное в начале марта 2018 г. 11 странами, участвовавшими в формировании Транстихоокеанского партнерства (ТПП) в составе 12 стран³. После выхода США из ТПП, которое большинством экспертов было признано эталоном торговых соглашений нового типа, остальные участники сочли необходимым сохранить его в модифицированном виде с учетом особенностей переговорных позиций сторон в ходе выработки положений, зафиксированных в окончательной редакции документа.

Новое соглашение представляет собой переработанный текст соглашения о ТПП-12. Оно предусматривает растянутое по времени обнуление импортных пошлин практически на всю номенклатуру взаимопоставляемых товаров, унификацию санитарных и фитосанитарных мер, правил защиты интеллектуальной собственности, либерализацию правительственных закупок, введение норм регулирования электронной торговли, деятельности государственных торговых предприятий. Отдельные положения прежнего соглашения, затрагивающие наиболее сложные обязательства, заморожены на случай возможного возвращения США и вынесены в приложение. В наибольшей мере заморозка затронула обязательства в отношении прав интеллектуальной собственности, на принятие которых некоторые страны шли в ответ на облегчение доступа на американский рынок. Это касается, в частности, защиты данных клинических испытаний лекарственных

³ Соглашение о ТПП подписали Австралия, Бруней, Вьетнам, Канада, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Перу, Сингапур, США, Чили и Япония.

средств, действия патентов, авторских прав, защиты от взлома цифровых носителей. Также перенесены в приложение правила осуществления инвестиций, деятельности почтовых монополий, возможности апелляционных жалоб в отношении телекоммуникационных услуг и некоторые другие [9, сс. 2-4].

Ожидалось, что подписание соглашения о ТТП-12 даст импульс ускорению формирования других МРТС – Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (ВРЭП) и Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП), переговоры о которых были начаты в 2012–2013 гг.⁴ Однако к концу 2017 г. в переговорах по первому из них участники все еще продолжали обсуждать наиболее острые вопросы, связанные с обеспечением доступа на рынки товаров и услуг, защитой прав интеллектуальной собственности и механизмом разрешения споров. Ясности относительно сроков завершения переговоров до сих пор нет. Переговоры о ТТИП после выхода США из ТТП-12 приостановлены, хотя обе стороны время от времени заявляют о важности достижения договоренностей по заявленной ранее тематике.

Очевидно, что не противодействуя созданию региональных и трансрегиональных торговых группировок, ВТО дает простор взаимному снижению торговых барьеров в заинтересованных в этом странах, формированию на их территориях сравнительно однородной институциональной среды. Поэтому чем дальше будет расти число таких соглашений, тем шире будут распространяться отличные от норм ВТО новые правила регулирования экономического обмена, что несомненно облегчит и ускорит их внедрение на глобальном уровне.

НАЗАД К БЕЗРАССУДНОМУ ПРОТЕКЦИОНИЗМУ?

В текущем году выборочная либерализация торговли на площадке ВТО и разработка новых правил регулирования международного экономического обмена в РТС нового типа столкнулись с риском торможения, возникшим из-за кардинального изменения торговой политики США. Нынешняя американская администрация нацеливает свою внешнеэкономическую стратегию на решение задач сокращения дефицита торгового баланса, создания новых рабочих мест, защиты прав американских производителей и инвесторов на рынках других стран, оказа-

ния давления на торговых партнеров в интересах большего раскрытия их рынков для компаний и банков США, перевод торгово-экономических отношений с зарубежными странами с многосторонней на двустороннюю основу [10, с. 28]. Американские официальные лица не скрывают негативного отношения к ВТО и публично заявляют о возможности выхода из организации⁵.

Первым шагом по пути реализации этой стратегии стал обещанный избирателям президентом Д. Трампом выход США из соглашения о ТТП. Вслед за этим были инициированы переговоры с Канадой и Мексикой о пересмотре условий соглашения о Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА), которые, по мнению американской администрации, выгодны партнерам, но наносят ущерб самим Соединенным Штатам. Переговоры пока продолжаются, сроки их завершения не определены (сторонами согласованы тексты 6 глав из 30).

