

№ 1/1 2015

Торговая политика

—— Trade policy ——



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Институт торговой политики



№ 1/1 2015

Торговая политика

———— Trade policy ————



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Институт торговой политики

Contents

- 7 Message from Editor-in-Chief**
- 10 Ispolinov A.**
20th anniversary of the WTO: critical overview of the practice
of the Dispute Settlement Body
- 31 Laird S.**
A Review of Trade Preference Schemes for the World's Poorest Countries
- 78 Morin J.-F.**
Mapping Prevailing Ideas on Intellectual Property: Preliminary Findings
from a Survey
- 128 Kiselev S., Stokov A., Belugin A.**
Evaluation of possible consequences of Republic Belarus accession to
WTO: scenarios for agriculture
- 144 Balandina G.**
Facilitating trade or simplifying border procedures
- 172 Meyer S., Schmidhuber J., Barreiro-Hurle J.**
Global Biofuel Trade: How Uncoordinated Biofuel Policy Fuels
Resource Use and GHG Emissions

Содержание

- 7 **От главного редактора**
- 10 **Исполинов А.С.**
К 20-летию ВТО: критический взгляд на практику Органа
по разрешению споров
- 31 **Лард С.**
Обзор торговых преференций для беднейших стран
- 78 **Морин Ж.-Ф.**
Преобладающие взгляды в вопросах интеллектуальной собственности.
Предварительные результаты глобального опроса специалистов
- 128 **Киселев С.В.**
Последствия возможного вступления Республики Беларусь в ВТО:
сценарии для сельского хозяйства
- 144 **Баландина Г.В.**
Содействие торговле или упрощение ее процедур
- 172 **Мейер С., Сшмидхубер Ж., Баррьеро-Херл Ж.**
Торговля биотопливом: использование ресурсов и парниковые газы
при отсутствии общей политики

Информация для читателей

Издатель — Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики».

Журнал издается в рамках сотрудничества с Международным центром
торговли и устойчивого развития (МЦТУР), Женева (International
Center on Trade and Sustainable Development (ICTSD), Geneva).

Выходит один раз в квартал.

Адрес редакции: 115162, г. Москва, ул. Шаболовка, д. 31 Б.

Телефон: (495) 772-95-90, доб. 22-409

Вэб-сайт: <http://tradepolicyjournal.ru>

Эл. почта: tradepolicyjournal@hse.ru

Главный редактор — М.Ю. Медведков,
канд. экон. наук,
директор Департамента торговых переговоров
Минэкономразвития России,
зав. Кафедрой торговой политики
Института торговой политики НИУ ВШЭ

Редакционная коллегия

Баландина Г.В. —
ст. научный сотрудник Института прикладных экономических
исследований РАНХиГС, заслуженный юрист РФ

Баранова М.А. —
начальник отдела правового сопровождения торговых
переговоров Департамента торговых переговоров
Минэкономразвития России

Був В.В. —
вице-президент Национального института системных исследований
проблем предпринимательства

Вишневская Н.Т. —
канд. экон. наук, зам. директора Центра трудовых исследований, НИУ ВШЭ

Волчкова Н.А. —
профессор экономики, ЦЭМИ, ЦЭФИР, РЭШ, директор по прикладным
исследованиям ЦЭФИР

Глазатова М.К. —
канд. экон. наук, зам. директора Института торговой политики НИУ ВШЭ,
зам. главного редактора журнала

Ершова Т.М. —
зав. редакцией журнала

Забоев А.И. —
канд. экон. наук, зав. Отделом международного сотрудничества
ФГУП «Научного центра по комплексным транспортным проблемам
Минтранса России»

Зуев В.Н. —

д-р экон. наук, профессор, Факультет мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ

Исаченко Т.М. —

д-р экон. наук, профессор Кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО(У)

Кашанин А.В. —

канд. юрид. наук, зам. директора Института правовых исследований НИУ ВШЭ

Киселев С.В. —

д-р экон. наук, профессор, зав. Кафедрой агроэкономики МГУ им. М.В. Ломоносова

Лыкова Л.Н. —

д-р экон. наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН

Ревенко Л.С. —

д-р экон. наук, профессор, Кафедра международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО(У)

Савельев О.В. —

канд. экон. наук, зам. зав. Кафедрой торговой политики Института торговой политики НИУ ВШЭ

Чернышов С.В. —

канд. экон. наук, помощник министра по торговле Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)

Шпильковская Н.М. —

главный эксперт Центра экспертизы по вопросам ВТО, главный редактор периодического издания «Мосты»

Шумилов В.М. —

д-р юрид. наук, зав. Кафедрой международного права ВВАТ

Якушкин В.С. —

д-р экон. наук, профессор Кафедры мировой экономики факультета экономики и права МГЛУ

Редакционный совет

Медведков М.Ю. —

канд. экон. наук, директор Департамента торговых переговоров
Минэкономразвития России, зав. Кафедрой торговой политики
Института торговой политики НИУ ВШЭ, главный редактор

Кросби Э. —

директор по программам и стратегическому развитию Международного
центра торговли и устойчивого развития (МЦТУР), Женева

Трунк А. —

профессор права Кильского университета, директор Института права
стран Восточной Европы, сопредседатель Российско-германского
юридического института, первый зам. декана Юридического факультета
Кильского университета

Данильцев А.В. —

д-р экон. наук, директор Института торговой политики НИУ ВШЭ

Мартынов А.С. —

зам. директора Центра экспертизы по вопросам ВТО

Петров Г.Г. —

вице-президент Торгово-промышленной палаты РФ

Совэ П. —

директор по академическому сотрудничеству Института мировой тор-
говли Университета Берна, профессор Университета Берна, профессор
Университета Барселоны (магистратура по торговой политике), член
редакционных коллегий «Journal of International Economic Law»
и «Journal of World Trade»

Сутырин С.Ф. —

д-р экон. наук, зав. Кафедрой мировой экономики СПбГУ

Заведующая редакцией

Ершова Татьяна Михайловна

От главного редактора

Торговая политика — важнейшая часть деятельности правительства любой страны в области международных экономических отношений. Она определяет условия включения национальной экономики в систему международного разделения труда, участия страны в международном обмене товарами и услугами в рамках глобального мирового рынка.

В последние два десятилетия торговая политика нашей страны существенно изменилась. Россия стала участницей многих международных торгово-политических соглашений, присоединилась к Всемирной торговой организации (ВТО), вместе со своими партнерами сформировала вначале Таможенный, а затем и Экономический союз. В стране создан и освоен базовый инструментарий торговой политики и в сфере товаров, и в сфере услуг, сформировалось экспертное сообщество, в его работе активно участвуют представители многих российских регионов. В Москве, Санкт-Петербурге, Калининграде и других городах России развиваются исследовательские, аналитические и учебные центры в области торговой политики.

Тем не менее говорить о том, что задача формирования и реализации торговой политики страны решена, пока рано. На этом пути нам предстоит многое сделать, многое усовершенствовать, а кое-что и переделать.

При планировании мер торговой политики государство должно опираться на анализ множества факторов. На нее влияют соображения внешне-политического, экономического, а иногда и военно-стратегического характера. Основная сложность заключается в том, что оценка всех этих факторов в совокупности должна осуществляться на момент принятия решения, а само решение может иметь долговременное или даже бессрочное действие. При этом возникают отдаленные во времени последствия, эффект от которых может работать в течение длительного периода. Данный принцип верен, например, для преференциальных торговых соглашений или решения вопроса об участии в международных организациях, в частности ВТО.

Главный критерий мер при выработке и реализации торговой политики — экономическая целесообразность с учетом обеспечения баланса интересов и результатов (как краткосрочных коммерческих, так и долгосрочных — стратегических) для экономики страны в целом и отдельных ее секторов, групп населения и участников рынка. При этом такие интересы и соображения почти всегда приобретают противоречивый характер. Достаточно вспомнить, что на каждом рынке товаров или услуг представлены интересы производителей и потребителей. А еще есть инвесторы, профсоюзы, предприятия инфраструктуры, цепочки поставщиков сырья, заменителей и т.п.

Для того чтобы достоверно оценить влияние мер торговой политики, необходимо проводить глубокий анализ с тем, чтобы выявить все многообразные последствия торгово-политических мер. Это первое, что нам предстоит освоить.

Второе — долгосрочный характер торгово-политического планирования. От начала международных торговых переговоров до начала реализации их результата может пройти много лет. Поэтому нужно быть уверенным в том, что этот результат будет приносить национальной экономике пользу и через 5, и через 25 лет. Для этого необходимо представить мировой рынок в перспективе, каким он будет, какие инструменты торговой политики станут наиболее действенными, а какие потеряют эффективность или законность; на чем будут сосредоточены и как распределены торгово-политические интересы основных игроков; как могут измениться запросы бизнеса в отношении правил международной торговли; какие страны станут локомотивами многосторонней системы регулирования торговли, а какие — ее тормозами и, наконец, в каком виде эта система будет работать, какие механизмы позволят обеспечивать согласование правил и баланс интересов в международной торговле. Это — вопросы, которые должны находиться под постоянным контролем, чтобы идти в ногу со временем.

Третье — подготовка кадров. Спрос на квалифицированных экспертов в узких сферах торговой политики стабильно высок во всем мире, поскольку один рубль или доллар, грамотно вложенный в торговую политику, может принести тысячи прибыли. Пройдя через крайности (от лозунга «каждая кухарка должна сдать нормы ВТО» до объявления торговой политики почти лженаукой), мы постепенно выходим на путь формирования национальной экспертной базы в том объеме и того качества, которое нам необходимо для решения долгосрочных задач. При этом остается острейшей проблемой дефицит кадров. Нам предстоит устранить данный дефицит и, возможно, помочь это сделать нашим партнерам по Евразийскому экономическому союзу, перед которыми стоит та же проблема.

Работа по этим трем, равно как и по многим другим направлениям будет тем эффективнее, а значит и полезнее и для государства, и для бизнеса, чем больше открытых дискуссий, обсуждений и, конечно, споров будет идти в нашем профессиональном сообществе. Единственный в Евразии специализированный журнал на эту тему, первый номер которого представлен вашему вниманию, призван стать площадкой для таких дискуссий.

Журнал издается в сотрудничестве с нашими коллегами из Международного центра торговли и устойчивого развития (МЦТУР), Женева, которым мы выражаем признательность за помощь в подготовке материалов зарубежных авторов для российской аудитории. Это позволит отечественным специалистам лучше познакомиться с работами их более опытных коллег из других стран.

В первом номере мы постарались представить материалы, подготовленные российскими и зарубежными экспертами по наиболее острым и спорным вопросам современной российской и мировой торговой политики: функционирование механизма разрешения споров ВТО, проблемы присоединения стран-членов Таможенного союза к ВТО в наиболее чувствительной области — сельском хозяйстве, вопросы реализации в отечественных условиях недавно принятого Министерской конференцией ВТО в Бали важнейшего для бизнеса Соглашения по упрощению таможенных процедур. Кроме того, в этом номере мы начали рассматривать проблемы, являющиеся областью соприкосновения торговой политики и глобальных проблем, в частности, торговли и развития (применения режима торговых преференций для наименее развитых стран) и торговли и экологии (регулирования рынков биотоплива), а также вопросов формирования корпуса экспертов в области применения инструментария торговой политики (на примере вопросов интеллектуальной собственности).

Надеемся, что каждый найдет для себя в новом журнале что-то интересное как читатель или как автор — и предприниматель, и юрист, и преподаватель вуза, и исследователь, и чиновник.

М.Ю. Медведков

К 20-летию ВТО: критический взгляд на практику Органа по разрешению споров

Рассмотрена деятельность Органа по разрешению споров ВТО с критической точки зрения, представляющего собой, по мнению автора, своеобразный институт, сочетающий дипломатические и судебные компоненты. Именно с этих позиций проанализированы такие ее особенности, как специфический характер выносимых решений, основанный на ответных мерах механизм выполнения решений, эволюция роли и видов мировых соглашений, заключаемых в рамках ВТО.

Ключевые слова: Орган по разрешению споров ВТО, обязательность решений, санкции, мировые соглашения.

Введение

В 2015 г. будет отмечаться 20-летие создания как собственно ВТО, так и созданного в ее рамках Органа по разрешению споров (ОРС). Такая круглая дата — сама по себе уже хороший повод попытаться объективно оценить успехи и недостатки ОРС и даже предложить новый взгляд на ОРС, который сможет внести свой вклад в выработку прагматичного подхода России к участию в спорах в рамках ВТО.

Бесспорно, что ОРС является своего рода жемчужиной в короне ВТО [1]. Согласно доминирующим оценкам отечественных исследователей при описании ОРС система рассмотрения споров в ВТО на сегодня является наиболее совершенной структурой по разрешению международных споров, выступая де-факто международным торговым судом универсального характера [2, с. 158]. Можно также привести мнение А.С. Смбатян, которая пишет, что разрешение споров в ОРС — один из самых эффективных из когда-либо существовавших механизмов урегулирования межгосударственных споров, сопоставимых разве что с Европейским судом по правам человека (ЕСПЧ) [3, с. 7].

¹ Исполинов Алексей Станиславович — заведующий Кафедрой международного права Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук, доцент.

Однако такой подход является недостаточно эффективным для выявления и оценки существующих очевидных проблем в функционировании ОРС. Этот подход также мало что дает как для объяснения, чем вызваны те или иные предложения по реформированию ОРС, которые активно обсуждаются в ходе Дохийского раунда, так и для понимания того, зачем вообще нужно реформировать ОРС. Автор полагает, что отправной точкой при анализе ОРС должен стать тезис о том, что ОРС по-прежнему остается крайне своеобразным гибридным образованием, сочетающим дипломатические и судебные компоненты [4, с. 69]. К дипломатическим элементам можно отнести обязательность проведения консультаций, требование к третейским группам всячески содействовать поиску компромисса между спорящими сторонами, конфиденциальность слушаний, специфику санкций в ВТО. При этом баланс между судебным и дипломатическим компонентами не есть статическая величина, он меняется с течением времени в зависимости от обстоятельств, что придает системе столь необходимые гибкость и устойчивость. И если в первые годы существования ОРС баланс был сдвинут в пользу судебного компонента, то за последние годы маятник качнулся в другую сторону. Именно этим объясняется как общее снижение количества споров, передаваемых для разрешения в ОРС, так и значительное удлинение сроков их рассмотрения, далеко выходящее за пределы, установленные при создании ОРС. Понимание ОРС как гибридной системы объясняет и такие ее особенности, как:

- специфический характер выносимых решений;
- весьма своеобразный санкционный режим;
- эволюция роли и видов мировых соглашений, заключаемых в рамках ВТО.

Об этих специфических чертах названной гибридной системы и пойдет речь далее.

1. Общая статистика

С момента создания ВТО в 1995 г. и по 1 августа 2014 г. государства подали в ОРС 482 жалобы [5]. При этом статистика показывает, что с начала 2000-х годов среднее количество поданных за год жалоб постепенно снижается. Пик был достигнут в первые годы деятельности ОРС (1995–1999), когда в среднем подавалось по 37 жалоб в год. В 2010–2012 гг. ОРС ежегодно получал уже в среднем по 17 жалоб [6, с. 1–11]. Наиболее активно используют возможности ОРС США и ЕС, совместная доля которых среди общего числа поданных жалоб превышает 40%. Они же являются ответчиками более чем в 40% споров [там же]. При этом исследователи единодушно отмечают, что за последние годы споры стали гораздо более сложными по новизне толкуемых положений и фактам, лежащим в основе споров, количеству требований, задействованных в споре соглашений и вовлеченных в спор сторон [7]. Отсюда и значительное увеличение сроков рассмотрения споров при общем снижении их количества. Предельные сроки рассмотрения дел в ОРС,

которые были установлены в Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (далее — Договоренность), и которые до сих пор приводятся как одно из достоинств нынешней системы рассмотрения споров в ВТО, давно не соблюдаются ни третейскими группами, ни Апелляционным органом. Уже сейчас средний срок рассмотрения дела (включая вопросы об исполнении решения ОРС и эквивалентности санкций) составляет три-четыре года. Своего рода рекорд был установлен при рассмотрении дела *US — Cotton*, где с момента образования третейской группы и до разрешения Бразилии применить санкции прошло 6,5 лет. Однако и он будет перекрыт идущими до сих пор разбирательствами между ЕС и США в отношении субсидий компаниям *Boeing* (начато в 2005 г., доклад об исполнении решения ОРС ВТО (*Compliance proceedings*) ожидается к середине 2015 г.) [8] и *Airbus* (начато в октябре 2004 г., доклад об исполнении решения ОРС предполагается к концу 2014 г.) [9].

2. Формирование третейских групп

Пожалуй, самой большой организационной проблемой ОРС остается порядок формирования третейских групп, выступающих первой инстанцией при разрешении споров в ВТО. Договоренность предусматривает, что третейские группы формируются из высококвалифицированных специалистов, предлагаемых Секретариатом, который ведет индикативный (необязательный) список кандидатов, предлагаемых государствами. Очень важную роль играет требование о том, что в состав третейской группы не могут входить граждане тех государств, которые являются либо участниками рассматриваемого группой спора, либо выступают в этом споре третьими сторонами. Если согласия сторон спора в отношении состава третейской группы не достигается в течение 20 дней, любая сторона может просить Генерального директора ВТО сформировать новую группу.

Реализация этих положений на практике привела к крайне противоречивым результатам. Уже с 1997 г. Генеральный директор ВТО формировал каждую вторую группу, а с 2002 г. таким способом создавалось более 2/3 групп. На практике процедура формирования третейской группы все чаще оказывается трудоемким и длительным процессом, хотя Договоренность предусматривает, что стороны спора не могут возражать против конкретных кандидатур только в силу веских причин. Тем не менее спорящие стороны обычно трактуют данное положение максимально широко, зачастую под различными предлогами блокируя предлагаемые кандидатуры. Например, известны случаи, когда в спорах с участием ЕС предложенная кандидатура панелиста блокировалась другой стороной спора лишь по причине того, что его страна уже подала заявку на вступление в ЕС. Наиболее часто встречающимся основанием для отказа является участие панелистов в разрешении других споров в ВТО, особенно если выносимые ими решения были не в пользу государства, решившего заблокировать их кандидатуры.

Несмотря на то, что в соответствии с Договоренностью Генеральный директор ВТО формирует группу в течение 30 дней, на практике этот срок уже давно превышает 70–80 дней, а в одном случае он составил рекордные 274 (!) дня [10]. Такое удлинение сроков вызвано тем, что все более проблематично найти квалифицированных панелистов, которые не были бы гражданами ни спорящих стран, ни стран, выступающих в споре третьими сторонами. Кстати, именно этим объясняется то, что группы всегда формировались из трех человек, хотя Договоренность в принципе разрешает и группу из пяти панелистов.

За 1995–2012 гг. членами третейских групп стали 516 человек, при этом 221 были из семи стран (Новая Зеландия, Швейцария, Канада, Бразилия, Чили и ЮАР) [6, с. 11]. Так как наиболее активно в ОРС ВТО выступают США и ЕС, то вполне объяснимо, что граждане США становились членами третейской группы только 12 раз. В середине 2000-х годов портрет среднестатистического члена третейской группы выглядел так: действующий или бывший правительственный чиновник из небольшого развитого государства [11, с. 431]. В последние годы география членов третейских групп несколько расширилась за счет представителей развивающихся стран, среди них стали чаще встречаться научные работники и практикующие юристы. В среднем один и тот же член третейской группы назначался в 2,2 группы, при этом в 55% сформированных групп оказывается два панелиста или больше, для которых это вообще первое назначение в ОРС ВТО [12, с. 582].

Еще 10 лет назад исследователи отмечали, что в результате использования такого подхода к формированию третейских групп и возрастающей доктринальной сложности споров в ВТО члены третейских групп все меньше и меньше ориентируются во всех деталях практики споров в ГАТТ–ВТО, насчитывающей сейчас сотни решений [13, с. 105]. Кроме того, распространенная практика создания третейских групп из действующих правительственных чиновников привела к тому, что они не располагают ни временем, ни желанием глубоко исследовать и анализировать все обстоятельства дела, а также предшествующую практику. Немаловажным обстоятельством, как минимум, не повышающим интерес панелистов к своим обязанностям, является скромная (по сравнению с коммерческими или инвестиционными арбитражами) оплата их труда. Она уже длительное время остается на уровне 600 швейцарских франков за день их работы в этом качестве [13, с. 146]. При этом в случае назначения в состав третейских групп государственные служащие лишены и этого вознаграждения (им компенсируются только затраты на проезд и проживание).

Все перечисленное в значительной степени способствует появлению серьезных ошибок третейских групп при правовой оценке обстоятельств дела. Иногда это — ошибки в элементарных вопросах, предопределяющих выводы группы. Например, в своем решении по делу *Australia–salmon* третейская группа сосредоточилась лишь на анализе импорта лосося горячего копчения,

хотя в жалобе речь шла об импорте свежего, замороженного и охлажденного лосося [14]. Многие специалисты отмечают, что частота и масштаб ошибок третейских групп вызывают серьезное беспокойство, а качество выносимых ими решений нуждается в существенном улучшении [15, с. 145].

ОРС ВТО старается решить эту проблему несколькими путями, которые, в свою очередь, могут дать побочные эффекты. Во-первых, своеобразным голкипером на пути ошибок третейских групп старается выступать Апелляционный орган. К сожалению, выбираемые им иной раз тон и характер комментариев в отношении выводов третейских групп мало способствуют появлению эффективного диалога между первой и второй инстанциями ОРС. Так, в одном своем широко известном решении Апелляционный орган назвал выводы группы «абсурдом» [16]. В другом решении Апелляционный орган не без сарказма отметил, что «группа в этом деле создала своей собственный принцип толкования, не соответствующий ни общепринятым правилам толкования норм международного права, ни практике ГАТТ–ВТО» [17]. Подобная практика приводит к тому, что третейские группы иногда попросту уклоняются от глубокого анализа обстоятельств рассматриваемого спора, фактически перекладывая ответственность на Апелляционный орган. Последующий же все чаще сам исследует факты и доказательства, тратя на это дополнительное время. Исследователи говорят о том, что Апелляционный орган рискует постепенно превратиться в суд первой и последней инстанции в ВТО [7, с. 4].

Во-вторых, Секретариат ВТО старается помочь третейским группам за счет массовой юридической поддержки, фактически готовя им аргументацию и проект решения, чем освобождает членов групп от необходимости внимательно изучать всю накопившуюся практику разрешения споров в ГАТТ–ВТО. С одной стороны, такая помощь приветствуется членами третейских групп, многие из которых в силу своей занятости могут участвовать в заседаниях лишь в режиме телеконференции. С другой стороны, такой подход приводит к тому, что члены третейских групп зачастую оказываются фактически в зависимости от сотрудников Секретариата. В результате увеличивается риск того, что решение группы будет выражать не столько мнение ее членов, сколько представления сотрудников Секретариата о том, как этот спор должен быть разрешен.

Все это дает серьезные основания поставить под сомнение эффективность работы третейских групп, объективность и беспристрастность их решений и даже их легитимность. Отсюда и предложения о создании постоянно действующей третейской группы [18, с. 187–202; 19, с. 211–214, 20, с. 203–209] или введение ограниченного (25–30 человек) и стабильного (на 6–8 лет) списка панелистов, из которого и будут формироваться третейские группы. В этом случае требования к их квалификации, а также условия и порядок их оплаты должны быть такими же, как в случае с членами Апелляционного органа. Это позволит не только повысить качество выносимых группами решений,

но и реализовать одно из предложений о реформе ОРС ВТО: дать Апелляционному органу право возвращать дело обратно на первую инстанцию. Кроме того, все громче раздаются голоса о пересмотре правила о неучастии в рассмотрении спора граждан спорящих государств, так как это исключает во многих случаях привлечение в качестве членов третейских групп наиболее известных и авторитетных специалистов по праву ВТО из ЕС и США [21].

3. Вопрос о правовых последствиях решений ОРС

В ст. 19.1 Договоренности говорится, что третейская группа, а вслед за ней и Апелляционный орган лишь устанавливают факт несоответствия оспоренной внутренней меры праву ВТО и рекомендуют государству устранить нарушения в течение разумного периода (но при этом не обязывают и не требуют сделать это). Если оспоренную внутреннюю меру невозможно отменить или изменить незамедлительно, проигравшая сторона выплачивает компенсацию, которая должна рассматриваться как временная мера до полного устранения выявленного нарушения. В исключительных случаях, когда решение ОРС не исполняется, выигравшее спор государство может запросить у ОРС разрешение на применение санкций.

Однако мнения исследователей в отношении трактовки этих положений Договоренности разделились. Широкую известность получила дискуссия о существовании выбора у государств после решения ОРС и правомерности подобного выбора. Так, по мнению Дж. Белло, у государства, чьи меры признаны не соответствующими праву ВТО, в этом случае есть целый набор опций для дальнейших действий [22, с. 417] (или «меню для выбора», как остроумно заметил поддержавший ее С. Чарновиц [23, с. 56]). Конечно, среди этих опций наиболее предпочтительным является исполнение решения ОРС. Но при этом государство может попытаться сохранить оспоренную меру, обсудив с выигравшим государством вопрос о компенсации (т.е. фактически откупиться), либо вообще отказаться что-то менять. Тогда такое государство должно быть готовым к тому, что против него будут применены санкции. Сторонники данного подхода выступают за то, чтобы толковать соответствующие положения Договоренности именно как разрешающие государствам сделать такой выбор, если внутренняя политика или изменившиеся экономические обстоятельства вынуждают сделать это. В таком случае государства-члены ВТО вправе реализовать свои суверенные права и принять меры, идущие вразрез с соглашением ВТО, при условии, что это государство как-то компенсирует ущерб своих торговых партнеров или подвергнется встречным санкциям.

Несмотря на то, что подобная точка зрения была подвергнута резкой критике [24], автор данной статьи все же полагает, что дальнейшая практика государств в отношении исполнения решений ОРС все больше и больше доказывает правоту Дж. Белло и ее сторонников.

Из всех вынесенных ОРС решений, признававших факт нарушения государствами своих обязательств в рамках ВТО, только в семи случаях проводились специальные дополнительные процедуры по проверке исполнения принятых решений и лишь в пяти — были установлены факты неисполнения. Разрешение на применение санкций выдавалось всего в пяти делах [25]. Из приведенных данных видно, что в подавляющем большинстве случаев государства все же по разным причинам заинтересованы в исполнении принятого ОРС решения.

В Договоренности говорится, что к компенсации стороны прибегают лишь тогда, когда оспоренную внутреннюю меру невозможно отменить или изменить незамедлительно, и компенсация должна рассматриваться как временная мера до полного исполнения решения ОРС. Причем предполагалось, что подобная компенсация должна быть в форме тарифных или иных уступок государству-заявителю. Однако в реальности практика (правда, пока крайне немногочисленная) пошла по пути финансовой компенсации. Наиболее известным примером остается единовременная выплата 3,3 млн долл. США, произведенная в 2003 г. после проигранного ими спора с ЕС в отношении ст. 105(5) Закона США об авторских правах [26]¹. Другим примером является компенсация в виде ежегодной выплаты 147,3 млн долл., уплаченная в рамках соглашения между США и Бразилией после проигранного американцами спора по делу *United States — Subsidies on Upland Cotton* [27]. Следует отметить, что в обоих случаях выплата компенсации не сопровождалась отменой оспоренной меры. Данное обстоятельство также позволяет утверждать, что проигравшее государство таким образом заплатило своего рода отступные. Вместе с тем практика последних лет говорит о том, что государства все же идут на предоставление определенных тарифных и нетарифных уступок выигравшему государству. В этом случае подобные уступки делаются в рамках общего пакета по урегулированию спора и сохранению оспоренной меры. Так, в рамках того же соглашения между Бразилией и США по урегулированию спора по делу *United States — Subsidies on Upland Cotton* американская сторона согласилась пересмотреть свои санитарные меры, ограничивающие импорт мяса из некоторых штатов Бразилии [28]. Многолетний спор в отношении запрета ЕС на импорт говядины, выращенной с использованием гормонов роста, был закончен подписанием специального соглашения в 2013 г., в рамках которого ЕС сохранял свой запрет, а принятые против ЕС санкции постепенно отменялись в обмен на повышение для США и Канады квоты на ввоз в ЕС высококачественной говядины [29].

¹ Эта выплата покрывала период до 31 декабря 2004 г., после истечения которого стороны до сих пор продолжают консультации по поводу исполнения решения.

Наконец, исследователи отмечают растущее число случаев открытого игнорирования решений ОРС либо их длительного неисполнения. Такой выбор был сделан ЕС, когда введенный им запрет на импорт говядины, выращенной с использованием гормонов, был успешно обжалован США и Канадой в ОРС. ЕС так и не пошел на отмену введенного им запрета, будучи уверенным в своей правоте, несмотря на введенные против него санкции, и в итоге выстоял в этом почти 15-летнем торговом конфликте. Длившаяся около 20 лет «банановая война» по поводу упорного нежелания ЕС отказаться от торговых преференций в отношении импорта бананов, предоставленных бывшим европейским колониям, также в итоге завершилась подписанием мирового соглашения. И это несмотря на 12 (!) последовательных решений, вынесенных начиная с 1993 г. в рамках ГАТТ, а затем ВТО третейскими группами, Апелляционным органом и арбитражами, признававшими режим импорта бананов в ЕС не соответствующим нормам ГАТТ–ВТО.

Очевидно, что также не будет исполнено решение ОРС, принятое по жалобе Антигуа, крошечного государства Карибского бассейна, которое успешно оспорило в ВТО меры, предпринятые США в отношении трансграничного оказания услуг в сфере игорного бизнеса. Несмотря на то, что решение было принято еще в 2005 г., нет никаких признаков того, что США хоть как-то стремились его исполнить, даже после того, как Антигуа запросило в ВТО и получило в январе 2013 г. право на введение ответных санкций в отношении США. Речь идет о том, что Антигуа, судя про всему, переоценило возможности своего легалистского подхода и не учло, что для США риски потери лица от исполнения решения, вынесенного в пользу крошечного государства (причем исполнения под угрозой санкций со стороны этого государства!), в данном случае стоят гораздо выше, чем имиджевые и экономические потери от полного игнорирования этого решения. Можно предположить, что правительство Антигуа упустило подходящий момент, когда вопрос еще можно было решить путем переговоров. Если же говорить о практике США в целом, то на начало 2012 г. было 14 решений ОРС, еще ими не исполненных или ненадлежаще исполненных¹ [30].

4. Специфика механизма санкций в ВТО

К весьма примечательным особенностям системы рассмотрения споров в ВТО, также вызывающим горячие дискуссии, нужно отнести и те ответные меры, которые разрешается использовать, если государство уклоняется от исполнения решения ОРС. Как довольно красочно пишет Дж. Белло,

¹ Применительно к этим решениям уже истекал либо истек срок, отведенный США для приведения своего законодательства в соответствие с решением ОРС ВТО, или США изменили свое законодательство, но это не удовлетворило государство-заявителя жалобы.

вынесение третьейской группой решения против государства совершенно не означает «перспективу лишения свободы, введения обеспечительных мер, необходимости возместить ущерб или принудительного исполнения решения судебными приставами. В рамках ВТО отсутствуют тюремные камеры, освобождение под залог, голубые каски, а также полицейские дубинки или слезоточивый газ» [22, с. 417].

В Договоренности говорится о применении ответных мер в отношении государства-нарушителя как о крайней мере, к которой можно прибегать только государству-заявителю и только с разрешения ОРС. Относительно того, что именно нужно понимать под ответными мерами, в Договоренности содержится весьма тяжеловесная фраза об одностороннем приостановлении или аннулировании государством-заявителем уступок, сделанных в рамках соглашений ВТО. Однако в литературе и практике уже устоялся и активно применяется термин «санкции», который как нельзя лучше характеризует суть режима санкций ВТО. История применения таких мер в рамках организации показывает, что в подавляющем большинстве случаев речь идет о применении государством-заявителем повышенных (до 100%) пошлин на товары, импортируемые из страны-нарушителя. Так, после отказа ЕС отменить свой запрет на импорт мяса, выращенного с использованием гормонов роста, США и Канада ввели повышенные пошлины на различные товары из ЕС, включая сырой трюфель, сыр Рокфор, шоколад, соки, джемы. Еще более обширный список товаров был использован США в деле о бананах, включавший банные принадлежности, бумажники и ручные сумки, картон и изделия из него, постельное белье, аккумуляторные батареи и машины для приготовления кофе.

Однако самой главной спецификой механизма санкций в ВТО является то, что он в принципе не предусматривает какое-либо возмещение ущерба, вызванного применением государством-нарушителем оспоренной меры. Таким образом, санкции по определению не могут носить ретроспективный характер.

Критикуя существующую систему санкций в ВТО, многие исследователи говорят о ее врожденной несправедливости, проявляющейся в том, что, приватизируя санкции и тем самым передавая возмездие в руки выигравшей стороны, ВТО лишает себя верховенства права и вместо этого вводит правило джунглей в международную политику. Среди конкретных недостатков обычно указываются следующие.

Во-первых, санкции не всегда приводят к достижению желаемого результата. Как уже отмечалось, ЕС так и не пошел на отмену своего запрета на импорт говядины, выращенной с использованием гормонов роста, даже после того, как США и Канада (страны, обратившиеся с жалобой в ВТО) получили разрешение применить повышенные пошлины на товары, происходящие из стран-членов ЕС. Антигуа так и не решилась вводить санкции

против США, на которые уже было получено разрешение ОРС. Во многом это было связано с тем, что в стране с населением в 90 тыс. человек ввод санкций в виде снятия внутренней защиты на объекты интеллектуальной собственности, принадлежащие американским компаниям, выглядел бы несколько комично. Введение санкций лишь усилило бы мнение о том, что конечной целью для Антигуа в этом деле было получение солидных отступных от США. Кроме того, исследователи отмечают растущее число случаев, когда государства выбирают открытое неисполнение решений ОРС даже под угрозой применения санкций [31, с. 142].

Во-вторых, государства научились использовать особенности процедуры рассмотрения споров в ВТО для того, чтобы максимально оттянуть момент введения санкций, и только после этого идут на отмену предпринятой ими меры. Ранее уже говорилось о значительном превышении сроков рассмотрения всех споров в ОРС ВТО. В такой ситуации государства зачастую оказываются перед большим искушением использовать указанные недостатки системы санкций в собственных целях. С учетом значительных сроков рассмотрения споров в ОРС и отсутствия ретроспективных санкций государствам уже нет необходимости прибегать к специальным защитным мерам, порядок применения которых достаточно сложен и регулируется соответствующим соглашением. Достаточно лишь запастись некоторой долей цинизма и принять любую необходимую меру, прекрасно понимая при этом, что данная мера идет вразрез с предписаниями ВТО. Затем же, после длительного рассмотрения спора в ОРС, эту меру можно спокойно отменить, не дожидаясь применения санкций и не неся никакой ответственности за ее многолетнее применение. Как отметил в свое время президент США Дж. Буш-младший, отменяя оспоренную в ОРС специальную защитную меру по поддержке сталелитейной отрасли, «сталелитейная промышленность самым разумным способом использовала 21 месяц передышки (срок, в течение которого рассматривался спор в отношении этой меры в третейской группе, а затем в Апелляционном органе). Эти меры уже достигли своих целей, самое время их отменить» [32]. В данной ситуации вполне можно предположить, что приведенные в начале статьи цифры, свидетельствующие о популярности обращений в ОРС и об исполнении принятых ОРС решений, говорят не столько об эффективности системы рассмотрения споров, сколько о том, что государства научились использовать специфику системы санкций в ВТО в своих целях. Поэтому далеко не случайным кажется тот факт, что на практике еще ни разу не был задействован механизм рассмотрения торговых споров по существу в специально создаваемом по согласию спорящих сторон арбитраже (ст. 25 Договоренности предусматривает создание такого арбитража «для ускоренного рассмотрения спора», при этом его решения должны быть окончательными).

В то же время многие исследователи позитивно оценивают существующий режим санкций в ВТО, отмечая, что отсутствие обязанности возмещать ущерб и упущенную выгоду является весьма серьезным стимулом для

государств передавать свои споры в ОРС для уточнения каких-либо положений соглашений ВТО [33]. Автор склонен присоединиться к парадоксальному мнению Дж. Транчмана, указывающего на то, что государства, вводя именно такую систему санкций, вполне осознанно решили оставить себе пространство для маневра при исполнении решений ОРС: «это (система санкций в ВТО. — Прим. А.И.) не является апологией плохой проработанности, непоследовательности или других проблем Договоренности. Это реалистическое признание того, что право и политика должны мирно сосуществовать и что нирвана абсолютной исполнимости (решений ОРС. — Прим. А.И.) является химерой» [34, с. 678]. По мнению автора, это лишний раз подтверждает гибридный характер ОРС ВТО, о котором уже говорилось выше.

5. Практика заключения мировых соглашений (решений, принятых по взаимному согласию)

Уместно будет напомнить о том, что в ст. 3.7 Договоренности установлена некая иерархия путей устранения нарушений норм ВТО, в которой именно компромиссное решение спора, безусловно, является наиболее предпочтительным. Анализ положений Договоренности показывает, что стороны спора вправе прийти к компромиссу не только в любой момент рассмотрения спора в третейской группе, но и на стадии исполнения решения ОРС. На сегодня примерно 20% споров, переданных государствами для разрешения в ОРС, закончилось принятием сторонами решений, принятых по взаимному согласию (*mutually agreed solutions*). Эти решения весьма напоминают мировые соглашения, заключаемые в национальных судах, поэтому у автора есть все основания использовать в дальнейшем именно этот термин [4, с. 70]. Из примерно 80 мировых соглашений, официально представленных в ОРС, половина была заключена на стадии консультаций, остальные — примерно в равной пропорции на стадии третейской группы или уже на этапе исполнения решения ОРС. Обычно в этих соглашениях стороны договариваются о различных процедурах и сроках приведения оспариваемой меры в соответствие с правилами ВТО. Однако помимо этого мировые соглашения могут содержать положения, накладывающие на стороны дополнительные обязательства сверх тех, что предусмотрены соглашениями ВТО. Используя терминологию из документов о присоединении новых стран к организации, такие положения получили название «ВТО минус мировое соглашение». Например, в мировом соглашении между Канадой и США по делу *Softwood Lumber* [35] стороны согласились отказаться от своего права на дальнейшее обращение в ОРС по данному спору. Аналогичный же запрет на использование ОРС для оценки исполнения сторонами своих обязанностей предусматривает и уже упомянутое выше мировое соглашение по спору о запрете ЕС на импорт говядины.

Мировое соглашение может также предусматривать дополнительные средства и механизмы контроля по сравнению с тем, что предусмотрено согла-

шениями ВТО («ВТО плюс мировое соглашение»). Кроме того, в мировых соглашениях стороны могут предусматривать прекращение споров не только в ВТО, но и в других судах. Например, все в том же деле *Softwood Lumber* стороны договорились прекратить 20 судебных процессов, идущих в национальных судах, а также в ВТО и НАФТА.

Договоренность требует, чтобы такие соглашения были совместимы с соглашениями ВТО и не аннулировали или не сокращали бы выгоды третьих государств, вытекающие из данных соглашений. Для этого вводится обязанность извещать Секретариат ВТО о достижении таких соглашений.

Здесь нужно отметить два нюанса. Во-первых, если говорить о совместимости мировых соглашений с соглашениями ВТО, то практика ОРС показывает, что совместимыми будут считаться такие соглашения, которые либо не противоречат праву ВТО (*WTO-consistent*), либо являются разрешенными отступлениями (изъятиями) из соглашений ВТО. Во-вторых, из практики последних лет следует, что в силу целого ряда причин такие требования к мировым соглашениям не устраивают государства. Это повлекло появление новых, не предусмотренных Договоренностью мировых соглашений или мировых соглашений, не отвечающих в значительной своей части упомянутым выше требованиям. К ним можно отнести промежуточные соглашения, предусматривающие целый ряд шагов, которые стороны намерены предпринять, и только по мере их выполнения будет достигнуто финальное мировое соглашение, о котором и будет уведомлен Секретариат ВТО. К таким промежуточным соглашениям можно отнести Рамочное соглашение между Бразилией и США по уже упоминавшемуся спору *US-Uppland Cotton* [36]. Это соглашение было достигнуто после того, как Бразилия успешно оспорила программу субсидирования производителей хлопка и даже получила разрешение ОРС на применение санкций. В обмен на фактический отказ от применения санкций США приняли на себя обязательство выплачивать Бразилии 147 млн долл. ежегодно и информировать о шагах по сворачиванию оспоренной программы. К новому типу мировых соглашений можно отнести и джентельменское соглашение между Бразилией и Канадой в отношении взаимных обвинений по поводу программ субсидирования самолетов. Бразилия успешно оспорила в ВТО канадскую программу субсидирования экспорта самолетов *Bombardier*. В свою очередь, Канада также успешно обжаловала в ОРС бразильскую программу субсидирования экспорта самолетов *Embraer* [37]. Обе страны получили право на применение санкций друг против друга за неисполнение решений ОРС. Судя по всему, в итоге Бразилия и Канада пришли к компромиссу, отказавшись от введения санкций и сохранив практически в неприкосновенности свои программы субсидирования. Условия данного соглашения не были сообщены в ОРС ВТО, и о его наличии можно лишь догадываться по поведению сторон.