В конце марта 2018 г. США приняли беспрецедентное решение о повышении импортных пошлин на сталь (на 25%) и алюминий (10%). Оно должно будет действовать в отношении продукции всех стран, за исключением Канады и Мексики, применительно к которым возможность использования упомянутого уровня пошлин рассматривается американцами в качестве инструмента давления в переговорах по НАФТА. Кроме того, введение пошлин пока приостановлено для ЕС, Австралии, Аргентины, Бразилии и Южной Кореи и фактически будет распространяться только на Китай и Россию, которые уже поставили в Совете по торговле товарами ВТО вопрос о несоответствии принимаемых США мер правилам организации и объявили о намерении прибегнуть к процедуре разрешения споров.

Соединенные Штаты мотивируют свое решение тем, что ввоз значительных объемов стали и алюминия угрожает национальной безопасности страны. В этой формулировке просматривается расчет на то, что в случае оспаривания членами ВТО правомерности данных ограничений, США прибегнут к обоснованию своей позиции с помощью ст. XXI ГАТТ, позволяющей предпринимать действия для защиты существенных интересов своей безопасностью. Однако в статье оговаривается, что такие действия могут приниматься в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях. В отсутствие того и другого введенные США меры нельзя расценивать иначе, как явное нарушение их обязательств в ВТО, закрепленных в прилагаемом к ГАТТ протоколе об их тарифных уступках.

⁴ Участниками ВРЭП являются все страны АСЕАН, Австралия, Индия, Китай, Республика Корея, Новая Зеландия и Япония (формат АСЕАН+6, всего 16 стран). АСЕАН имеет отдельные соглашения о зонах свободной торговли с каждой из перечисленных стран, не входящих в ассоциацию. Участники ТТИП – ЕС и США.

⁵ Президент США Д. Трамп, например, называет ВТО катастрофой.

Вслед за объявлением мер по ограничению ввоза указанных металлов администрация США обнародовала планы повышения пошлин на ввозимые китайские товары общей стоимостью 60 млрд долл. в целях сокращения дефицита торгового баланса с КНР. В ответ на эти действия Пекин объявил об аналогичных мерах в отношении нескольких десятков наименований американской продукции общей стоимостью около 3 млрд долл. и подготовил дополнительный список товаров, охватывающий 40% экспорта США в КНР, на которые могут быть увеличены тарифные ставки. По существу это означает, что две крупнейшие торговые державы мира находятся на пороге открытой торговой войны. Ее предпосылки зрели в последние годы, когда США постоянно обвиняли КНР в нарушении правил государственного субсидирования, манипуляциях с валютным курсом, нарушениях прав интеллектуальной собственности, а Китай в свою очередь активно предъявлял им иски в ВТО. Американская администрация уверена, что победа будет на ее стороне. Д. Трамп заявляет, в частности: “Торговые войны – это хорошо, и их легко выиграть... Больше не торгуем – и мы в большом выигрыше” (цит. по [11]).

Не исключено, что американо-китайский торговый конфликт не удастся урегулировать на двустороннем уровне или с помощью Органа по разрешению споров ВТО. Такое развитие событий может вызвать цепную реакцию, привести к развязыванию торговых войн между другими странами, следствием которых станет крах и без того переживающей непростые времена системы многостороннего регулирования международной торговли. На смену международным правилам, пусть и не слишком совершенным и устаревшим, могут прийти хаос и анархия, чреватые обострением проблем мирового развития.

ПРОТЕКЦИОНИЗМ И ТОРГОВАЯ ПОЛИТИКА РФ

На 11-й конференции ВТО более 40 стран, включая Россию, приняли заявление, в котором выражается поддержка дальнейшей деятельности этой международной организации. Решимость поддержать многостороннюю торговую систему Россия продемонстрировала в ходе конференции, включившись в переговоры по электронной коммерции, продолжив участие в выработке договоренностей по внутреннему регулированию поставок услуг и рыболовных субсидий, а также став участницей обсуждения вопросов об упрощении инвестиций и содействии участию малых и средних предприятий в мировой торговле.