Но вернемся к упомянутому выше мировому соглашению между ЕС, Канадой и США в отношении запрета ЕС на импорт говядины, выращенной

с использованием гормонов. Оно интересно не только тем, что предусматривало сохранение уже оспоренного в ОРС запрета, а тем, что предоставляло дополнительные импортные квоты на высококачественное мясо только США и Канаде. Данный факт можно назвать дискриминационным подходом по отношению к другим членам ВТО, а само соглашение — признать соответствующим праву ВТО лишь с очень большой натяжкой. Мировое соглашение между Южной Кореей и Японией по спору *Japan — Import Quotas on Laver* [38] предусматривало обязательство Японии предоставлять импортные квоты на красные водоросли только Южной Корее. Судя по всему, для государств-членов ВТО требования Договоренности в отношении мировых соглашений оказались слишком жесткими. Поэтому в поисках компромиссных путей решения споров они вышли за их рамки. Это лишний раз подтверждает тезис о том, что в ходе переговоров государства сами решают, что именно они будут считать приемлемым для них исходом торгового спора в ВТО. При этом не исключено, что итогом такого компромисса может стать даже сохранение успешно оспоренной в ОРС меры.

6. Практика ОРС ВТО в отношении протоколов о присоединении к ВТО

В последние годы критику вызывает крайне неоднозначная практика третейских групп и Апелляционного органа по толкованию протоколов о присоединении новых государств к ВТО. Применительно к документам о присоединении новых стран подход ВТО во многом был скопирован с подхода ГАТТ. Однако ВТО фундаментально отличается от ГАТТ, и то, что работало в ГАТТ, оказывается неэффективным в ВТО. Это доказывает неудачная практика ОРС, связанная с настойчивым желанием Китая пересмотреть условия своего членства в ВТО.

С момента создания ВТО в нее вступили 32 государства. Китай присоединился к ВТО в 2001 г., проведя 15 лет в очень тяжелых переговорах. Сейчас, спустя почти 14 лет, в Китае открыто говорят, что присоединение к ВТО состоялось на исключительно невыгодных, не основанных на взаимности и несимметричных для Китая условиях [39, с. 227]. В силу отсутствия опыта и нехватки квалифицированной правовой поддержки Китай принял на себя много неясно прописанных обязательств. Видя в Китае своего основного конкурента, ведущие страны ВТО постарались заложить как можно больше страховочных механизмов в свою пользу. Достаточно сравнить объем Протокола для Китая (103 стр. с приложениями) с двухстраничными протоколами для Эквадора и Кабо-Верде. Сейчас Китай открыто заявляет, что пришло время для того, чтобы устранить это неравенство и привести условия членства страны в ВТО в соответствие с его реальным статусом в мировой экономике. Прекрасно понимая нереалистичность внесения изменений и дополнений в Протокол о присоединении страны в ВТО (для этого нужны годы переговоров и согласие всех государств), Китай решил попробовать сделать это через решения ОРС.

В данном отношении крайне интересно вынесенное 26 марта 2014 г. решение Третейской группы по делу *China rare earth* [40]. В этом споре США, ЕС и Япония пожаловались в ОРС на различные меры тарифного (пошлины) и нетарифного (квотирование) регулирования, введенные Китаем в 2009 г. на экспорт редкоземельных металлов, вольфрама и молибдена. Третейская группа признала действия Китая не соответствующими нормам ВТО. Многоплановость значения этого решения можно понять, лишь рассматривая его в историческом, политическом и экономическом контексте.

Нужно отметить, что ВТО не относится к международным договорам, к которым можно присоединиться, лишь подписав (ратифицировав) многочисленные соглашения ВТО. Любое государство, изъявившее желание вступить в ВТО, должно заплатить за «входной билет», при этом его цены, как показывает практика ВТО, для разных государств могут разительно различаться. Под «входным билетом» обычно понимают набор из тарифных и нетарифных уступок, гарантий по доступу на определенные рынки и других вполне конкретных обязательств, сделанных в ходе переговоров о вступлении данного государства, в дополнение к общим для всех членов ВТО обязательствам. В литературе и даже в официальных документах такие обязательства называются «обязательства ВТО-плюс». Документы о присоединении к ВТО какого-либо государства могут также предусматривать ограничения для вступающего государства в части использования прав, предоставляемых соглашениями ВТО («ВТО-минус»). Условия, на которых государство присоединяется к ВТО, прописываются в протоколе о присоединении. Доклад рабочей группы содержит как обязательства, которые инкорпорируются в протокол о присоединении, так и другие условия, например объяснения и заверения, сделанные присоединяющимся государством.

В центре спора оказался п. 11.3 Протокола о присоединении Китая к ВТО, в соответствии с которым он должен был устранить все экспортные налоги и пошлины на все товары, за исключением тех, которые специально поименованы в приложении 6 к Протоколу (редкоземельные металлы туда не вошли). Китай обосновывал правомерность введенных мер, ссылаясь на ст. XX ГАТТ 1994 г. «Общие исключения». Данная статья разрешает применять меры, идущие вразрез с правилами ГАТТ, если эти меры необходимы для защиты здоровья человека (ст. XX (b)) и сохранения невозобновляемых природных ресурсов (ст. XX (g)). Китай настаивал, что эти исключения распространяются не только на положения ГАТТ 1994 г., но и на Протокол о присоединении Китая к ВТО. Применительно к рассматриваемому делу полный запрет на введение экспортных пошлин для Китая было «обязательством ВТО-плюс», так как ВТО в целом исходит из того, что у каждого государства есть право вводить экспортные пошлины для регулирования своей экономики. В свою очередь, запрет на использование Китаем исключений, предусмотренных ст. XX ГАТТ (на этом настаивали заявители жалобы), это — пример условий «ВТО-минус», так как предполагается, что в принципе такие исключения доступны для всех государств-членов ВТО [41, с. 483–522].

Материалы, о которых шла речь в споре, широко используются в первую очередь при производстве полупроводников, микрочипов и других компонентов для продукции высоких технологий. На момент введения экспортных ограничений Китай являлся фактически монополистом в производстве таких материалов, занимая 95% рынка, но располагая лишь 37% мировых запасов. При этом добыча указанных материалов требует применения крайне токсичных субстанций и зачастую приводит к заражению воды и почвы, а также к высокому уровню радиации. Иными словами, на момент вступления в ВТО Китай воспринимался как грязная сырьевая кладовая для развитых стран, которые всеми силами хотели сохранить сложившееся разделение труда и не разрабатывать собственные месторождения.

Очевидная сложность для Китая при рассмотрении спора состояла в том, что в 2012 г. в решении по делу *China — Raw Materials* [42] Апелляционный орган уже заявил, что не видит каких-либо оснований в Протоколе о присоединении, которые давали бы Китаю право применить ст. XX ГАТТ к обязательствам, установленным в п. 11.03 Протокола, так как в этом пункте Протокола ничего не говорится ни по этому поводу, ни про право Китая регулировать свою экономику.

Перед третейской группой, которая, судя по всему, сочувствовала аргументам Китая, встала проблема квазипрецедентного характера решений ОРС. Все международные суды так или иначе стараются выстроить свою устойчивую и непротиворечивую судебную практику. В ВТО тон задает Апелляционный орган, который требует от третейских групп следовать выводам и аргументам, сделанным ранее в его решениях.

В рассматриваемом деле Третейская группа подчеркнула, что толкование соглашений ВТО, при котором суверенные государства не могут предпринять меры, необходимые для защиты окружающей среды и здоровья человека, является несовместимым с предметом и целью Соглашения о ВТО. С точки зрения Третейской группы, такой результат может даже быть сочтен как «очевидно абсурдный или безосновательный».

Однако, учитывая позицию Апелляционного органа, Третейская группа заявила, что Китай не представил никаких убедительных доводов для того, чтобы Третейская группа смогла отойти от выводов, уже сделанных ранее в решении по делу *China — Raw Materials*. Следуя этой логике, Третейская группа также пришла к выводу, что Протокол о присоединении не дает Китаю права использовать исключения, предусмотренные ст. XX ГАТТ, применительно к обязательствам Китая по п. 11.3 Протокола.

При этом мнения членов Третейской группы при оценке ситуации разделились. В особом мнении одного из ее членов было отмечено, что текст п. 11.3 Протокола является положением «ВТО-плюс», и в тексте этого пункта нет ничего о его связи со ст. XX ГАТТ. В силу этого, если Китай очевидным

образом не отказался в Протоколе от применения ст. XX ГАТТ (что он не сделал), то он вправе применять общие исключения, предусмотренные данной статьей, для обоснования правомерности своих внутренних мер.

Решение Третьей группы уже обжаловано обеими сторонами спора в Апелляционный орган. Россия активно поддерживает Китай, выступая в процессе в качестве третьей стороны, причем делает это из принципиальных соображений. В отличие от Китая Протокол о присоединении России уже содержит некую оговорку о том, что Россия будет исполнять свои обязательства по Протоколу в отношении экспорта в соответствии с ГАТТ 1994. Однако никто не знает, будет ли этого достаточно для того, чтобы в случае необходимости прибегать к исключениям, предусмотренным ст. XX ГАТТ. Судя по тексту заявления, сделанного Россией при рассмотрении дела, она явно чувствует себя некомфортно. Из текста заявления видно, что в ходе переговоров ей обещали тот же статус, что есть у всех членов ВТО, включая право на использование исключений, предусмотренных ст. XX ГАТТ. Обещания звучали настолько убедительно, что Россия согласилась снять свое предложение о введении специальной оговорки о том, что обязательства, взятые на основании Протокола о присоединении, не означают отказа от прав, предоставляемых членам ВТО¹ [43, с. 18–19]. Реальность же в ВТО оказалась иной.

Такая практика третейских групп и Апелляционного органа в отношении протоколов о присоединении вызвала волну резкой критики. Исследователи отмечают, что отсутствие убедительной доктрины о правомерности и легитимности протоколов о присоединении имеет серьезные практические последствия, поскольку создает неопределенность в отношении прав и обязанностей вступающих стран по отношению к другим членам ВТО [41, с. 53]. Без убедительных ответов остаются и вопросы, почему у вступающих государств должен быть другой статус, нежели у первоначальных членов ВТО (что разительно отличает ВТО от других международных организаций). Вместо того чтобы устанавливать общие для всех правила игры, нормы ВТО о присоединении новых стран на практике являются протекционистскими инструментами. К сожалению, упомянутая выше практика третейских групп и Апелляционного органа в отношении толкования Протокола о присоединении Китая лишь закрепляет такое неравенство.

Еще одной проблемой для Китая в Протоколе о его присоединении может оказаться закрепленное в нем положение о праве частных лиц на торговлю. Аналогов этому праву нет ни в основных соглашениях ВТО, ни в многосторонних документах о защите прав человека [44]. В том, что это именно мина

¹ В соответствии со ст. 5 Протокола о присоединении Китай должен наращивать либерализацию доступности и объем права на торговлю. Такое право на торговлю должно включать право на импорт и экспорт товаров Китая.

замедленного действия, сомневаться не приходится. Отдавая отчет в жестком прагматизме участников переговоров, появление такого права нельзя объяснить ошибкой или излишним романтизмом. Значит, это сознательно внедренное положение должно как-то рано или поздно выстрелить. И вполне возможно, что данный аргумент будет использован именно при разбирательстве споров с Китаем на уровне третейских групп и Апелляционного органа.

Подводя некоторые итоги анализу деятельности ОРС ВТО за почти 20 лет с момента ее создания, автор еще раз хочет подчеркнуть, что многие описанные выше особенности системы рассмотрения споров в данной организации лишь подчеркивают ее гибридный характер. Более того, можно даже сказать, что они, скорее, являются ее достоинствами, нежели недостатками именно в силу ее гибридности, заложенной с самого начала создавшими эту систему государствами. Для России, недавно вступившей в ВТО и лишь набирающей опыт при разрешении в ней споров, наиболее прагматичным подходом была бы трезвая оценка особенностей данной системы для того, чтобы попытаться их использовать в своих интересах. При этом надо также отдавать себе отчет, что, невзирая на критику со стороны многих исследователей, которые хотели бы видеть усиление именно судебного начала в ОРС, можно с изрядной долей уверенности сказать, что в ближайшем будущем этот орган вряд ли претерпит серьезные изменения. В первую очередь из-за того, что существующий баланс между судебной и дипломатической доминантами в ОРС не только придает самой системе необходимую гибкость и устойчивость, но и в целом устраивает те государства, которые задают на сегодня тон в нем, извлекая максимум пользы для себя. Автор полагает, что у России есть все основания и возможности присоединиться к этим государствам.

Литература

- [1] WTO disputes reach 400 mark // WTO Press release. PRESS/578. 2009. 6 nov.
- [2] Шумилов В.М. Право Всемирной торговой организации (ВТО). М.: Юрайт, 2013.
- [3] Смбалян А.С. Всемирная торговая организация: уникальность и адекватность // Право ВТО. 2012. № 1.
- [4] Alschner W. Amicable settlements of WTO disputes: bilateral solutions in a multilateral system // World Trade Review. 2014. Vol. 13. № 1.
- [5] URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_current_status_e.htm
- [6] Leitner K., Lester S. WTO Dispute Settlement 1995–2013 — a statistical analysis // Journal of International Economic Law. 2014. Vol. 17. No. 1. P. 191–201.

- [7] *Steger D.* Establishment of a Dispute Tribunal in the WTO // Trade and development symposium. Perspectives on the Multilateral Trading System. A Collection of Short Essays. URL: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/02/debra-stegerestablishment-of-a-dispute-tribunal-in-the-wto.pdf>
- [8] United States — Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (Second Complaint). WT/DS353/AB/R, adopted 23 march 2012.
- [9] European Communities — Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft, WT/DS316/R, adopted 1 june 2011.
- [10] WTO dispute settlement statistics, 1 january 1995 — 23 september 2011.
- [11] *Davey W.J.* Expediting the Panel Process in WTO Dispute Settlement / M.E. Janow, V. Donaldson, A. Janovich (eds.) // The WTO governance, dispute settlement and developing countries (Juris 2008). P. 409–470.
- [12] *Busch M., Pelc K.* Does the WTO need a permanent body of panelists? // Journal of International Economic Law. 2009. Vol. 12. No. 3. P. 579–594.
- [13] *Petersmann E.* Ten years of the WTO dispute settlement system: past, present and future // Journal of international law and policy. 2004. Vol. III. P. 1–48.
- [14] Australia – Measures Affecting Importation of Salmon (“Australia – Salmon”). WT/DS18/AB/R, adopted 6 november 1998.
- [15] Kelly T. The WTO environment and health and safety standards // The World Economy. 2003. Vol. 26. Is. 2. P. 131–151.
- [16] EC — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) (European Communities – Hormones). WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopted 13 february 1998. Para. 89.
- [17] India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products, WT/DS50/AB/R, adopted 16 january 1998. Para. 46.
- [18] *Cottier Th.* The WTO Permanent Panel Body – A Bridge Too Far? // Journal of International Economic Law. 2003. Vol. 6. No. 1. P. 187–202.
- [19] *Bourgeois H.J.* Comment on a WTO Permanent Panel Body // Journal of International Economic Law. 2003. Vol. 6. No. 1. P. 211–214.
- [20] *Shoyer A.W.* Panel Selection in WTO Dispute Settlement Procedures // Journal of International Economic Law. 2003. Vol. 6. No. 1. P. 203–209.

- [21] *Weiler J.H.* The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: Reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement // Harvard Jean Monnet Working Paper. 2000. No. 9.
- [22] *Bello J.* The WTO Dispute Settlement Understanding: Less Is More // American Journal of International Law. 1996. Vol. 90. P. 416–417.
- [23] *Charnovitz S.* The Enforcement of WTO Judgment // The Yale Journal of international Law. 1999. Vol. 34. P. 558–566.
- [24] *Jackson J.H.* International Law Status of WTO Dispute Settlement Reports: Obligation to Comply or Option to “Buy Out”? // American Journal of international Law. 2004. Vol. 98. P. 109–125.
- [25] WTO Current status of disputes. URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_current_status_e.htm
- [26] United States — Section 110(5) of US Copyright Act. WT/DS160/R, adopted 15 june 2000.
- [27] United States — Subsidies on Upland Cotton. WT/DS267/AB/R, adopted 21 march 2005.
- [28] Memorandum of understanding between the Government of the United States of America and the Government of Federative Republic of Brazil reading a fund for technical assistance and capacity building with respect to the Cotton dispute (WT/DS267) in the WTO.
URL: <http://www.brazilcouncil.org/sites/default/files/MOUonaFundforTAandCB-Apr202010.pdf>
- [29] Revised Memorandum of understanding with the United States of America Regarding the Importation of Beef from Animals Not Treated with Certain Growth-Promoting Hormones and Increased Duties Applied by the United States to Certain Products of the European Union, 21 october 2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:027:0002:0006:EN:PDF>.
- [30] *Grimmett J.* WTO Dispute Settlement: Status of U.S. Compliance in Pending Cases Congressional Research Service. 2012. 23 apr.
- [31] *Horlick G., Coleman J.* The compliance problem of the WTO // Arizona Journal of International and Comparative Law. 2007. Vol. 24. No. 1. P. 142.
- [32] President’s Statement on Steel Proclamation. 2003. 4 dec.
URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/12/20031204-5.html>
-

- [33] *Zimmermann C.* The Neglected Link Between the Legal Nature of WTO Rules, the Political Filtering of WTO Disputes, and the Absence of Retrospective WTO Remedies // *Trade, Law and Development*. 2012. Vol. 4. No. 1. P. 251–267.
- [34] *Tranchtman* Bananas, direct effect and compliance // *European Journal of international Law*. 1999. Vol. 10. No. 4. P. 678.
- [35] Notification of Mutually Agreed Solution, United States — Reviews of Countervailing Duty on Softwood Lumber from Canada (US-Softwood Lumber). WT/DS311/2. 16 november 2006.
- [36] Framework for a Mutually Agreed Solution to the Cotton Dispute in the WTO. WT/DS267. URL http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/september/tradoc_146678.pdf
- [37] Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, Recourse by Brazil to Article 21.5 of the DSU, WT/DS70/AB/RW, adopted 4 august 2000.
- [38] DS46. Decision by the Arbitrators of 28 august 2000 № WT.
- [39] DS46/ARB.
- [40] Japan — Import Quotas on Dried Laver and Seasoned Laver, Notification of Mutually Agreed Solution, WTO/DS/323.
- [41] *Xiaohui Wu.* No longer outside, not yet equal: rethinking China's membership in the World Trade Organization // *Chinese Journal of International Law*. 2011. Vol. 10. Is. 2. P. 227.
- [42] China — Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum. WTO/DS/431P, adapted 26 march. 2014.
- [43] *Julia Ya QIN.* “WTO-Plus” Obligations and Their Implications for the World Trade Organization Legal System. An Appraisal of the China Accession Protocol // *Journal of World Trade*. 2003. Vol. 37. No. 3. P. 483–522.
- [44] China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials. WT/DS394/AB/R/WT/DS395/AB/R/WT/DS398/AB/R, adopted 22 february 2012.

Ispolinov A.¹

20th anniversary of the WTO: critical overview of the practice of the Dispute Settlement Body

In a present article the author considers the activity of the WTO Dispute Settlement Body and argues that the starting point for its analysis shall be an understanding of the DSB as highly specific institution combining both diplomatic and judicial components. Such understanding could be useful in explaining also specific features of the DSB like a specific character of decisions, retaliation, evolution of the role and types of the amicable agreements in the WTO.

Key words: *Disput Settlement Body WTO, compulsory force of DSB decisions, sanctions, amicable agreements.*

¹ Ispolinov Alexey Stanislavovich — the Head of International law department of the Faculty of Law of the Lomonosov Moscow State University, Candidate of Sciences (Law), docent.

Лард С.¹

Обзор систем торговых преференций для беднейших стран

Проанализировано оказание помощи беднейшим странам с целью повышения эффективности их торговых операций, осуществляемых на семи приоритетных рынках (Канады, Китая, Европейского Союза, Индии, Японии, Южной Кореи и США — посредством предоставления им преференциального режима доступа на указанные рынки). Данная проблема рассмотрена не только в страновом аспекте, но и с точки зрения охвата производимой продукции, ограничений по отдельным программам преференций, оценки стоимости программ помощи, включая потенциал для внесения улучшений, и потенциальных последствий от завершения Доха-раунда ВТО. Сформулированы некоторые предложения по программам помощи, чтобы они способствовали большему вкладу в сферу торговли НРС, в ускорение их экономического развития.

Ключевые слова: НРС, торговые преференции, бесквотный и беспошлинный доступ на рынок, программы помощи развитию.

Введение

Такие великие экономисты, как Д. Рикардо, А. Смит, Д.С. Милль, А. Маршалл и др., давно осознали огромное значение торговли для экономического развития. Торговля была определена как «движущая сила развития» [2] и как «слуга развития» [1]², что было признано в ГАТТ и позже во многих правовых документах ВТО, включая решение Конференции министров 1993 г. «О мерах в пользу НРС», и в более поздних текстах.

Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций также выдвинула на первый план важность торговли для экономического развития (цель 8) в стратегии «Цели развития Тысячелетия», призывающую к разработке «глобального партнерства для развития». На саммите G7 в 1996 г. Генеральный директор ВТО Ренато Руджеро заявил о своем намерении добиться беспошлинного и свободного от квот доступа на рынки для НРС.

1 Лард Сэм — в разные годы ведущий экономист ЮНКТАД, Всемирного банка и ВТО.

2 Взаимосвязь торговли и развития является комплексной. Этот вопрос активно обсуждается во многих работах.

Предложение было в основном подтверждено первой Конференцией министров ВТО, проведенной в Сингапуре позже в том же самом году¹.

Целью Декларации тысячелетия ООН также было удовлетворение особых потребностей НРС (НРС), в том числе путем беспоплатного и неквотируемого доступа на рынки практически для всего их экспорта. Эта идея впоследствии стала ключевой проблемой, обсуждавшейся в рамках Брюссельской программы действий в 2001 г. В ней было отмечено, что «торговля будет тем, на что все больше будут опираться слаборазвитые страны при генерировании ресурсов для финансирования экономического роста и развития, идущих в дополнение к уже имеющимся ресурсам, полученным в рамках программы «официальной помощи на цели развития» и от потоков частного капитала». Брюссельская программа действий также привлекла внимание к тому факту, что участие НРС в международной торговле было сильно ограничено многими факторами, особенно ограничениями со стороны спроса и предложения, а также неблагоприятными условиями доступа на рынки, в частности продуктов, представляющих наибольший интерес для экспортеров.

Данная статья показывает, что за прошлое десятилетие были достигнуты важные улучшения в сфере торговли и общеэкономической деятельности НРС. Например, ЮНТКАД [3] отметил, что недавние высокие показатели роста экспорта были ключевым двигателем устойчивого роста их ВВП. Однако экономическая деятельность отдельных стран различна. Кроме того, структура экспорта НРС остается сконцентрированной на ограниченном количестве сырьевых товаров и трудоемком неквалифицированном производстве. Несколько факторов способствовали прогрессу, достигнутому НРС в последние годы, включая открытие природных ресурсов и улучшение адресной помощи в сфере торговли. Несмотря на то, что оценить масштаб, в рамках которого льготы привели к достижению большей экономической эффективности НРС, сложно эти льготы так или иначе оказали положительное прямое воздействие на их экономики. Косвенно они также помогли создать климат, в котором инвестиции в сферу торговли начинают приносить больший доход.

В то время как развитые страны остаются все еще главными рынками сбыта для экспорта из НРС, развивающиеся экономики стали главным пунктом назначения для их экспорта полезных ископаемых, топлива, меди, дерева, хлопка и некоторых продуктов питания, включая овощи и семена маслич-

1 В § 14 Декларации Сингапурской министерской конференции отмечается: «Мы сохраняем озабоченность проблемами наименее развитых стран и согласились принять план действий, включая положения о позитивных мерах, например, о предоставлении беспоплатного режима на автономной основе, направленных на расширение их способности использовать возможности, которые предоставляет торговля...».

ных растений. Мировые цены на эти товары росли в течение всего прошлого десятилетия. Развитые страны предлагают НРС почти полностью беспошлинный и неквотируемый доступ на свои рынки, есть исключения, особенно в США. Доступ может быть увеличен через содействие в повышении производительности, чтобы соответствовать стандартам и совершенствуемым правилам происхождения товара, особенно в свете размывания преференций, которое, вероятно, произойдет по завершении Доха-Раунда. В то же время более крупные развивающиеся страны могут значительно расширить доступ к рынку для НРС. (Преференции этих стран менее вероятно будут затронуты связанной с Дохой эрозией, о чем речь пойдет ниже.)

Преференции также должны учитываться как часть двухаспектного подхода к помощи малоразвитым странам на пути к улучшению соотношения спроса и предложения. Лучший доступ на рынок через неквотируемые и беспошлинные программы помогает повысить спрос путем снижения цен на экспорт слаборазвитых стран. Но это должно быть дополнено усилиями, направленными на увеличение предложения НРС и производительных возможностей, а также торговой инфраструктуры через помощь для развития торговли, что частично включает поддержку роли частного сектора, а также и привлечение иностранных и внутренних инвестиций. Улучшенные возможности торговли для слаборазвитых стран через беспошлинные и неквотируемые схемы могут способствовать этим усилиям на стороне предложения.

Однако прежде чем прийти к исследованию полного покрытия схем на семи отобранных рынках (Канада, Китай, Европейский Союз, Индия, Япония, Корея и США), включая показатели по секторам и определенным малоразвитым странам, познакомимся с историей и правовой основой.

1. История, обоснование и правовая основа беспошлинных и бесквотных схем преференциального доступа

1.1. История и обоснование

Идею о предоставлении торговых преференций развивающимся странам впервые высказали в своих работах Р. Пребиш и Х. Зингер в 1960-х годах, подкрепив этим общую систему преференций. Аргументы были существенными: режим наибольшего благоприятствования (РНБ) не обеспечивал равенство с отечественными производителями или региональными торговыми партнерами, если не был нулевым. Кроме того, данный режим не принимал во внимание неравенство в экономических структурах и уровнях развития. А поскольку переговоры проводились на основе взаимности и принципа наиболее благоприятствуемой нации, экспорт развивающихся стран продолжал сталкиваться с высокими тарифами, преференции же рассматривались как вспомогательный фактор для преодоления этих недостатков.

Впоследствии предложения Пребиша были приняты в качестве принципа в работе ЮНКТАД II в Нью-Дели в 1968 г. Участники Конференции согласились, что «целями обобщенной, необратимой (односторонней), справедливой системы предпочтений в пользу развивающихся стран должны быть: а) увеличение их доходов от экспорта; б) для содействия индустриализации и в) ускорении темпов экономического роста. Было также признано, что «особые предпочтения нужно предоставить странам, обладающим наименьшим преимуществом». Однако в первые годы главной целью было развитие схем общих преференций без тщательно продуманных планов по предоставлению особых предпочтений НРС, хотя они, возможно, извлекли выгоду из специальных положений по продуктам ремесленного производства и избежали различных запретов, что будет рассмотрено далее.

Главный прорыв в развитии специальных условий для НРС на более общей основе произошел, когда первая Министерская конференция ВТО в 1996 г. в основном подтвердила предложение Генерального директора Руджеро стремиться к беспошлинному и неквотируемому доступу их экспорта на рынки развитых стран. Предложение принесло плоды, когда в подготовительном периоде к третьей Конференции по НРС в Брюсселе торговый представитель ЕС Паскаль Лами объявил о намерении ЕС предоставить беспошлинный и неквотируемый доступ для большинства товаров, произведенных в указанных странах. В феврале 2001 г. Европейская комиссия приняла постановление № 416/2001 по реализации программы «Все, кроме оружия», предоставляющей беспошлинный и неквотируемый доступ для импорта всех продуктов из НРС, кроме оружия и боеприпасов (хотя количественные ограничения были введены на бананы, сахар и рис в течение ограниченного периода)¹. Принятая в 2001 г. в Брюсселе на третьей Конференции ООН по НРС (НРС-3) программа действий для НРС включала, среди прочего, обязательство партнеров из развитых стран улучшить преференциальный доступ к рынку для НРС за счет как беспошлинного и неквотируемого доступа к рынку всех их товаров, так и упрощения правил происхождения товаров.

Кроме того, Брюссельская программа действий включала обязательства гарантировать НРС извлечение выгоды из возросшего доступа к рынкам, а также из реализации многосторонних программ, например, таких как Интегрированная программа технической помощи НРС в области торговли, для того чтобы усовершенствовать производство и экспортные мощности. В указанной программе содержалось и обязательство помощи НРС участвовать в установлении международных стандартов, достичь и придержи-

¹ Это решение было затем инкорпорировано в Council Regulation (EC) № 2501/2001, предусматривающей специальные меры в интересах НРС, которые действуют неограниченное время и не должны изменяться в рамках пересмотров общей системы преференций.

ваться этих стандартов. В Брюсселе было признано, что НРС нуждаются в помощи в борьбе с колебаниями цен на товары, в содействии в развитии их производительных мощностей, дифференцировании товаров и нахождении ниш на рынке. Особое внимание было уделено укреплению местных банковских систем и развитию других финансовых услуг, для того чтобы сделать их конкурентоспособными, а также помощи в увеличении их производственного потенциала услуг с высоким спросом, особенно в туризме, воздушном транспорте и других выгодных для НРС областях.

Несмотря на то, что на IV Конференции ООН по НРС, проводимой в Стамбуле в 2011 г., была выражена некоторая озабоченность по поводу достижений в реализации Брюссельской программы действий, широкомасштабные задачи НРС были подтверждены. К ключевым задачам отнесены проблемы, связанные с торговлей, сельским хозяйством, предметами потребления, продовольственной безопасностью и мобилизацией ресурсов. В сфере торговли делегаты Конференции согласились на «серьезную работу для создания благоприятных условий доступа к рынку для всех продуктов, производимых в НРСах, включая своевременное внедрение беспопытного, неквотируемого доступа к рынку на длительной основе для всех НРС с простыми, прозрачными и предсказуемыми правилами происхождения товаров и сокращение или устранение дискреционных или неоправданных нетарифных барьеров и других сдерживающих торговлю мер.

1.2 Правовая основа и требования по нотификациям (уведомлениям)

Чтобы общая система преференций (ОСП) стала юридически готовой к эксплуатации, участники (договаривающиеся стороны) ГАТТ в июне 1971 г. решили отказаться от положений ст. I ГАТТ сроком на десять лет. Это было необходимо, чтобы разрешить предоставлять преференциальный таможенный режим продуктам, производимым в развивающихся странах. Наконец, после завершения в Токио Раунда в 1979 г. договаривающиеся стороны приняли решение о дифференцированном и более благоприятном режиме, взаимности и более полном участии развивающихся стран (развязывающая оговорка), которое обеспечило правовую основу для предоставления торговых преференций — тарифных и нетарифных мер развитыми договаривающимися сторонами в пользу развивающихся стран, а также специального режима для НРС в контексте любых общих или определенных мер в пользу развивающихся стран¹.

¹ Развязывающая оговорка не предоставляет основу для невзаимных и селективных преференций, как, например, преференциальное соглашение ЕС — страны АКТ (Африки, Карибского бассейна и Тихого океана) или соглашения между США и Канадой и странами Карибского бассейна. Такие соглашения обеспечиваются ограниченным по времени освобождением от обязательств (вейвером) по ст. I ГАТТ и требуют решения о продлении.

Следует отметить, что развязывающая оговорка не обеспечивает юридическое покрытие для предоставления односторонних преференций развивающимися странами в пользу НРС. Юридическая основа для этого была создана ВТО принятием от 15 июня 1999 г. документа WT/L/304, разрешившего отказ от обязательств (вейвер, англ. waiver) в соответствии с положениями § 3 ст. IX Соглашения об учреждении ВТО. Действие отказа от обязательств было продлено Решением Генерального совета в 2009 г. (документ WT/L/759) еще на десять лет по запросу Бразилии, Китая, Индии и Республики Корея (документ G/C/W/620)¹.

Развязывающая оговорка требует, чтобы члены ВТО зарегистрировали введение, модификацию или отказ от преимуществ в рамках общей преференции и предоставили любую другую информацию, которую они считают соответствующей. Это относится только к развитым странам-участникам. Такого требования для развивающихся стран, использующих привилегии НРС по существующему или предшествующему отказу, не существует. Однако, несмотря на то, что развитые страны-участницы представили ВТО обширные уведомления, нет уверенности в том, что они достоверны. Например, в октябре 2001 г. ВТО отметила, что «разработка исследования функционирования схем общей системы преференций Секретариатом ВТО была осложнена отсутствием всесторонних и легкоприменимых уведомлений участников и пробелов в доступных данных на применении преференций схем общей системы преференций в целом» (документ WT/COMTD/W/93).

2. Охват стран, товары и объемы торговли

2.1. Обзор отобранных схем преференций

В результате последовательного расширения в последние годы программ преференций в пользу НРС их охват стал более обширным. Однако есть много исключений в отношении охвата в отношении как стран (главным образом по политическим причинам), так и чувствительных к импорту продуктов.

Таблица 1 показывает охват, размер преференций и основные источники информации для отдельных стран с учетом дополнительных данных по Китаю и Корее, а табл. 2 представляет краткий обзор основных изъятий в рамках программ преференций промышленно развитых стран в 2010 г. на основе данных ВТО.

¹ В то же время развязывающая оговорка разрешает ассиметричные взаимные преференции между развивающимися странами, включая НРС, с ограниченной сферой применения и длительными переходными периодами.

Таблица 1

Обзор масштаба и источников информации о схемах преференций для НРС на отдельных рынках

Страна, предоставляющая преференции	Описание	Страна, получающая льготы	Масштаб/степень преференций	Ссылки
Канада	ОСП — тарифная программа для НРС. Вступление в силу: 1 января 2003 г., продлено до 30 июня 2014 г.	Развивающиеся страны	За исключением сверх тарифных линий для молочного хозяйства, домашней птицы и яиц, Канада обеспечивает беспошлинный доступ для всего импорта из НРС	WT/COMTD/W/159 WT/COMTD/N/15/ Add.1 and Add.2
Китай	Беспошлинный режим для развивающихся стран	Развивающиеся страны	С 1 июля 2010 г., Китай ввел нулевой тариф по 4,762 тарифным линиям — что составляет почти 60% всех тарифных линий. Китай намеревается продолжить расширять масштаб покрытия для того, чтобы достичь заключительной цели — 97% тарифных линий с нулевым тарифом	WT/COMTD/N/39 WT/COMTD/N/39/ Add.1 WT/COMTD/N/39/ Add.1/Rev.1
Европейский Союз	ОСП — инициатива «Все, кроме оружия». Вступление в силу: 5 марта 2001 г.	Развивающиеся страны	С 1 октября 2009 г. европейская Торгово-промышленная организация предоставляла беспошлинный доступ без квот для всех продуктов из всех НРС (кроме оружия и боеприпасов), Европейский Союз ввел пересмотренные правила происхождения товаров для ОСП с 1 января 2011 г., упростив правила, особенно для НРС	WT/COMTD/N/4/ Add.2, Add.4 and Add.5 WT/TPR/S/214/ Rev. 1 ec.europa.eu

Таблица 1 (продолжение)

Страна, предоставляющая преференции	Описание	Страна, получающая льготы	Масштаб/степень преференций	Ссылки
Индия	Схема беспошлинных тарифных льгот. Вступление в силу: 13 августа 2008 г.	НРС	Беспошлинный доступ по 85% тарифных линий в соответствии с Гармонизированной системой описания и кодирования товаров (ГС) на уровне шести знаков товарного кода к 2012 г.	WT/COMTD/N/38 http://commerce.nic.in/trade/international_tpp_DFTP.pdf
Япония	ОСП — расширенный свободный беспошлинный неэквотируемый доступ на рынок. Вступление в силу: 1.04.2007 г. Продлен до 2021 г.	НРС	Беспошлинный доступ по 8859 тарифным линиям, или 98% тарифных линий, покрывающий 99% объема импорта из развивающихся стран	WT/COMTD/N/2/ Add.14 and Add.15
Республика Корея	Указ Президента страны о льготном тарифе для НРС Вступление в силу: 1 января 2000 г.	НРС	С января 2012 г. Корея обеспечила беспошлинный доступ для НРС, покрыв 95% тарифных линий	WT/COMTD/N/12/ Rev.1 WT/GC/M/120 WT/COMTD/N/12/ Rev.1/Add.1
США	ОСП для НРС — получателей льгот. 21 октября 2011 г. президент страны подписал нормативный акт, чтобы повторно узаконить эту программу с 31 июля 2013 г.	43 страны получили статус НРС	Льготный беспошлинный режим для 3 511 тарифных линий из 128 стран и территорий — бенефициариев, включая 43 НРС—бенефициария, для которых льготы распространяются еще на 1 464 тарифных линий, входящих в Общую систему преференций для НРС (2011)	WT/TPR/S/235/Rev.1 WT/L/753 WT/L/817 http://www.ustr.gov

Таблица 1 (окончание)

США	Закон «О росте и возможностях для стран Африки». Вступление в силу: 18 мая 2000 г., продлен до 30 сентября 2015 г.	40 обозначенных африканских стран района Сахары, включая 26 НРС	1 835 тарифных линий, доступных для беспошлинного режима, в дополнение к продуктам, попадающим под беспошлинный режим по Общей системе преференций	WT/TPR/S/235/Rev.1 WT/L/753 WT/L/817 http://www.ustr.gov
	Закон «О торговом партнерстве со странами Карибского бассейна». Вступление в силу: 1 октября 2000 г., продлен до 30 сентября 2020 г.	17 обозначенных бенефициариев, включая одну НРС — Гаити, в Центральной Америке и Карибском бассейне	Беспошлинный режим для большинства тарифных линий продуктов, включая текстиль и одежду. Закон 2008 г. о создании для Гаити в Западном полушарии возможностей роста через поощрение партнерства (ХОУП I) предоставил этой стране новые торговые возможности, особенно для беспошлинного импорта одежды. Закон ХОУП II 2008 г. увеличил беспошлинный режим для высококачественного импорта одежды из Гаити, Законопроект об оказании помощи пострадавшему Гаити (HELP) 2010 г. обеспечил беспошлинный режим для дополнительного объема импорта ткани и одежды из этой страны	
Примечание. Таблица представляет неполный список невазимных преференций для НРС. Более полная информация содержится в указанных в ней документах ВТО.				

Источник: [4].

Таблица 2

Беспошлинный и неквотируемый доступ к схемам Общей системы преференций развитых стран

Страна	Охват беспошлинным режимом и исключения*	Число подлежащих налоговому обложению тарифных линий (национальные тарифные линии)
Канада	98,8% (молочное хозяйство, яйца и домашняя птица)	102
Европейский Союз	99,8% (оружие и боеприпасы)	22
Япония	98,2% (рис, сахар, рыбопродукты, изделия из кожи)	164
США	82,4% (молочные продукты, сахар, какао, изделия из кожи, хлопка, швейные изделия и одежда, текстиль и текстильные изделия, обувь, часы и т.д.)	1 834
* Указаны в скобках.		

Источник: данные WTO.

В целом предоставляющие привилегии страны не создавали сложных правил для ограничения их применения НРС, так как в этом не было потребности. С одной стороны, развивающиеся страны не представляют значительной угрозы производителям на крупнейших рынках ввиду того, что их возможности поставок ограничены. С другой стороны, привилегии развивающимся странам предоставляются в одностороннем порядке, и для их аннулирования ВТО не требует ничего, кроме уведомления об отказе от предоставления привилегий. Исключение стратегических материалов (чувствительных продуктов) и право аннулировать предпочтения без сложных процедур ВТО объясняют, почему только у нескольких из рассмотренных рынков есть тщательно продуманные меры защиты рынка или меры по избирательному применению преференций. В США и ЕС, например, такие меры кажутся более предназначенными для общей системы бенефициариев в целом, а не для НРС. Дополнительная защита возможна за счет применения сложных правил происхождения товаров, о чем пойдет речь далее, в п. 3.