Правда, часть представителей экспертного сообщества и органов законодательной власти

ставит под сомнение конструктивность позиции РФ в ВТО и торговой политики страны. Утверждается, например, что “если ликвидация ВТО произойдет, России в конечном счете это будет на руку”, поскольку особых выгод от присоединения она не получила [12]. Этот тезис по меньшей мере спорен: разрушение сложившейся международной дисциплины в торговых отношениях не пойдет на пользу России, которая сильно зависит от внешних рынков и как производитель, и как потребитель. Заявляется также, что “вступление в ВТО не принесло России честной конкуренции”, что “отечественный бизнес поставлен в такие условия, которые делают продукт его производства заведомо неконкурентоспособным” [13], то есть в завуалированном виде ставится вопрос об усилении протекционистских начал во внешнеэкономическом регулировании.

Действительно, уровень протекционистской защиты отечественного внутреннего рынка за время членства в ВТО несколько снизился. По мнению Минэкономразвития России, это не создает проблем большинству секторов и отраслей экономики. После присоединения в министерство поступило всего 23 просьбы о повышении пошлин – при том, что в таможенном тарифе ЕАЭС содержится около 11 тыс. товарных позиций [14].

В настоящее время Российская Федерация по степени тарифного протекционизма заметно опережает развитые страны: среднестатистическая ставка импортной пошлины по режиму наибольшего благоприятствования (7.6%) примерно вдвое выше, чем в США, Японии и Канаде, в полтора раза выше, чем в ЕС [15, сс. 8-12]. Правительство, несмотря на трудности с формированием и исполнением бюджета, находит возможности с помощью инструментов, разрешаемых правилами многосторонней торговой системы, частично компенсировать те потери, которые несут отечественные производители, а в ряде случаев использует даже меры, идущие вразрез с нормами ВТО. К их числу можно отнести введение в 2012–2014 гг. утилизационного сбора на колесные транспортные средства, антидемпинговых пошлин на легкие коммерческие автомобили из Германии и Италии, запрет на ввоз из ЕС свинины и продуктов из нее, а также повышение пошлин на холодильники, бумагу и пальмовое масло.

Наряду с этим правительство ведет последовательную работу, направленную на поддержку выхода российских производителей на внешние рынки. По данным Российского экспортного центра, в 2017 г. объем экспорта, поддержанного государством, увеличился более чем вдвое по сравнению с предыдущим годом и составил около 20 млрд долл., вклю-

чая компенсации по ставкам кредитов, полученных экспортерами в коммерческих банках. Поддержка охватила примерно 15% всего несырьевого экспорта. В 2018 г. этот объем может вырасти до 28 млрд долл., поддержку получают почти 7.5 тыс. компаний-экспортеров [16].

Отметим, что уровень защиты национальных рынков ведущих развивающихся стран — Бразилии, Индии, Китая — примерно в 1.7 раза выше, чем у России. Поэтому вряд ли стоит спорить с тем, что “рациональный протекционизм — неизбежная необходимость для России” [10, с. 33]. Однако это не означает, что должны создаваться непреодолимые препятствия расширению необходимого импорта, в первую очередь инвестиционного.

Нельзя забывать также о том, что у маневрирования импортными пошлинами сегодня существует предел: в таможенном тарифе насчитывается только около 1500 товарных позиций, по которым уровень “связывания” выше действующих ставок. Чтобы повысить нынешнюю ставку на какой-либо товар, в соответствии с правилами ВТО необходимо получить на это согласие главного поставщика данного товара и предоставить ему эквивалентную уступку по другому товару или другому направлению торговли. Помимо этого следует учитывать, что возможности правительства в реализации торговой политики заметно сузились в результате делегирования Евразийской экономической комиссии функции регулирования внешней торговли

стран — членов ЕАЭС. Нет гарантий, что предложения РФ о повышении торговых барьеров на пути тех или иных торговых потоков будут безоговорочно приниматься членами комиссии.