Антидемпинговые меры редко применялись против импорта из развивающихся стран. Главное исключение — меры против Бангладеш, которые применяли Бразилия (джутовые мешки), Индия (свинцовые батареи) и США (магазинные полотенца).

Нет никаких доказательств существования мер против субсидированного экспорта НРС на рынках, рассматриваемых в данной статье.

Как и все члены ВТО, семь отобранных для исследования стран могут поднять тарифы сверх таможенных пошлин РНБ в рамках обычных общих исключений (ст. XIX ГАТТ), хотя меры ст. XIX могут применяться против НРС, они (эти страны) не давали повода для использования защитных мер.

Устоявшейся единой процедуры выхода из «статуса» бенефициара-НРС нет. Вопрос сглаживания переходного процесса для стран, завершающих стадию НРС, рассматривает в ООН специальная Рабочая группа открытого состава, включающая представителей различных агентств ООН и ВТО. Когда проблема была поднята на встрече Рабочей группы в феврале 2012 г., Сопредседатели выразили надежду, что рекомендации будут усовершенствованы и позволят постепенно сокращать поддержку малоразвитым странам, если нет особых причин сохранить ее для конкретной страны. После изменения статуса Мальдивы выразили заинтересованность в продолжении Европейским Союзом программ льгот «Все, кроме оружия», ссылаясь на то, что Китай сохранил для них льготы. На практике ЕС декларирует поддержку беспошлинных, неквотируемых привилегий в течение трех лет после смены категории страны.

2.2 Основные особенности индивидуальных систем преференций¹

Канадская общая система преференций, впервые введенная 1 июля 1974 г., подробно описана на сайте Агентства пограничных служб Канады. Она была модифицирована в 2000 г. с целью улучшения условий доступа на рынок для НРС путем расширения номенклатуры товаров и либерализации правил происхождения товаров. Это было доведено до сведения Комитета по торговле и развитию ВТО согласно развязывающей оговорке. Весь ассортимент товаров не подлежит обложению таможенными пошлинами и квотами, за исключением сельскохозяйственной продукции, а именно: молочных и птицеводческих продуктов. Товары, охваченные канадской системой, получают преференциальные скидки в соответствии с тарифами РНБ, которые меняются в зависимости от продукта. Ремесленные изделия, соответствующие определенным критериям, и товары, произведенные в НРС, в условиях беспошлинного режима, в основном, выигрывают.

¹ Канада, ЕС и США сделали исчерпывающие нотификации своих систем преференций и периодически их обновляют. Хотя таких обязательств сделать нотификации у Китая, Индии и Кореи, они их представили. Лучшим источником информации является база данных ВТО по преференциальным торговым соглашениям, созданная в декабре 2010 г. (документ WT/L/806).

Согласно положениям Канадского таможенного тарифа преференции могут быть устранены генерал-губернатором по рекомендации министра. Хотя критерии отмены преференций не прописаны четко, общая формулировка, касающаяся мер защиты рынка, похожа на формулировку ст. XIX ГАТТ, требующую доказательств «серьезного повреждения» или угрозы серьезного повреждения. Это не относится непосредственно к тарифам НРС, отмена которых не основывается ни на каких требованиях ВТО, за исключением предварительного уведомления. Однако если Канада поднимет тарифную ставку на импортные товары из стран с низшим уровнем экономического развития выше тарифной ставки РНБ, то будут применены стандартные меры предосторожности.

Китайская программа беспошлинного режима вступила в силу 1 июля 2010 г.¹ Изначально эта программа имела меньший охват, чем другие программы, рассматриваемые в данной статье. На сегодняшний день она расширилась настолько, что Китай покрывает около 97% своих тарифных линий. Если страна, выходя из статуса НРС, Китай переставал предоставлять им льготы, за исключением Мальдив, когда он решил продолжить вводить преференции, выходя за рамки постановлений ООН.

Согласно уведомлению ВТО в Китае в декабре 2011 г. программа покрывала 4788 тарифных позиций (на уровне восьмизначных позиций) и насчитывала около 60% всех тарифных позиций.

Китайские данные таможенной статистики показывают, что в рамках программы импорт из НРС в 2010 г. составлял 42,2 млрд долл., что составило 97% китайского импорта из этих стран. Китай планирует и дальше открывать свой рынок для НРС, расширяя охват программы до 97% всех тарифных позиций².

В Европейском Союзе программа беспошлинного импорта «Все, кроме оружия», вступившая в силу 5 марта 2001 г., была создана в соответствии с постановлением Совета ЕС в качестве усовершенствования существующей ОСП ЕС. Программа «Все, кроме оружия» — неотъемлемая составная часть всеобщих систем тарифных преференций в Европейском Союзе, охватываемых десятилетней программой (до 2015 г.). В отличие от ОСП преференции для развивающихся стран в целом и специальные правила для НРС в рамках указанной программы не ограничены по времени. Их основная задача — уменьшение нестабильности доступа к предпочитаемым рынкам.

1 WTO documents G/C/W/656/Rev.1 and WT/COMTD/N/39/Add.1/Rev.1 of 1 December 2011. По данным ВТО, Китай также с 2009 г. предоставил в одностороннем порядке преференции некоторым товарам из 41 НРС (документ WTO/TPR/S/230/Rev.1 of 5 July 2010).

2 См.: http://www.gov.cn/english/official/2011-12/07/content_2014019_4.htm

В 1995 г. ЕС устранил почти все количественные ограничения на импорт из НРС. Только три вида товаров не были разрешены сразу: бананы, рис и сахар. Они были разрешены поэтапно в течение пяти- и восьмилетних периодов, истекших на данный момент.

В 2011 г. ЕС провел серию изменений в основных программах, устранив преференции для ряда стран, что обосновал уровнем доходов или альтернативными преимуществами. Главной же причиной было желание сконцентрировать торговые выгоды в НРС. ЕС пояснял, что основной задачей данных изменений было повышение предсказуемости, прозрачности и стабильности¹. Однако, как отмечалось, названная программа должна была стать неограниченной по времени, а не подвергаться пересмотру каждые три года. Предложения, которые будут выдвинуты в Европейском парламенте в 2014 г., «сделают процедуру покупки у НРС более простой и привлекательной для импортеров из ЕС. Более того, сделки станут более прозрачными, с более четко обозначенными юридическими основами и объективными критериями» (официальный сайт ЕС)².

ОПС ЕС содержит специальный механизм, в соответствии с которым преференции могут быть устранены для отдельных секторов экономик стран-бенефициаров, достигших определенного уровня конкурентоспособности, что позволяет им повышать экспорт без режима тарифных преференций. Это также касается НРСП³. ЕС вводит особые временные меры для тех НРС, которые, возможно, «покинут» этот список. Так, постановление Европейского Совета ЕС № 1547/2007 от 20 декабря 2007 г. определило переходный период для исключения Республики Кабо-Верде из списка стран, получающих тарифные выгоды. Похожие меры были приняты и в отношении Мальдив.

Европейский Союз может также отменить преференции для НРС по политическим причинам. Например, Мьянма была исключена из ОПС в 1997 г. (постановление Совета № 552/97) на основании положений, которые устанавливали, что преференции могут быть отменены при определенных

1 Мето/11/284 of 10 May 2011.

2 Внутреннее мнение Еврокомиссии можно понять из ее рабочего документа «Trade as a driver of development» (Брюссель, 27 января 2012 г.), являющегося сопроводительным документом к «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on trade, growth and development. Tailoring trade and investment policy for those countries most in need».

3 С деталями системы преференций ЕС можно ознакомиться на его сайте: (<http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/generalised-system-of-preferences/everything-but-arms/>), а также в изданиях ЮНКТАД: UNCTAD Handbook on the EU GSP Scheme. <http://www.unctad.org/gsp/>. ОСП действует на основе 10-летнего цикла, чтобы учесть изменения в торговле. Текущий цикл начался в 2006 г. и завершится в 2015 г.

условиях, включая использование любых форм принудительного труда (Конвенции МОТ 29 и 105).

Индийская программа беспошлинной торговли, вступившая в силу в августе 2008 г., применяется к странам, отнесенным ООН к НРС. Чтобы иметь на это право, страна обязана направить в правительство Индии письмо-обязательство и данные об официальных лицах, ответственных за выпуск свидетельств о происхождении товаров. Кроме того, Индия заключила несколько выборочных реверсивных контрактов: Южно-Азиатское соглашение о свободной торговле (SAFTA), в него вошли Бангладеш, Бутан, Мальдивы (относились к НРС до 2011 г.) и Непал, а также Азиатско-Тихоокеанское торговое соглашение, которое тоже включает Бангладеш. Однако преференции могут быть отменены в одностороннем порядке в любое время. Индия разработала правила для приостановки преференций и использования защитных мер¹. Преференции могут быть отменены: а) в связи с определенными нарушениями (например, мошенничество); б) когда импорт в рамках программы значительно превышает обычный уровень производства и потенциальный объем экспорта страны, которая обладает преференциями; в) страна больше не относится к наименее развитым (после выхода из списка ООН только Мальдивы продолжали получать льготы в рамках участия в SAFTA). В дополнение ко всему Индия может отменить или уменьшить преференции либо прочие меры, если импорт представляет собой существенную угрозу для национального производства, что соответствует мерам, описанным в ст. XIX ГАТТ, но только в отношении НРС.

Японская ОСП была введена 1 августа 1971 г. Режим беспошлинной и неквотируемой торговли практически всеми товарами, которые произведены в 48 НРС, входящих в список ООН, был объявлен в декабре 2005 г. в рамках японской Программы развития торговли². С тех пор программа была усовершенствована. Ее современная версия датируется апрелем 2007 г. и будет иметь силу до 2021 г.³ Это вполне соотносится с японской практикой долгосрочной стабильности в программах преференциального доступа.

Япония закрепила за собой право в одностороннем порядке устанавливать, отменять или ограничивать бенефициаров или товары, к которым отно-

1 *Duty Free Tariff Preference (DFTPI-LDC) Scheme announced by India for Least Developed Countries (LDCs), updated 01-01-2012, available at: http://commerce.gov.in/trade/international_tpp_DFTP.pdf*

2 *Japan's New Development Initiative for Trade. Viewed at <http://www.mof.go.jp/english/tariff/wto/wto.htm>*

3 *Детальная информация доступна на сайте Japanese Ministry of Foreign Affairs: <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/gsp/index.html>*

сятся преференции в рамках программы тарифных преференций. Страна исключается из списка бенефициаров, когда она классифицируется Всемирным банком как страна с высоким уровнем доходов в течение трех предшествующих лет. (Это более узкое определение, чем то, которое использует ООН, принимая во внимание множество прочих показателей развития.)

Япония проводит ежегодное исследование, по результатам которого наиболее конкурентоспособные товары из развивающейся страны-бенефициара исключаются из программы тарифных преференций, если: а) импорт насчитывает более 50% общего объема японского импорта этого продукта за три года или б) объем импорта за тот же период превышает 1,5 трлн йен. Однако это не относится к НРС.

ОСП Кореи была впервые объявлена в президентском указе о преференциальных тарифах для НРС в январе 2000 г. ВТО была уведомлена в апреле 2000 г. (документ WT/COMTD/N/12/ Rev.1). Программа охватывает 48 развивающихся стран, признанных ООН.

Изначально льготные тарифы относились только к 80 товарам, к 2011 г. программа расширилась и покрывала 95% корейских тарифных позиций (4802 товара в шестизначных кодах ГС 2007)¹.

Указ об утверждении беспошлинного и неквотируемого режима не содержит пункта, подтверждающего, что список ООН является ключевым критерием для допуска. Однако корейская программа изучения торговли 2008 г., проведенная ВТО, отметила, что «министр стратегии и финансов может отменить или изменить в одностороннем порядке торговые льготы, если будет решено принять во внимание уровень доходов в стране, объемы импорта и международную конкурентоспособность продукции и страны в целом.

Условия отмены тарифных льгот в Корее похожи на стандартные процедуры в рамках ВТО. Например, в президентском указе сказано, что «случаи, когда резкое увеличение импорта продуктов, имеющих тарифные преференции, вредит или представляет угрозу национальным предприятиям, которые производят похожую продукцию или товары-субституты, то соответствующее министерство или заинтересованное лицо может обратиться в Министерство финансов, чтобы попросить об отмене преференции для данного товара»².

1 WT/COMTD/N/12/Rev.1/Add. 1 20 March 2012. Тариф был обновлен на основе HS2012, действующей в Корее.

2 Presidential Decree on Preferential Tariff for Least-Developed Countries (Jan 10, 2000), Article 4. 1. This language is re-peated in Article 4. 1 of the revised Presidential Decree No 23428, as notified to the WTO in WT/COMTD/N/12/Rev.1/Add. 1 of 20 March 2012.

Программа США «Наименее развитые развивающиеся страны-бенефициары» (НРСБ) — подкатегория их системы тарифных преференций. Льготы также предоставляются странам в рамках Акта об обеспечении роста и возможностей в Африке (AGOA) и Гаити — единственной развивающейся стране в западном полушарии — в рамках Инициативы относительно стран Карибского бассейна. На сегодняшний день программа НРСБ охватывает 44 развивающихся страны, среди которых самой поздней из присоединившихся стран стал Южный Судан. Исключенными странами являются Экваториальная Гвинея, Эфиопия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мьянма, Сенегал и (Северный) Судан. Эти исключения были обоснованы политически¹.

Программа обеспечивает беспошлинный доступ, а не преференциальные скидки всем развивающимся странам². Основное отличие стран с низшим уровнем экономического развития и прочих развивающихся стран заключается в охвате тарифных позиций: развивающиеся страны получают выгоды приблизительно от 1430 тарифных линий, в то время как остальные участники программы тарифных преференций — по 3451 товарам. Однако существуют ограничения по объему беспошлинного импорта. Любой импорт свыше этого объема подвергается обложению пошлинами по ставке РНБ.

Список товаров, участвующих в программе тарифных преференций всех бенефициаров, включает в основном не имеющие стратегического значения, подлежащие обложению пошлинами товары и полуфабрикаты, такие, как сельскохозяйственные и рыбные продукты, промышленное сырье, которые в общем случае подлежат таможенному обложению. Определенные ключевые импортные позиции, исключенные из системы тарифных преференций, включают нешелковые текстильные товары, часы, обувь, сумки, товары для дома и отдельные виды одежды. Продукты, на которые распространяется беспошлинный режим, только в случае, если они импортируются из развивающихся стран, включают в себя бензин, определенные химикаты и пластмассы, продукты животного и растительного происхождения, еду, алкоголь и табачные изделия. В то время как выгоды ОСП для текстильных товаров и одежды довольно ограничены, некоторые изделия народных промыслов получают преференции. В список стран, имеющих право на преференции, входят азиатские НРС (Афганистан, Камбоджа, Непал и Восточный Тимор). Подобные преференции позволяют расширять беспошлинные режимы для экспортных товаров, произведенных женщинами и бедняками — жителями страны-бенефициара.

1 *Presidential Decree on Preferential Tariff for Least-Developed Countries (Jan 10, 2000), Article 4. 1. This language is re-peated in Article 4. 1 of the revised Presidential Decree No 23428, as notified to the WTO in WT/COMTD/N/12/Rev.1/Add. 1 of 20 March 2012.*

2 *US GSP scheme is Title V of the Trade Act of 1974 (19 USC 2461 et seq.).*

Усовершенствования в сфере охвата продукции и стран проводятся ежегодно Комитетом программы тарифных преференций. Заинтересованные стороны, включая страны-бенефициары и представителей ООН, могут требовать усовершенствований, которые, пройдя через Комитет, вступают в силу после указа президента.

Через какое-то время США расширили список критериев, которым должны соответствовать страны-бенефициары. Основные критерии относятся к защите интеллектуальной собственности, уважению прав трудящихся и разрешению инвестиционных споров. Несмотря на то, что Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) непосредственно не обозначено в Руководстве ОСП США, составленном Конвенцией МОТ, США отменили определенные тарифные льготы для отдельных стран по причине несоответствия требованиям ТРИПС¹. Закон Соединенных Штатов также позволяет торговому представителю предлагать дополнительные льготы странам, сотрудничающим с США. Эти обстоятельства принимаются во внимание при рассмотрении отказа в рамках предоставления льгот по соображениям, связанным с высокой конкурентоспособностью.

2.3. Охват тарифных позиций и торговли. Тарифные режимы и использование преференций

Зона действия беспошлинного режима. Несмотря на то, что большая доля импорта из признанных ООН НРС идет в Канаду, Китай, ЕС и Японию, только 68,5% импорта в США поступает на таких же условиях. Соответствующие показатели для Индии и Кореи составляют 5,7 и 39,1% (табл. 3)². Корея планирует расширить покрытие тарифных линий для НРС до 95% к 2012 г.³ Согласно данным ВТО, доля тарифных позиций, получивших выгоды от беспошлинного режима в 2009 г., в Канаде составила 98,8%, в ЕС — 99,3, в Корею — 72,1, в Японии — 98 и в США — 84,2%.

1 U. S. Generalised System of Preferences (GSP) Guidebook, available at: <http://www.ustr.gov/webfm/send/2880>

2 Имеются различия в применении преференций для НРС, например, промышленно развитые страны и Корея распространяют ее не на все 49 НРС, которые определены ООН (причины рассмотрены далее в п. 6). Данные по Японии взяты из табл. 1.

3 Korean Ministry of Strategy and Finance Press Release of 17 November 2010. Дополнительные позиции включают нечувствительные сельскохозяйственные товары и морепродукты — цветы, специи, жиры и масла, текстильные товары, инструменты и др.

Таблица 3

Режим применения пошлин к импорту из НРС в отдельных странах в 2009 г.

Рынок	Сектор	Общая система преференций — преференциальные пошлины для НРС				Импорт из НРС (список ООН)				
		Число тарифных линий		Число тарифных линий по импорту из НРС-бенефициаров		Всего, млн долл.	Облагается пошлинами, млн долл.	Беспшлинно, %	Взвешенная пошлина, %	
		Облагается пошлинами (число тарифных линий)	Беспшлинно, %	Всего	Облагается пошлинами РНБ					Облагается преференциальными пошлинами для НРС
Канада	Всего	96	98,8	2 021	1,165	0	2 746,2	0	100	0
	Сельское хозяйство	96	93	299	134	0	39,5	0	100	0
	Несельскохозяйственные товары	0	100	1 712	1,031	0	1 127,6	0	100	0
	Руды	0	100	9	0	0	72,4	0	100	0
	Жидкое топливо	0	100	1	0	0	1 506,8	0	100	0
ЕС	Всего	63	99,3	3 632	2 814	28	26 022,1	429,6	98,3	0,1
	Сельское хозяйство	41	97,9	581	437	24	2 857,6	241,8	91,5	0
	Несельскохозяйственные товары	22	99,7	3 032	2 377	4	13 713,3	187,8	98,6	0,2
	Руды	0	100	17	0	0	857,8	0	100	0
	Жидкое топливо	0	100	2	0	0	8 593,5	0	100	0

Таблица 3 (продолжение)

США	Всего	1 834	82,4	1 635	1 077	567	20 661,5	6 509,7	68,5	5,2
	Сельское хозяйство	278	84,5	229	138	6	351,3	0,5	99,9	0
	Несельскохозяйственные товары	1 556	81,9	1 398	937	561	7 826,9	6 509,2	16,8	13,8
	Руды	0	100	6	0	0	96,5	0	100	0
	Жидкое топливо	0	100	2	2	0	12 386,8	0	100	0
Китай	Всего	-	-	1 123	964	-	27 482,7	3 127,2	88,6	0,8
	Сельское хозяйство	-	-	131	123	-	807,7	802,1	0,7	14,1
	Несельскохозяйственные товары	-	-	971	841	-	2 964,5	2 325,1	21,6	3,1
	Руды	-	-	20	0	-	1 984,9	0	100	0
	Жидкое топливо	-	-	1	0	-	21 725,5	0	100	0
Индия	Всего	-	-	1 671	1 585	-	6 620,6	6 242,3	5,7	7,6
	Сельское хозяйство	-	-	276	255	-	1 491,3	1 169,9	21,6	14,7
	Несельскохозяйственные товары	-	-	1 383	1,318	-	2 079,1	2 022,1	2,7	6,8
	Руды	-	-	11	11	-	202	202	0	2
	Жидкое топливо	-	-	1	1	-	2 848,3	2 848,3	0	5

Таблица 3 (окончание)

Рынок	Сектор	Общая система преференций — преференциальные пошлины для НРС				Импорт из НРС (список ООН)			
		Число тарифных линий по импорту из НРС-бенефициаров		Число тарифных линий		Всего, млн долл.	Облагается пошлинами, млн долл.	Беспшлинно, %	Взвешенная пошлина, %
		Облагается пошлинами (число тарифных линий)	Беспшлинно, %	Всего	Облагается пошлинами РНБ				
Корея	Всего	3 320	72,1	1 093	944	411	1 041,8	39,1	1,4
	Сельское хозяйство	1 309	17,5	129	127	104	29,5	62	4,8
	Несельскохозяйственные товары	1 992	80,5	955	816	306	982,1	38,1	1,3
	Руды	9	81,3	8	0	0	0	100	0
	Жидкое топливо	10	0	1	1	1	30,3	0	3
Примечания. 1. НРС-бенефициары — страны, которые являются пользователями ОСП как НРС страны, но не являются участниками других преференциальных соглашений. Из них могут быть исключены некоторые страны, относящиеся к категории НРС по методологии ООН. К категории НРС по методологии ООН относятся 49 стран. 2. К «несельскохозяйственным» относятся товары, которые рассматриваемые ВТО в группе НАМА (НАМА), за исключением руд и нефти. 3. Данные по применяемым средневзвешенным пошлинам получены на основе только адвалорных пошлин (за исключением данных по США). Данные по Китаю являются предварительными. 4. Данные по Индии за 2008 г. «←» означает, что данные по преференциям для НРС отсутствуют или ненадежны [4]. 5. «Облагается преференциальными пошлинами» означает, что пошлины не являются нулевыми. Данные по Японии отсутствуют в таблицах, составленных ВТО, на основе которых построена данная таблица.									

Таблица 3а

Режим применения пошлин к импорту из НРС в отдельных странах по сравнению с общим импортом в 2009 г.

Рынок (страна импорта)	Сектор	Общие данные				Импорт из всех стран мира, млн долл.
		Число тарифных линий			Число тарифных линий, по которым осуществляется импорт	
		Всего	Беспошлинно			
Канада	Всего	8 309	53.6	8 064	312 266	
	Сельское хозяйство	1 370	41.5	1 250	24 580	
	Несельскохозяйственные товары	6 905	55.8	6 782	267 325	
	Руды	33	100	31	1 785	
	Жидкое топливо	1	100	1	18 576	
ЕС	Всего	9 569	24.3	9 276	1 516 545	
	Сельское хозяйство	1 990	18.1	1 775	102 912	
	Несельскохозяйственные товары	7 536	25.5	7 459	1 167 586	
	Руды	41	100	40	16 921	
	Жидкое топливо	2	100	2	229 126	

Таблица 3а (продолжение)

Рынок (страна импорта)	Сектор	Общие данные					Импорт из всех стран мира, млн долл.
		Число тарифных линий			Число тарифных линий, по которым осуществляется импорт		
		Всего	Беспошлинно				
США	Всего	10 449	35.8		9 995		1 484 075
	Сельское хозяйство	1 792	20.3		1 491		74 880
	Несельскохозяйственные товары	8 612	38.8		8 464		1 264 331
	Руды	43	76.7		38		2 468
	Жидкое топливо	2	0		2		142 395
Китай	Всего	8 309	53.6		8 064		312 266
	Сельское хозяйство	1 092	6.9		872		47 592
	Несельскохозяйственные товары	6 735	8.2		6 363		795 783
	Руды	39	71.8		28		69 960
	Жидкое топливо	1	100		1		89 283

Таблица 3а (окончание)

Индия	Всего	11 277	2.8	9 495	311 821
	Сельское хозяйство	1 431	4.3	946	9 108
	Несельскохозяйственные товары	9 785	2.6	8,504	217,826
	Руды	60	0	44	4 922
	Жидкое топливо	1	0	1	79 965
Корея	Всего	11 881	16.6	10 684	323 084
	Сельское хозяйство	1 586	5.8	1 328	14 923
	Несельскохозяйственные товары	10 237	18	9 308	248 651
	Руды	48	79.2	39	8 753
	Жидкое топливо	10	0	9	50 757
<i>Примечания.</i> 1. НРС-бенефициары — страны, которые являются пользователями ОСП как НРС страны, но не являются участниками других преференциальных соглашений. Из них могут быть исключены некоторые страны, относящиеся к категории НРС по методологии ООН. К категории НРС по методологии ООН относятся 49 стран. 2. К «несельскохозяйственным» относятся товары, которые рассматриваемые ВТО в группе НАМА (НАМА), за исключением руд и нефти. 3. Данные по применяемым средневзвешенным пошлинам получены на основе только адвалорных пошлин (за исключением данных по США). Данные по Китаю являются предварительными. 4. Данные по Индии за 2008 г. «-» означает, что данные по преференциям для НРС отсутствуют или ненадежны [4]. 5. «Облагается преференциальными пошлинами» означает, что пошлины не являются нулевыми. Данные по Японии отсутствуют в таблицах, составленных ВТО, на основе которых построена данная таблица.					

В 2011 г. Китай уведомил ВТО, что его беспошлинный и неквотируемый режим расширился и покрывает 60% тарифных линий, в то время как Индия сообщила, что выгоды для НРС составили 85% всех тарифных линий. Планируется, что в Индии режим импорта станет беспошлинным через пять лет за счет равномерных ежегодных сокращений пошлин. В дополнение, Индия взяла на себя обязательства сократить преференции на 468 товаров (около 9% всех тарифных линий) из расчета преференциальных скидок (основанных, скорее, на постоянных, чем на связанных ставках таможенного тарифа РНБ) за пять лет. Пошлины не будут сокращены для 326 тарифных линий, вошедших в список исключенных товаров. Со временем страны, чьи рынки рассматриваются в этой статье, сделали свои беспошлинные схемы более привлекательными для НРС. Таможенные ставки были уменьшены, а охват таможенных позиций и импорта был увеличен (табл. 4)¹.

В 2010 г. канадские и японские средние таможенные ставки для общей торговли, не связанной с нефтью, составляли 0,3%. Средняя таможенная ставка в ЕС была 0,9%, а в США — 3,3 %. Для Китая, Индии и Кореи соответствующие ставки составляют 6,0, 12,6 и 10,2%.

С 2000 г. доля беспошлинного импорта товаров, не связанных с нефтью и оружием, как доля всеобщего импорта значительно повысилась на всех рынках, рассмотренных в данной статье, за исключением ЕС, где был отмечен 20%-ный спад. Однако к статистике надо относиться осторожно, так как количество исключенных товаров уменьшилось в период с 2000 по 2010 г. Это объясняется тем, что статистика основывается на данных зарегистрированной торговли, а процентные доли могут подвергаться влиянию изменений общих условий торговли, продукции и торговых партнеров.

Отраслевой охват. Для Канады, ЕС и Кореи количество беспошлинных тарифных линий для несельскохозяйственных товаров больше, чем для сельскохозяйственных, а в США немного больше тарифных линий для сельскохозяйственных товаров (см. табл. 3). (Наименьший охват тарифных позиций для промышленных товаров отражает большое количество исключенных товаров в текстильной отрасли.) Развитые страны предоставляют 100%-ный беспошлинный ввоз руды и бензина из НРС. Корея охватывает 81,3% импорта руды, но полностью исключает ввоз бензина.

¹ Изменения средних пошлин, применяемых к товарам НРС (по списку ООН), а также их соотношение с общим числом тарифных линий и беспошлинных линий к общему числу линий на 2000 и 2010 гг. показаны в табл. 3. Основное отличие от табл. 2 заключается в том, что она подготовлена на основе данных общедоступной системы WITS, являющейся совместным продуктом ИТС, Центр ЮНКТАД/ВТО по международной торговле, ЮНКТАД, Всемирного банка и ВТО. При этом данные представлены только по позициям, по которым осуществлялась торговля, что может сказаться на результатах.

Таблица 4
**Ставки пошлин, отношения числа беспошлинных свободных тариф-
ных линий к их общему числу и импорт из НРС в 2000 и 2010 гг., %**

Импортёр/товар	Средняя ставка тарифа		Отношение беспошлинного импорта к общему объёму торговли		Отношение числа тарифных линий с нулевой ставкой к общему числу тарифных линий	
	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.
Канада						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2–27–28+4)	0,5	0,2	75,5	89,6	97,4	99,8
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2–22–27–28)	0,3	0,1	82,4	97,2	99,8	100,0
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	0,6	0,2	74,0	88,9	96,5	99,7
Топливо (SITC 3)	0,0	0,0	0100,0	100,0	100,0	100,0
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	0,0	0,0	100,	100,0	100,0	100,0
Химическая продукция (SITC 5)	0,1	0,1	94,3	96,7	2,7	100,0
Готовые изделия	7,4	0,3	74,8	97,0	13,4	100,0
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8–68)	9,2	0,4	63,3	96,5	6,0	100,0
Текстиль (SITC Rev.1 26+65+84)	15,6	0,7	32,1	96,2	7,0	100,0
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	0,0	0,0	100,0	98,5	100,0	99,6
Различные товары (SITC 9)	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Все товары, за исключением оружия (95)	7,2	0,4	67,5	95,0	34,0	100,0
Всего торговля, за исключением жидкого топлива	6,2	0,3	75,2	95,7	31,0	100,0

Таблица 4 (продолжение)

Импортёр/товар	Средняя ставка тарифа		Отношение беспошлинного импорта к общему объёму торговли		Отношение числа тарифных линий с нулевой ставкой к общему числу тарифных линий	
	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.
Китай						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2-27-28+4)	19,0	5,3	7,6	62,2	0,0	75,5
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2-22-27-28)	13,7	3,2	1,9	63,4	0,0	72,1
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	23,8	6,9	14,1	60,0	0,0	82,1
Топливо (SITC 3)	3,0	2,0	0,0	28,7	0,0	99,7
Химическая продукция (SITC 5)	16,6	6,3	0,0	43,7	0,0	56,8
Готовые изделия	18,5	6,0	1,6	46,5	0,0	62,5
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	2,0	0,0	40,8	100,0	24,6	100,0
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8-68)	19,3	0,6	2,4	82,6	0,0	93,2
Текстильные товары (SITC Rev.1 26+65+84)	25,9	6,6	0,0	45,5	0,0	63,8
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	15,1	3,3	0,0	50,0	0,0	49,8
Все товары, за исключением оружия (95)	19,4	6,6	7,8	41,6	0,6	23,6
Всего торговля, за исключением жидкого топлива	17,7	6,0	6,3	47,7	4,8	96,9
ЕС						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+227-28+4)	0,0	0,2	83,7	85,1	98,8	95,4
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2-22-27-28)	0,0	0,3	100,0	85,7	100,0	91,4
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	0,1	0,2	80,9	85,0	98,4	96,1

Таблица 4 (продолжение)

Импортёр/товар	Средняя ставка тарифа		Отношение беспошлинного импорта к общему объёму торговли		Отношение числа тарифных линий с нулевой ставкой к общему числу тарифных линий	
	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.
Топливо (SITC 3)	0,0	1,2	100,0	53,8	100,0	97,6
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	0,0	0,0	100,0	99,3	100,0	100,0
Химическая продукция (SITC 5)	0,0	1,6	99,8	51,4	100,0	99,3
Готовые изделия	0,0	1,1	100,0	64,9	100,0	94,6
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8-68)	0,0	1,1	100,0	71,5	100,0	97,2
Текстиль (SITC Rev.1 26+65+84)	0,0	0,7	100,0	92,5	100,0	98,0
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	0,0	1,1	100,0	57,4	100,0	55,7
Различные товары (SITC 9)	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Все товары, за исключением оружия (95)	0,0	0,9	92,6	75,3	99,7	97,4
Всего торговля, за исключением жидкого топлива	0,0	0,9	94,8	70,9	99,7	95,7
Индия за 1999 и 2009 гг.						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2-27-28+4)	24,9	23,9	12,6	25,5	33,9	90,7
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2-22-27-28)	13,1	11,4	20,6	28,3	1,6	83,9
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	34,4	30,7	6,3	23,4	59,6	91,4
Топливо (SITC 3)	21,7	2,6	0,0	27,8	0,0	99,9
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	30,3	4,6	0,0	1,3	0,0	0,0
Химическая продукция (SITC 5)	34,3	10,2	0,0	0,0	0,0	0,0

Таблица 4 (продолжение)

Импортёр/товар	Средняя ставка тарифа		Отношение беспошлинного импорта к общему объёму торговли		Отношение числа тарифных линий с нулевой ставкой к общему числу тарифных линий	
	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.
Готовые изделия	34,6	9,5	0,2	4,5	0,0	1,2
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8–68)	35,7	9,4	0,2	0,2	0,0	0,0
Текстиль (SITC Rev.1 26+65+84)	35,2	9,3	0,0	21,9	0,0	88,6
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	28,5	9,5	0,0	17,6	0,0	30,9
Различные товары (SITC 9)	40,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Все товары, за исключением оружия (95)	31,8	13,1	4,5	7,5	19,5	59,0
Всего торговля, за исключением жидкого топлива	31,1	12,6	4,1	9,1	21,5	41,1
Япония (данные по торговле за 2000–2010 гг,						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2–27–28+4)	2,9	0,4	45,9	90,5	44,3	94,2
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2–22–27–28)	0,3	0,1	93,4	98,7	98,8	99,4
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	4,0	0,5	25,5	86,9	39,2	93,8
Топливо (SITC 3)	2,1	0,0	19,0	100,0	0,0	100,0
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Химическая продукция (SITC 5)	0,0	0,2	94,3	84,6	97,6	95,3
Готовые изделия	0,3	0,3	93,9	97,1	99,6	99,2
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8–68)	0,0	0,0	100,0	98,6	100,0	100,0
Текстиль (SITC Rev.1 26+65+84)	0,3	0,3	93,0	97,2	99,6	99,2

Таблица 4 (продолжение)

Импортёр/товар	Средняя ставка тарифа		Отношение беспошлинного импорта к общему объёму торговли		Отношение числа тарифных линий с нулевой ставкой к общему числу тарифных линий	
	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	0,2	0,1	94,7	98,8	99,9	100,0
Различные товары (SITC 9)	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Все товары, за исключением оружия (95)	1,2	0,3	68,1	94,4	44,7	98,9
Всего торговля, за исключением жидкого топлива	1,0	0,3	73,4	94,7	64,2	97,1
Корея (данные по торговле за 1999 г., тарифам за 2010 г. и торговле за 2009 г.)						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2-27-28+4)	10,0	43,6	0,4	24,2	0,0	57,3
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2-22-27-28)	3,9	4,1	0,0	47,6	0,0	94,0
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	13,7	57,5	1,0	12,5	0,0	46,9
Топливо (SITC 3)	5,1	3,7	0,0	1,5	0,0	76,6
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	2,6	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Химическая продукция (SITC 5)	7,6	0,8	0,0	96,8	0,0	98,8
Готовые изделия	8,3	1,1	2,0	90,0	50,5	61,5
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8-68)	9,1	0,1	2,2	94,0	0,0	100,0
Текстиль (SITC Rev.1 26+65+84)	10,4	1,2	0,0	86,4	0,0	58,1
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	6,0	0,8	2,1	91,5	82,1	98,5
Различные товары (SITC 9)	9,1	1,6	1,4	80,4	0,0	59,5
Все товары, за исключением оружия (95)	8,4	10,2	1,4	65,4	22,4	79,5

Таблица 4 (окончание)

Импортёр/товар	Средняя ставка тарифа		Отношение беспошлинного импорта к общему объёму торговли		Отношение числа тарифных линий с нулевой ставкой к общему числу тарифных линий	
	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.	2000 г.	2010 г.
США (данные по тарифам и торговле за 2000 г., тарифам 2010 и торговле 2009 гг.)						
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2-27-28+4)	1,1	1,1	87,5	88,6	86,4	88,0
Сельскохозяйственное сырьё (SITC 2-22-27-28)	0,3	0,0	90,7	95,6	99,4	98,2
Продовольствие (SITC 0+1+22+4)	1,4	1,4	86,8	87,5	84,1	85,0
Топливо (SITC 3)	0,0	0,0	100,0	97,9	100,0	100,0
Руды и металлы (SITC 27+28+68)	0,5	0,1	94,9	98,9	99,7	83,4
Химическая продукция (SITC 5)	0,0	0,0	98,5	100,0	99,8	100,0
Готовые изделия	6,6	3,7	49,7	67,9	4,3	11,5
Прочая обработанная продукция (SITC 6+8-68)	7,7	4,5	38,2	60,0	3,5	10,3
Текстиль (SITC Rev.1 26+65+84)	11,6	6,9	10,5	38,5	0,8	8,1
Машины, оборудование и транспортные средства (SITC 7)	0,2	0,1	91,9	98,7	90,0	83,6
Различные товары (SITC 9)	0,0	0,1	100,0	97,1	100,0	99,9
Все товары, за исключением оружия (95)	6,4	3,7	48,2	66,8	52,8	71,6
Сельскохозяйственные товары (SITC 0+1+2-27-28+4)	5,7	3,3	55,0	71,7	14,5	18,8
<i>Примечание.</i> Средние ставки — простые средние арифметические.						

Источник: WITS.

Более подробная информация об основных секторах (на базе тарифных линий там, где торговля зарегистрирована) показывает меньший охват беспошлинным режимом сельскохозяйственных продуктов на всех рынках, за исключением Индии. Это отражает тот факт, что индийская система тарифных преференций охватывает достаточно ограниченное количество промышленных товаров (табл. 4). В Японии охват сельскохозяйственных и пищевых продуктов за период с 2000 по 2010 г. удвоился более чем в два раза (около 95%), в то время как охват сельскохозяйственных сырьевых материалов остался неизменным — 99%.

Подробные данные подтверждают результаты более обобщенных данных, включая широкий охват канадской схемы и схемы ЕС, с самыми низкими таможенными ставками практически для всех экспортных товаров из НРС. В Японии немного более высокие ставки и меньший охват для таких товаров, как мех и некоторые продукты питания (злаковые, сахар, овощи, мясо и ракообразные). В США текстиль и одежда стоят особняком как отрасли с самыми высокими средними ставками и самым небольшим покрытием тарифных линий. Поскольку США предпочитают устанавливать беспошлинный режим вместо снижения ставок, эти данные отражают комбинацию товаров с нулевыми преференциальными ставками и товаров, исключенных из схемы преференций.

Китай предлагает высокие объемы торговли, низкие ставки и широкий охват тарифных линий и высокие доли импорта в таких областях, как масличные семена, руда, топливо, дерево, медь и прочие недргоценные металлы. Это подтверждает тот факт, что изначально китайская схема была создана для того, чтобы стимулировать импорт, полезный для национальной экономики, как и в США.

Индия, чья система является относительно современной, обладает в целом небольшим беспошлинным охватом по сравнению с другими рынками, рассматриваемыми в настоящей статье. Эта страна предоставляет низкие ставки и широкое покрытие для топлива. Подробное изучение данных торговли показывает, что Индия ввозит большое количество кофе, чая и специй, несмотря на достаточно высокие средние тарифы, из чего можно сделать вывод, что хотя бы частично тарифы используются в фискальных целях подобно акцизам.

Как и остальные развивающиеся рынки, описанные здесь, Корея устанавливает самые низкие тарифы для большинства товаров в таких областях, как топливо, невыделанная кожа и шкуры, дерево, медь, что отражает ее необеспеченность природными ресурсами. В Корее также низкие ставки, большой объем импорта и широкий охват текстильных отраслей.

Использование преференций. Важно отметить, что импортируемые товары, номинально не подлежащие таможенному обложению, могут попасть

на территорию страны, предоставляющей льготы по преференциальной ставке. Это может произойти по нескольким причинам, включая несоответствие правилам происхождения товаров. В результате доступные преференции не всегда используются в полной мере¹.

Очень сложно оценить объем недоиспользования преференций, так как многие страны (за исключением США) не разделяют, что было импортировано из отдельных стран по преференциальным (реверсивным или неревверсивным) ставкам и ставкам РНБ. ВТО провела оценку использования на некоторых рынках, выбранных для данной статьи, различных льгот и установила, что коэффициент использования составляет от 82 до 89% (табл. 5)². Одно исследование японской системы, которое не охвачено ВТО и на основе которого составлена табл. 5, подтверждает, что коэффициент использования варьируется в зависимости от продукта, а наиболее чувствительными являются товары с низкими такими коэффициентами³. Исследование также показывает, что низкий коэффициент использования (47,1% в 2005 г.) связан с всеобщей либерализацией торговли, что делает применение преференций менее интересным в связи с затратами на предоставление необходимых документов. Этим также объясняется низкий коэффициент использования импорта по преференциальным схемам в Канаде, ЕС и США (см. табл. 5).