* * *

Современный протекционизм в основном укладывается в рамки правил многостороннего регулирования международной торговли и, следовательно, носит легитимный характер. Вероятность успешного завершения торговых переговоров Дохийского раунда об облегчении доступа на национальные рынки товаров и услуг минимальна. Дальнейшее облегчение мирового торгового обмена возможно за счет выборочной (секторальной) его либерализации посредством принятия соглашений с ограниченным числом участников на площадке ВТО и формирования региональных торговых соглашений нового типа вне этой площадки. Нынешний американско-китайский торговый конфликт может свести на нет усилия участников мировой торговли, направленные на продолжение либерализации, а в худшем варианте — вызвать крах многосторонней торговой системы, породить хаос и анархию в торговых отношениях. В этих условиях России, экономика которой во многом зависит от внешней торговли, следовало бы продолжать линию на оказание поддержки деятельности ВТО везде, где это возможно, но в ходе торговых переговоров занимать прагматичную позицию, ставя на первый план защиту своих экономических интересов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *World Trade Report 2011. The WTO and Preferential Trade Agreements: from Co-existence to Coherence*. Geneva, WTO, 2011. 251 p. Available at: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf (accessed 02.04.2018).
2. Дюмулен И.И. *Международная торговля. Тарифное и нетарифное регулирование*. Москва, ВАВТ, 2009. 579 с. [Dyumulen I.I. *Mezhdunarodnaya trgovlya. Tarifnoe i netarifnoe regulirovanie* [International trade. Tariff and non-tariff regulation] Moscow, 2009. 579 p.]
3. *Trade and Tariffs*. Geneva, WTO, 2015. 8 p. Available at: https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/wto_20_brochure_e.pdf (accessed 10.04.2018).
4. *Report on G20 Trade Measures*. Geneva, WTO, June 30, 2017. 107 p. Available at: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/17th-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf> (accessed 11.04.2018).
5. *Dispute Settlement*. Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm (accessed 13.04.2018).
6. Дюмулен И.И. Декларация Бали. Итоги Девятой конференции ВТО, Бали (3–7 декабря 2013 года). Интересы России. *Российский внешнеэкономический вестник*, 2014, № 2, сс. 3–25. [Dyumulen I.I. Deklaratsiya Bali. Itogi Devyatoi konferentsii VTO, Bali (3–7 dekabrya 2013 goda). Interesy Rossii [The Declaration of Bali. Results of the Ninth conference of the WTO, Bali (December 3–7, 2013). Interests of Russia]. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik*, 2014, no. 2. pp. 3–25.]
7. Оболенский В.П. Глобализация регионализма: вызовы и риски для России. *Мировая экономика и международные отношения*, 2015, № 9, сс. 5–13. [Obolenskiy V.P. Globalizatsiya regionalizma: vyzovy i riski dlya Rossii [Globalization of the Regionalism: Challenges and Risks for Russia]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, no. 9, pp. 5–13.]
8. *Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS)*. WTO. Available at: <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> (accessed 13.04.2018).
9. *Мониторинг актуальных событий в области международной торговли*, Москва, ВАВТ, № 8, 22.03.2018. [Monitoring aktual'nyh sobytii v oblasti mezhdunarodnoi trgovlyi [Monitoring of the actual events in the field of the international trade]. Moscow, VAVT, no. 8, 22.03.2018.]