Динамика. Спад в тарифных ставках для НРС в 2000–2010 гг. (см. табл. 4) является наиболее сильным за последние 20 лет (табл. 6). В 2010 г. импорт из НРС сталкивался со следующими тарифными ставками: от 0,0% в ЕС до 5,5% в Китае. Однако ставки, с которыми сталкивается экспорт из НРС, были значительно сокращены на развитых рынках с 1990 по 2000 г. В ранние 1990-е годы импорт из развивающихся стран сталкивался со ставками РНБ, составляющими в Корее 13,1%, в Китае — 42,3% и в Индии — 80,6%. За 20 лет эти ставки были значительно сокращены в результате автономных программ по либерализации (корейские реформы прошли раньше), и ставки РНБ снизились до 11,8% в Индии и до 9,6% в Китае. Но даже значительное уменьшение ставок, с которыми сталкиваются НРС, принесло пользу рынкам указанных стран.

1 Секретариат ВТО отмечает, что преференции часто не используются из-за административных сложностей применения различных схем преференций, зачастую предоставляемых на короткий период.

2 Этот индикатор не учитывает беспошлинный ввоз в рамках РНБ. По мнению ВТО, оценить использование преференций очень трудно вследствие отсутствия статистики. Кроме того, экспорт из НРС может быть объектом применения различных схем преференций.

3 Komuro N. Japan's Generalised System of Preferences: An Oriental Pandora's Box. URL: <http://www.worldtradelaw.net/articles/komuropreferences.pdf>

Отдельные НРС. В 2010 г. средние тарифные ставки, применяемые к отдельным НРС, варьируются в широких пределах на определенных рынках (табл. 7). Однако это частично объясняется отсутствием торговли по некоторым товарным позициям (это в меньшей степени относится к странам, где торговля более диверсифицирована и различиями между отдельными странами).

Таблица 5
Использование преференций в 2009 г., %

Импортёр	Доля общего импорта из НРС		Доля товаров, ввезенных с использованием преференций по отношению к импорту, для которого действуют преференции
	Действуют преференции	Ввезено с использованием преференций	
Канада	36,7	32,7	89,1
ЕС (заниженная оценка)	48,2	40,1	81,9
ЕС (завышенная оценка)	49	41,4	85,9
США	69,5	60,9	87,5
<i>Примечания.</i> 1. Нельзя напрямую сравнивать результаты по разным преференциальным схемам, вследствие различий в охвате и отчетах, Нижний порог оценки в ЕС включает ОСП и прочие преференциальные схемы, которые были применены в странах ЕС вследствие различий как в самих схемах, так и в способах их осуществления. 2. Завышенная оценка получена на основе предположения, что товар с неизвестным режимом вводится как преференциальный, а заниженная оценка — на основе предположения, что такой товар вводится в рамках РНБ. 3. Результаты в США включают все преференциальные схемы: AGOA. Инициативу по странам Карибского бассейна. ОСП и ОСП для наименее развитых развивающихся стран-бенефициаров (ОСП НРСБ). 4. Япония не охватывается в оригинальной таблице в документе ВТО, на основе которого построена данная таблица.			

Источник: [4].

Таблица 6

РНБ и преференциальные ставки, импорт из развитых, развивающихся стран и НРС

Страна — источник импорта	Ставки тарифа за отдельные годы, %			Партнер	Импорт всего, млрд долл.	Среднегодовые темпы прироста, %			
Канада									
РНБ/преференции	1989 г.	2000 г.	2010 г.		1989 г.	2000 г.	1989–2000 гг.	2000–2010 гг.	
РНБ	9,2	4,3	2,7	Всего	187,3	396,9	689,8	10,1	5,4
Развитые страны	7,0	1,0	0,7	Развитые страны	175,7	352,8	476,3	9,5	3,1
Развивающиеся страны	6,0	2,2	1,2	Развивающиеся страны	11,2	43,8	205,9	16,6	15,2
НРС	2,2	0,7	0,1	НРС	0,4	0,3	7,6	3,5	33,0
Китай									
РНБ/эффективная ставка	1992 г.	2000 г.	2010 г.		1992 г.	2000 г.	2010 г.	1992–2000 гг.	2000–2010 гг.
РНБ	42,3	17,0	9,6	Всего	145,5	377,7	2502,6	12,7	20,8
Развитые страны	39,4	16,4	8,6	Развитые страны	123,5	289,2	1433,8	11,2	17,4
Развивающиеся страны	38,4	16,5	5,7	Развивающиеся страны	21,2	80,5	982,4	18,1	28,4
НРС	39,0	17,6	5,5	НРС	0,7	8,0	86,4	34,6	26,8
ЕС									
РНБ/преференции	1990 г.	2000 г.	2010 г.		1990 г.	2000 г.	2010 г.	1990–2000 гг.	2000–2010 гг.
РНБ	8,2	4,4	4,2	Всего	469,6	1,215,3	2,124,0	10,0	5,7

Таблица 6 (продолжение)

Развитые страны	0,5	1,1	0,8	Развитые страны	274,9	543,9	759,5	7,1	3,4
Развивающиеся страны	0,2	1,2	0,7	Развивающиеся страны	180,9	649,1	1,322,6	13,6	7,4
НРС	0,2	0,0	0,0	НРС	13,7	22,2	42,0	4,9	6,6
Индия									
РНБ/преференции	1990 г.	1999 г.	2009 г.		1990 г.	1999 г.	2009 г.	1990–1999 гг.	1999–2009 гг.
РНБ	80,6	33,2	11,8	Всего	14,2	46,6	200,7	14,1	15,7
Развитые страны			5,3	Развитые страны	10,6	29,5	135,3	12,1	16,5
Развивающиеся страны		19,4	4,6	Развивающиеся страны	3,2	15,9	64,2	19,4	15,0
НРС		18,1	0,9	НРС	0,4	1,2	1,2	12,3	–0,3
Япония									
РНБ/преференции	1990 г.	2000 г.	2010 г.		1990 г.	2000 г.	2010 г.	1990–2000 гг.	2000–2010 гг.
РНБ	4,3	3,4	3,1	Всего	148,0	203,9	249,3	3,3	2,0
Развитые страны	3,2	2,0	1,2	Развитые страны	16,0	12,6	2,7	–2,4	–14,3
Развивающиеся страны	3,0	2,5	1,8	Развивающиеся страны	17,2	43,7	54,1	9,8	2,2
НРС	0,9	0,5	0,3	НРС	0,7	0,4	1,0	–5,6	9,5

Таблица 6 (окончание)

Страна — источник импорта	Ставки тарифа за отдельные годы, %			Партнер	Импорт всего, млрд долл.			Среднегодовые темпы прироста, %		
Корея										
РНБ/преференции	1990 г.	1999 г.	2010 г.		1990 г.	1999 г.	2010 г.	1990–1999 гг.	1999–2010 гг.	
РНБ	13,1	9,0	11,9	Всего	62,5	111,1	305,5	6,6	9,6	
Развитые страны			5,9	Развитые страны	53,6	79,6	170,4	4,5	7,2	
Развивающиеся страны			3,0	Развивающиеся страны	8,6	30,2	132,1	15,0	14,4	
НРС			0,1	НРС	0,3	1,4	3,0	18,3	7,5	
США										
РНБ/преференции	1990 г.	2000 г.	2010 г.		1990 г.	2000 г.	2010 г.	1990–2000 гг.	2000–2010 гг.	
РНБ	5,6	4,0	3,7	Всего	591,4	1,549,0	1,995,5	10,1	2,6	
Развитые страны	1,9	0,4	0,4	Развитые страны	432,5	892,8	894,0	7,5	0,0	
Развивающиеся страны	0,9	1,7	0,6	Развивающиеся страны	154,4	641,8	1,063,4	15,3	5,2	
НРС	2,0	2,1	1,0	НРС	4,5	14,4	38,0	12,4	10,2	

Примечания. 1. Импорт — сумма РНБ и преференциального импорта от различных партнеров, Недостающие величины включают ставки РНБ.

2. Данные по Китаю показывают эффективно примененные ставки РНБ, без указанных преференций.

Источник: [4].

Таблица 7

Средние ставки, применяемые к товарам, которыми осуществляется фактическая торговля отдельными странами-донорами в отношении отдельных бенефициаров национальных систем преференций в 2010 г., %

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Афганистан	0,0	7,2	1,1	Н/т	1,0	0,9	1,4
Ангола	8,0	4,2	1,6	Н/т	0,0	1,5	0,8
Бангладеш	0,0	8,9	0,8	Н/т	0,3	4,6	5,9
Бенин	0,0	2,9	1,0	Н/т	0,0	106,3	0,7
Бутан	0,0	1,9	1,2	1,0	0,0	19,4	2,2
Буркина Фасо	0,0	5,9	1,1	Н/т	0,3	1,8	1,8
Бурунди	0,0	1,1	0,0	Н/т	0,0	0,0	3,8
Камбоджа	0,0	0,7	0,8	Н/т	0,5	12,2	7,8
Центрально-африканская Республика	0,0	4,5	1,4	Н/т	0,0	0,0	0,2
Чад	0,0	5,2	1,2	Н/т	0,0	0,0	0,0
Коморские острова	0,0	10,6	0,0	Н/т	1,5	10,0	0,0
Демократическая Республика Конго	0,0	5,6	1,2	Н/т	0,0	3,0	0,6
Джибути	0,0	7,6	1,2	Н/т	0,0	0,0	0,0
Восточный Тимор	2,8	1,4	0,7	Н/т	0,0	1,5	Н/т
Экваториальная Гвинея	0,0	0,6	1,5	Н/т	0,7	0,0	0,0
Эритрея	3,3	2,2	1,1	Н/т	0,0	0,0	5,0
Эфиопия (без Эритреи)	0,0	6,7	1,0	13,9	0,0	31,8	0,5
Гамбия	0,0	6,2	1,0	Н/т	0,0	0,0	0,6
Гвинея	0,0	5,9	1,1	Н/т	0,3	4,8	1,3
Гвинея-Биссау	0,0	2,8	1,5	Н/т	Н/т	3,3	0,0
Гаити	0,0	10,2	0,0	Н/т	0,0	3,4	4,3
Кирибати	0,0	2,5	1,0	Н/т	Н/т	1,3	0,0
Лаос	0,0	2,2	0,6	Н/т	0,7	14,2	7,4
Лесото	0,0	7,1	0,0	Н/т	0,0	2,2	0,2

Таблица 7 (окончание)

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Либерия	0,0	2,5	1,1	Н/т	1,1	0,8	1,6
Мадагаскар	0,0	7,4	0,0	13,6	0,0	6,1	0,8
Малави	0,0	4,8	0,8	19,9	0,0	28,0	3,1
Мали	0,0	5,4	1,0	9,6	0,0	19,7	1,8
Мавритания	0,0	5,3	1,0	Н/т	0,9	4,9	2,1
Мозамбик	0,0	3,0	0,0	Н/т	0,0	11,7	1,2
Мьянма	0,0	1,2	6,8	Н/т	0,2	14,2	1,9
Непал	0,0	11,3	0,8	Н/т	0,2	5,4	5,5
Нигер	0,0	5,9	1,4	26,0	0,0	1,2	0,1
Руанда	0,0	5,5	0,0	6,7	0,0	0,9	0,3
Самоа	0,0	8,7	2,2	Н/т	0,0	7,9	1,6
Сан-Томе и Принсипи	0,0	5,9	1,3	Н/т	0,0	12,8	0,0
Сенегал	4,0	5,8	1,0	7,9	0,9	5,4	1,3
Сьерра Леоне	0,0	4,4	1,2	Н/т	0,0	3,1	0,2
Соломоновы острова	0,0	7,0	1,2	Н/т	0,7	3,5	0,0
Сомали	0,0	4,2	0,5	Н/т	0,3	Н/т	1,0
Судан	0,0	5,1	1,2	11,9	0,0	22,1	0,6
Танзания	0,0	4,9	0,0	Н/т	0,0	1,7	0,5
Того	0,0	6,6	0,9	Н/т	0,1	2,7	0,8
Тувалу	Н/т	0,0	1,1	Н/т	0,0	0,0	0,0
Уганда	0,0	4,3	0,0	15,7	0,0	3,5	2,1
Вануату	0,0	3,3	1,0	Н/т	0,2	5,3	0,1
Йемен	0,0	7,6	1,0	Н/т	0,7	7,6	2,8
Замбия	0,0	4,2	0,0	6,8	0,0	1,1	2,4
В среднем НРС	0,3	5,5	0,9	12,4	0,3	8,8	3,2
<i>Примечания.</i> 1. Нет торговли, зарегистрированной с данной НРС. 2. Среднее — это простое среднее арифметическое только для поставок с регистрируемой торговлей. 3. Корея импортировала из Бенина масличных семян на сумму около 2 200 долл. по средней ставке 630%, искажая таким образом простую среднюю. Большую часть корейского импорта из Бенина составляют медь и алюминиевый лом по нулевой тарифной ставке.							

Источник: WITS.

Кроме того, можно отметить значительный разброс в показателе отношения тарифных позиций, не облагаемых пошлинами, к общему количеству тарифных позиций на рассматриваемых рынках (табл. 8 и 9, охватывающие 2000 и 2010 гг. соответственно)[□]. Как и ожидалось, наибольший охват, увеличившийся за 10 лет, отмечается в развитых странах, небольшой охват некоторых НРС таких как Бангладеш, — на рынках США и Канады, что приписывается к исключению импорта текстильных товаров. Другие примеры небольшого охвата ассоциируются с политическими факторами, как было сказано выше.

Таблица 8
Отношение беспошлинных тарифных линий к общему количеству тарифных линий, по которым осуществляется импорт из страны-партнера в 2000 г., %

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Афганистан	92,7	2,1	99,3	0,0	100,0	0,0	17,9
Ангола	100,0	0,0	94,3	0,0	28,6	0,0	100,0
Бангладеш	64,9	2,9	92,7	3,8	88,1	0,0	45,0
Бенин	64,7	16,7	97,2	28,6	100,0	0,0	88,9
Бутан	100,0		100,0	2,0	76,9	100,0	34,8
Буркина Фасо	100,0		89,5	0,0	79,4	0,0	54,7
Бурунди	100,0	50,0	98,2		87,5		92,0
Камбоджа	50,0	12,7	91,8	0,0	68,5	1,5	13,5
Центрально-африканская Республика	74,3	0,0	80,4		100,0	0,0	84,7
Чад	95,2	0,0	96,1		100,0		100,0
Коморские острова	100,0	0,0	98,9		83,3		100,0
Демократическая Республика Конго		14,3	93,7	0,0	75,0	20,0	85,0
Джибути	100,0	0,0	82,9	50,0			100,0
Экваториальная Гвинея	22,2	0,0	100,0		27,8	0,0	100,0
Эритрея			99,1		79,2	0,0	15,8
Эфиопия (без Эритреи)	93,8	10,8	90,1	14,3	100,0	0,0	92,1
Гамбия	97,6		99,6	50,0	38,1	0,0	52,9
Гвинея	89,6	0,0	97,1	0,0	51,5	0,0	83,1

Таблица 8 (окончание)

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Гвинея-Биссау	100,0	0,0	98,8	50,0		0,0	100,0
Гаити	78,6	0,0	95,8		88,1	0,0	70,9
Кирибати	100,0	0,0	100,0		11,1		100,0
Лаос	50,8	6,0	79,4		92,9	0,0	2,3
Лесото	46,2	0,0	100,0		100,0		8,8
Либерия	100,0	10,0	86,6	0,0	47,1	2,6	52,3
Мадагаскар	77,3	3,4	97,1	4,8	91,9	0,0	50,9
Малави	84,0		83,0	0,0	80,0	0,0	66,7
Мали	98,0	0,0	96,8	0,0	100,0	0,0	76,8
Мавритания	80,8	14,3	99,6	0,0	62,0	0,0	17,0
Мозамбик	71,4	0,0	88,8	10,0	83,3	0,0	96,8
Мьянма	46,2	10,5	89,8	2,2	72,3	1,7	21,6
Непал	68,9	0,6	98,9	1,3	95,2	6,8	39,5
Нигер	81,2		98,5	0,0	92,3	0,0	85,8
Руанда	100,0	16,7	100,0		80,0	0,0	84,4
Самоа	66,7	0,0	72,9	0,0	47,1	0,0	70,9
Сан-Томе и Принсипи	100,0		100,0		64,7	0,0	98,1
Сенегал	69,2	5,6	97,3	6,7	30,8	3,7	43,5
Сьерра Леоне	80,0	21,4	95,0	0,0	81,8	0,0	67,2
Соломоновы острова	100,0	0,0	100,0	0,0	57,9	0,0	88,9
Сомали	100,0	0,0	97,2	57,1	17,2	0,0	92,1
Судан	100,0	4,8	96,1	30,8	45,3	0,0	85,7
Танзания	87,5	8,0	99,0	9,5	77,5	0,0	89,9
Того	59,3	20,0	96,0	0,0	100,0	0,0	76,5
Тувалу			100,0				20,0
Уганда	96,4	0,0	98,5	26,7	35,4	0,0	86,7
Вануату	100,0	6,1	96,2	0,0	41,0	0,0	100,0
Йемен	100,0	0,0	99,9	7,4	45,1	0,0	90,9
Замбия	96,4	14,3	98,9	0,0	100,0	0,0	81,7
В среднем НРС	75,2	6,3	94,9	4,0	72,7	1,3	55,4
Примечания. 1. По Индии и Корее — представлены данные за 1999 г. 2. Не содержит позиций с зарегистрированной торговлей.							

Источник: WITS.

Таблица 9

Отношение беспошлинных тарифных линий к общему количеству тарифных линий, по которым осуществляется импорт из страны-партнера в 2010 г., %

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Афганистан	100,0	39,5	62,4		90,3	83,1	81,9
Ангола	36,4	64,7	46,7		100,0	79,4	95,6
Бангладеш	99,2	15,2	73,1		96,7	72,1	56,0
Бенин	100,0	88,7	62,1		100,0	61,5	96,7
Бутан	100,0	87,5	53,8	98,2	100,0	27,3	88,0
Буркина Фасо	100,0	5,9	57,6		95,5	70,0	88,0
Бурунди	100,0	93,3	100,0		100,0	100,0	78,6
Камбоджа	99,3	94,8	72,3		95,8	74,1	40,1
Центрально-африканская Республика	100,0	45,2	49,5		100,0	100,0	94,8
Чад	100,0	44,0	46,5		100,0	100,0	100,0
Коморские острова	100,0	18,2	100,0		42,9	33,3	100,0
Демократическая Республика Конго	100,0	41,2	58,0		100,0	80,2	91,5
Джибути	100,0	41,6	50,1			100,0	100,0
Восточный Тимор	68,6	78,1	71,8		100,0	25,0	
Экваториальная Гвинея	100,0	73,3	41,6		100,0	100,0	100,0
Эритрея	65,8	70,7	67,5		100,0	100,0	66,7
Эфиопия (без Эритреи)	98,7	31,1	61,4	6,4	80,8	50,4	91,1
Гамбия	100,0	59,0	68,3		100,0	100,0	91,1
Гвинея	100,0	58,8	68,8		86,0	63,0	91,9
Гвинея-Биссау	100,0	83,3	65,7			80,0	100,0
Гаити	98,4	14,5	91,2		100,0	66,1	71,5
Кирибати	100,0	80,0	44,4		100,0	31,7	100,0
Лаос	100,0	91,5	79,2		95,1	79,8	22,9
Лесото	100,0	50,0	100,0		100,0	68,4	89,3
Либерия	95,6	81,8	50,6		74,1	69,6	64,3
Мадагаскар	98,4	41,0	100,0	2,2	97,8	81,9	85,0
Малави	94,4	56,6	68,9	25,7	100,0	87,0	91,9
Мали	100,0	64,6	66,0	7,3	100,0	67,7	74,1

Таблица 9 (окончание)

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Мавритания	97,8	68,4	67,8		79,7	41,6	65,6
Мозамбик	100,0	69,6	93,2		100,0	64,3	98,2
Мьянма	100,0	93,6	17,9		92,5	63,9	25,0
Непал	99,4	13,4	74,4		98,0	82,5	50,5
Нигер	100,0	45,0	49,3	0,0	100,0	88,5	88,1
Руанда	100,0	49,1	100,0	1,8	100,0	93,8	88,2
Самоа	100,0	30,0	67,0		93,8	68,8	84,7
Сан-Томе и Принсипи	100,0	33,3	45,0		100,0	38,9	81,8
Сенегал	51,7	43,2	70,8	7,7	80,9	67,3	84,9
Сьерра Леоне	100,0	59,3	61,2		100,0	31,6	93,6
Соломоновы острова	100,0	58,1	51,4		100,0	90,5	100,0
Сомали	100,0	50,0	79,9		92,9		95,0
Судан	100,0	32,9	45,6	11,9	92,5	68,1	76,9
Танзания	97,6	45,8	95,4		99,0	84,9	93,8
Того	100,0	60,6	70,6		100,0	37,7	88,4
Тувалу		100,0	60,5		100,0	100,0	100,0
Уганда	98,8	63,9	95,8	3,8	96,3	44,2	85,7
Вануату	100,0	48,0	67,1		88,5	77,6	75,0
Йемен	100,0	28,9	63,4		85,5	74,5	57,1
Замбия	100,0	52,7	93,0	12,4	100,0	89,8	84,8
В среднем НРС	95,8	52,5	70,7	9,3	94,8	71,0	72,0
Примечания. 1. По Индии и Корее — представлены данные за 1999 г. 2. Не содержит позиций с зарегистрированной торговлей.							