10. Дмитриев С.С., Королев И.С. Контуры формирующейся внешнеэкономической программы США. *Мировая экономика и международные отношения*, 2017, № 10, сс. 25-36. [Dmitriev S.S., Korolev I.S. Kontury formiruyushcheysya vneshneekonomicheskoi programmy SShA [Parameters of the forming foreign economic program of the USA]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2017, no. 10, pp. 25-36.]
11. Невельский А. Полупроводники против свиней. *Ведомости*, 22.03.2018. [Nevel'skii A. Poluprovodniki protiv svinei [Semiconductors against pigs]. *Vedomosti*, 22.03.2018.]
12. Катасонов В. Способен ли Трамп уничтожить Всемирную торговую организацию? [Katsonov V. Sposoben li Tramp unichtozhit' Vsemirnuyu torgovuyu organizatsiyu? [Is Trump able to destroy the WTO]]. Available at: <https://www.fondsk.ru/news/2018/03/20/sposoben-li-tramp-unichtozhit-vsemirnuju-torgovuju-organizaciju-45811.html> (accessed 16.04.2018).
13. Михаил Емельянов: наша задача – улучшить условия членства РФ в ВТО. [Mikhail Emel'yanov: Our task is to improve conditions of the membership of the Russian Federation in the WTO (In Russ.)] Available at: http://www.spravedlivo.ru/5_86585.html (accessed 16.04.2018).
14. Играть по общим правилам нам выгоднее, чем другим странам. Интервью с М. Медведевым. *Коммерсантъ*, 27.02.2018. [In the game by general rules we are more profitable than other countries. Interview with M. Medvedkov]. *Kommersant*, 27.02.2018. (In Russ.)]
15. *World Tariff Profiles 2017. WTO, ИТС, UNCTAD*. Available at: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/tariff_profiles_e.htm (accessed 23.04.2018).
16. Фрадков П.М. Пора выходить из зон комфорта стран СНГ. *Коммерсантъ-Деньги*, № 52, сс. 18-20. [Fradkov P.M. Pora vykhodit' iz zon komforta stran SNG [It's high time to leave the comfort zones of the CIS]. *Kommersant*''-Den'gi, no. 52, pp. 18-20.]

FROM LEGITIMATE PROTECTIONISM TO TRADE WARS?

(World Economy and International relations, 2018, vol. 62, no. 9, pp. 18-25)

Received 27.04.2018.

Vladimir P. OBOLENSKIY (vobolenskiy@mail.ru),

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO), Russian Academy of Sciences, 23, Profsoyuznaya Str., 117997, Moscow, Russian Federation;

Institute of Economics, Russian Academy of Science, 32, Nakhimovskii Prosp., 117218, Moscow, Russian Federation.

The author argues that modern protectionism has a more moderate character than that in the middle of the past century. Besides that it does not, as a rule, go beyond multilateral rules of the regulation of international trade. This allows us to define it as a legitimate one. The author estimates the probability of the execution of the approved program of the negotiations of the Doha round which aims at further liberalization of agricultural and non-agricultural trade as well as services. It is stated that the deadlock situation during the negotiations forced the members of the WTO to step back from the batch method of decision-making and the principle "everything is compulsory for all". This opened the way for the progress in reduction of trade barriers with the help of agreements between limited number of the participants (selective liberalization) and preferential regional trade agreements of the new type ("liberalization for those who care"). A fear is expressed that the current trade conflict between the US and China may lead to the opening of wide-scale trade war between the two countries and may give an impetus for the outbreak of similar "wars" between other participants in the world trade and, at worst, for the collapse of the multilateral trading system that has been built during the past seventy years. In this case, international rules, though not perfect and outdated, might be substituted by chaos and anarchy which may result in the aggravation of problems of the world development. Further on, the author pays attention to the fact that the level of tariff protection in Russia somewhat decreased after the WTO accession. Still, the membership in this organization does not create any serious problems for most sectors and branches of the national economy. It is a matter of fact that the level of protectionism in the Russian Federation is higher than in the developed countries but lower than in the leading developing economies (China, Indian, Brazil). The author states that strengthening of protectionist elements in the trade policy will be a difficult task for the Russian government. The main reason is that the principal functions of the regulation of the foreign trade have been recently subdued from the national government to the Eurasian Economic Commission. It is concluded that the possible destruction of the established international order in trade relations will not bring benefit for the domestic economy which is, to a great extent, dependent from foreign markets both as producer and as consumer. This is why Russia has to continue full support to the WTO. Still, during negotiations on this platform Russian government has to act pragmatically and to put in the forefront the nation's economic interests.

Keywords: WTO, protectionism, multilateral trade talks, Doha round, selective and regional liberalization, trade conflicts, USA, China, Russia.

About author:

Vladimir P. OBOLENSKIY, Dr. Sci. (Econ.), Principal Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-9-18-25