Источник: WITS.

Иногда сложно точно интерпретировать данные. География, обеспеченность ресурсами и меняющиеся условия торговли — факторы, которые могут повлиять на структуру торговли.

В показателе беспошлинного импорта из определенных НРС отмечен значительный разброс в отношении общих объемов торговли (табл. 10 и 11, охватывающие 2000 и 2010 гг.). В целом охват торговли расширился на всех рынках, за исключением ЕС, где был отмечен небольшой спад с 99,7 до 96,3%.

В развивающихся странах наблюдался подъем средней ставки: с 0,5 до 96,9% в Китае, с 16,7 до 58,7% в Индии и с 2,2 до 79,8% в Корее. На эти данные также влияет множество отдельных факторов, среди которых следует назвать охват тарифных позиций в стране, структуру и условия торговли. Например, данные о Восточном Тиморе есть за 2010 г., но их нет за 2000 г.

Таблица 10
Показатель отношения беспошлинного импорта к общему
импорту торгового партнера в 2000 г., %

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Афганистан	94,3	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0	84,1
Ангола	100,0	0,0	100,0	0,0	95,5	0,0	100,0
Бангладеш	10,2	0,0	99,7	0,2	72,2	0,0	8,2
Бенин	93,9	0,0	99,9	50,0	100,0	0,0	99,6
Бутан	100,0		100,0	0,1	65,9	100,0	60,1
Буркина Фасо	100,0		98,9	0,0	99,5	0,0	97,7
Бурунди	100,0	98,7	100,0		99,5		99,9
Камбоджа	2,0	0,0	100,0	0,0	89,1	57,7	0,5
Центрально-африканская Республика	99,5	0,0	100,0		100,0	0,0	32,1
Чад	75,2	0,0	100,0		100,0		100,0
Коморские острова	100,0	0,0	100,0		93,6		100,0
Демократическая Республика Конго		21,5	99,9	0,0	99,6	0,0	100,0
Джибути	100,0	0,0	99,8	79,2	15,0		100,0
Экваториальная Гвинея	0,0	0,0	100,0			0,0	100,0
Эритрея			99,4		100,0	0,0	46,5
Эфиопия (без Эритреи)	94,5	76,7	100,0	38,2	100,0	0,0	89,6
Гамбия	94,0		99,3	49,6	20,0	0,0	70,9
Гвинея	99,8	0,0	100,0	0,0	11,1	0,0	99,8
Гвинея Биссау	100,0	0,0	99,7	98,3		0,0	100,0
Гаити	21,6	0,0	98,9		95,1	0,0	16,6
Кирибати	100,0	0,0	100,0		0,2		100,0
Лаос	5,8	0,1	99,8		99,7	0,0	0,1

Таблица 10 (окончание)

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Лесото	0,0	0,0	100,0		100,0		0,0
Либерия	100,0	0,0	100,0	0,0	57,3	99,1	97,8
Мадагаскар	70,5	0,1	99,8	29,0	35,8	0,0	27,4
Малави	98,8		100,0	0,0	98,0	0,0	20,8
Мали	99,1	0,0	97,3	0,0	100,0	0,0	95,9
Мавритания	98,4	0,0	100,0	0,0	1,4	0,0	44,8
Мозамбик	99,4	0,0	99,8	74,1	8,1	0,0	54,7
Мьянма	22,0	2,9	99,2	0,1	52,6	0,0	9,9
Непал	39,0	0,0	100,0	0,5	99,5	0,4	4,5
Нигер	83,2		98,9	0,0	95,3	0,0	96,9
Руанда	100,0	93,9	100,0		70,6	0,0	99,6
Самоа	4,0	0,0	98,1	0,0	89,7	0,0	91,1
Сан-Томе и Принсипи	100,0		100,0		24,5	0,0	97,2
Сенегал	5,4	0,0	98,5	10,4	8,1	0,0	90,8
Сьерра Леоне	95,6	0,0	99,9	0,0	22,7	0,0	88,7
Соломоновы острова	100,0	0,0	100,0	0,0	58,3	0,0	99,6
Сомали	100,0	0,0	99,8	68,9	7,9	0,0	98,0
Судан	100,0	0,0	97,1	10,0	7,8	0,0	95,9
Танзания	94,5	0,6	100,0	78,8	82,6	0,0	91,2
Того	94,4	0,0	98,6	0,0	100,0	0,0	99,1
Тувалу			100,0				0,0
Уганда	99,7	0,0	99,1	6,1	46,4	0,0	99,9
Вануату	100,0	0,0	99,9	0,0	43,9	0,0	100,0
Йемен	100,0	0,0	100,0	0,4	5,8	0,0	100,0
Замбия	99,6	17,0	98,8	0,0	100,0	0,0	96,8
В среднем НРС	37,9	0,5	99,7	16,7	47,6	2,2	52,9
Примечания. 1. По Индии и Корее — представлены данные за 1999 г. 2. Не содержит позиций с зарегистрированной торговлей.							

Источник: WITS.

Таблица 11

Показатель отношения беспошлинного импорта к общему импорту торгового партнера в 2010 г., %

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Афганистан	100,0	11,0	27,4		96,5	44,8	75,7
Ангола	100,0	99,8	96,7		100,0	13,2	100,0
Бангладеш	100,0	30,3	99,3		100,0	32,9	3,7
Бенин	100,0	56,4	97,4		100,0	100,0	98,2
Бутан	100,0	100,0	70,4	100,0	100,0	3,2	99,7
Буркина Фасо	100,0	3,6	96,3		100,0	48,4	85,3
Бурунди	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0	100,0
Камбоджа	100,0	59,4	98,6		99,3	85,8	1,1
Центрально-африканская Республика	100,0	100,0	94,0		100,0	100,0	100,0
Чад	100,0	99,5	99,8		100,0	100,0	100,0
Коморские острова	100,0	4,7	100,0		0,0	88,3	100,0
Демократическая Республика Конго	100,0	81,3	86,9		100,0	100,0	99,9
Джибути	100,0	95,0	94,0			100,0	100,0
Восточный Тимор	99,6	66,4	99,7		100,0	0,6	
Экваториальная Гвинея	100,0	100,0	99,2		100,0	100,0	100,0
Эритрея	72,2	81,0	78,3		100,0	100,0	95,5
Эфиопия (без Эритреи)	99,7	95,9	92,1	28,3	92,6	35,8	99,9
Гамбия	100,0	99,9	91,6		100,0	100,0	98,8
Гвинея	100,0	98,8	99,6		11,5	0,9	100,0
Гвинея Биссау	100,0	99,7	97,1			5,8	100,0
Гаити	100,0	28,8	100,0		100,0	70,2	6,1
Кирибати	100,0	99,6	42,6		100,0	96,0	100,0
Лаос	100,0	92,4	99,4		90,1	99,5	7,3
Лесото	100,0	21,2	100,0		100,0	94,2	100,0
Либерия	100,0	80,1	51,0		8,4	91,5	97,1
Мадагаскар	100,0	90,9	100,0	2,0	99,9	65,0	99,7

Таблица 11 (окончание)

НРС	Канада	Китай	ЕС	Индия	Япония	Корея	США
Малави	99,9	2,2	97,9	0,1	100,0	100,0	27,1
Мали	100,0	37,9	89,8	95,3	100,0	0,2	97,2
Мавритания	99,9	100,0	99,6		100,0	1,3	100,0
Мозамбик	100,0	98,0	100,0		100,0	97,7	97,7
Мьянма	100,0	92,1	6,8		97,0	50,0	0,0
Непал	100,0	4,2	87,1		99,8	92,6	27,0
Нигер	100,0	93,8	98,9	0,0	100,0	85,5	100,0
Руанда	100,0	98,4	100,0	2,2	100,0	95,4	98,4
Самоа	100,0	26,3	13,4		81,5	73,8	83,5
Сан-Томе и Принсипи	100,0	62,3	93,2		100,0	90,4	86,4
Сенегал	90,8	15,8	86,8	0,9	49,0	2,9	92,5
Сьерра Леоне	100,0	98,8	95,7		100,0	35,0	99,4
Соломоновы острова	100,0	98,6	36,2		100,0	99,8	100,0
Сомали	100,0	99,8	99,4		50,1		98,6
Судан	100,0	99,6	94,2	36,5	100,0	34,4	99,9
Танзания	100,0	94,8	100,0		94,8	99,8	99,6
Того	100,0	87,2	98,2		100,0	90,7	99,9
Тувалу		100,0	32,0		100,0	100,0	100,0
Уганда	100,0	75,1	100,0	17,2	69,1	92,6	99,5
Вануату	100,0	33,5	91,4		95,6	0,1	93,4
Йемен	100,0	98,9	91,9		98,3	99,4	99,7
Замбия	100,0	98,5	100,0	0,2	100,0	100,0	99,5
В среднем НРС	100,0	96,9	96,3	58,7	98,9	79,8	71,6
Примечания. 1. По Индии и Корее — представлены данные за 1999 г. 2. Не содержит позиций с зарегистрированной торговлей.							

Источник: WITS.

Литература

- [1] Kravis I.B. Trade as a handmaiden of growth: Similarities between the nineteenth and twentieth centuries // *Economic Journal*. 1970. Vol. 80. P. 850–872.
- [2] Nurske R. Balanced and unbalanced growth / R. Nurske, G. Haberler, R.M. Stern (eds.). *Equilibrium and Growth in the World Economy* // *Harvard Economic Studies*. 1961. Vol. 118.
- [3] UNCTAD. UNCTAD's Appraisal of the Implementation of the Brussels Programme of Action for LDCs for the Decade 2001–2010 (document No. UNCTAD/ALDC, 2009/2). Geneva, New York: United Nations, 2010.
- [4] WTO. Market access for products and services of export interest to Least-developed Countries, Note by the Secretariat (WTO document WT/COMTD/LDC/W/51/Rev.1, 10 October 2011).

Laird S.¹

A Review of Trade Preference Schemes for the World's Poorest Countries

This study analyses the implementation of preferential trade schemes in favor of LDCs to provide their trade and development in respect preferential access of LDCs to seven major markets (Canada, China, European Union, India, Korea, Japan, and the United States). The impact of preferential schemes on LDS's trade is analyzed not only in respect of trade of particular countries but also in respect of its application to commodity groups and exemptions within different preferential schemes. Possible improvements and consequences of Doha Round negotiations for LCD's preferential schemes are discussed. Some proposals aimed at more contribution of preferential schemes to economic development of LDCs are suggested.

Key words: *LDC, trade preferences, duty-free and quota-free market access (DFQF), aid to development.*

(Окончание следует)

1 Laird Sam – *ICTSD Programme on Competitiveness and Development*.

Морин Ж.-Ф.¹

Источники преобладающих взглядов на вопросы защиты прав интеллектуальной собственности

Проанализированы взгляды участников переговорных процессов на вопросы охраны прав на интеллектуальную собственность, а также факторы, влияющие на данные факторы: страна рождения (развитая, развивающаяся), количество лет обучения в вузе и в какой стране (развитой, развивающейся), область профессиональной деятельности и стаж практической работы, повышение квалификации и т.д., с тем, чтобы помочь принимающим решения специалистам понять причины различий взглядов (максималистских и минималистских) на проблемы защиты названных прав.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, правовая защита, парадигмальный индекс, обучение, программы повышения квалификации.

Введение

Мнения о роли переговорного процесса, наиболее эффективной политике и источниках данных, на которые они должны опираться, формируют основы для разработки соответствующего политического курса на международном и национальном уровнях. Это приобретает особое значение для разных областей интеллектуальной собственности (ИС). Здесь долгое время царил «конфессиональный» подход — подход, основанный на вере, который связывал строгость охраны исключительных прав на интеллектуальную собственность с инновациями и экономическим ростом. Именно на основе данного подхода было сформировано законодательство в области ИС на глобальном и национальном уровнях. Однако с момента появления в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) Соглашения по торговым аспектам прав ИС (ТРИМС) степень защиты ИС стала более спорной и трудноразрешимой проблемой. Участники активных дискуссий на эту тему оказываются меж двух огней: между минималистами, выступающими за упрощение стандартов ИС, и максималистами, поддерживающими высокие стандарты в данной области. Но, безусловно, проблема является более комплексной. Поэтому цель данной статьи — способствовать достижению лучшего понимания этих вопросов.

¹ Морин Жан-Фредерик — профессор международных отношений Департамента политических наук Свободного университета Брюсселя (Бельгия).

Уже более чем десятилетие Международный центр по торговле и устойчивому развитию (МЦТУР) стремится предоставлять больше информации для обсуждения политики в области ИС на мировом уровне путем привлечения большего числа мнений и большей зависимости от эмпирических данных.

С этой точки зрения эмпирические данные, которые будут выглядеть как идеи и предположения того, как формируется и передается ИС, кажутся применимыми и полезными, если могут обеспечить детальное и адекватное отображение представлений в быстро меняющейся области глобального регулирования, имеющих важные последствия для формирования политического курса и прежде всего образования и наращивания потенциала в данной области.

В настоящей статье рассмотрено исследование профессора Жана-Фредерика Морина из Брюссельского свободного университета, представляющее собой результаты опроса более чем 1600 профессионалов в области ИС. Это — первое эмпирическое исследование подобного рода, целью которого стало не только выявление современных тенденций в мышлении относительно ИС, но и, что более важно, отображение их происхождения и механизмов передачи. Его первостепенной задачей является формирование более глубокого понимания обществом проблем ИС для того, чтобы создать пищу для размышлений и политически значимых гипотез.

Некоторые из вопросов, рассмотренных в статье, состоят в следующем: какие объекты ИС являются наиболее значимыми и где они берут свое начало? Кто придерживается минималистских и максималистских взглядов в области ИС? Кого, вероятнее всего, можно убедить изменить свою точку зрения в связи с предоставлением новых аргументов? Каков наиболее эффективный способ передачи новых объектов ИС профессионалам в данной области?

Чтобы ответить на эти вопросы, для исследования был проведен опрос относительно главных источников информации респондентов, их уровня уверенности в своих убеждениях и типов обоснований ИС, которые они считают наиболее важными.

Некоторые ключевые результаты опроса подтверждают то, что уже было предложено академическими исследованиями. Это касается, например, измерения объектов ИС, причем относящихся больше к межгосударственному, чем к национальному уровню. В пределах одной страны адвокаты, государственные чиновники, представители неправительственных организаций, промышленные лоббисты придерживаются разных взглядов относительно объемов и сферы защиты ИС. Вместо того, чтобы поделиться своими взглядами с согражданами, они оказываются так или иначе организованными в межгосударственных профессиональных сообществах.

В результате профессиональная принадлежность отдельного индивида является более значимым фактором для формирования взглядов на вопросы ИС, чем национальное происхождение специалиста.

С точки зрения механизмов передачи объектов и предметов ИС, исследование подчеркивает важную роль высшего образования. Тем не менее считается, что высшее образование в развитой стране, скорее всего, приведет к усилению поддержки более сбалансированной политики и доступа к знаниям. Этот вывод поднимает важные вопросы современных подходов к обучению и образованию в сфере ИС в развивающихся странах — проблему, которая уже рассматривалась МЦТУР¹.

Наконец, в статье рассматриваются программы по наращиванию потенциала ИС как ключевого механизма для передачи идей в данной области. И хотя результаты исследования не предоставляют неопровержимых доказательств того, что эти программы имеют существенное влияние на государственных служащих, в статье предлагаются некоторые направления для улучшения их эффективности. В частности, такая деятельность, вероятно, станет более эффективной, если обучающие лица будут сами иметь некоторый практический опыт и если их аргументы будут подкреплены эмпирическими и статистическими данными.

Несмотря на интересные предварительные выводы, в статье затрагиваются вопросы, заслуживающие дальнейшего изучения. Кроме этого, хотя выборка исследования довольно обширна, представительство всего сообщества профессионалов в области ИС необязательно. Однако, чтобы подтвердить результаты исследования, усовершенствовать их и выработать на их основе соответствующие рекомендации для формирования политического курса в области ИС, необходимо проведение дополнительных исследований.

Помимо результатов самого исследования в статье содержатся некоторые аспекты процесса управления объектами ИС на мировом уровне: где рождаются ее объекты ИС и как они передаются.

¹ МЦТУР играет активную роль в сфере ИС с 1997 г., в частности, посредством своих программ, нацеленных на инновации, технологии и ИС, осуществляемых совместно с Конференцией ООН по торговле и развитию с 2001 г. Главная задача этих программ — способствовать появлению критической массы хорошо информированных заинтересованных лиц в развивающихся странах, которые включают как специалистов, принимающих решения, ведущих переговоры, так и представителей частного сектора и гражданского общества, которые будут способны определить цели устойчивого развития человеческого потенциала в сфере ИС и продвигать их эффективно на национальном и международном уровнях.

Автор надеется, что данная статья станет посильным вкладом в определение роли и степени социально ориентированных идей, а также в усилия, направленные на достижение более глубокого понимания динамики, формирующей комплексную систему ИС на мировом уровне, за счет использования эмпирических данных.

1. Ответственный подход к выбору политического курса в области ИС

Данное исследование проливает новый свет на наше понимание глобальных норм ИС. Вместо того чтобы сконцентрироваться на правовых нормах, как это часто бывает в подобных случаях, данная работа уделяет повышенное внимание социально ориентированным идеям.

Идеи в отношении ИС значительно структурируют поведение высокопоставленных чиновников и влиятельных лиц, хотя данный все еще зачастую упускается из виду, ведь именно они определяют, что является социально допустимым, целесообразным и законным.

Социально выстроенные идеи (в широком смысле этого слова) покрывают по меньшей мере три компонента¹. Во-первых, эти идеи включают мировые взгляды, в том числе и на такие вопросы, как научная рациональность, влияющая на современную бюрократию. Во-вторых, идеи могут принимать форму социальных норм наподобие тех, которые заставляют развитые страны содействовать росту возможностей развивающимся в интересах их развития. Наконец, в-третьих, идеи могут приобретать форму общих убеждений, например: защита ИС ведет к росту потребительских цен.

Сдерживающая сила этих идей такова, что может сделать правовые нормы неэффективными, например, патентный закон разрешает государству выдавать принудительную лицензию на удовлетворение нужд стран, не обладающих достаточной производственной мощностью в фармацевтической отрасли, но государственные служащие считают, что инструмент принудительной лицензии должен использоваться ограниченно — только в случае крайней необходимости.

Кроме того, если законодательный акт запрещает обход технических требований для использования защищенных авторским правом материалов, но преобладающие социальные нормы автоматически приравнивают покупку

1 *Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework / J. Goldstein, R.O. Keohane (eds.) // Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change. Ithaca: Cornell University Press, 1993. P. 3–29.*

произведения искусства к праву свободного распространения его копий, преследуя некоммерческие цели, власти сталкиваются с повсеместным нарушением, которому вряд ли можно эффективно противодействовать.

В основном законы и идеи работают в тесном взаимодействии, подкрепляя друг друга. Законодатели, как правило, не желают принимать правила, противоречащие идеям их избирателей. Новые законодательные акты должны отражать преобладающие социальные стандарты, в частности, имеющие оптимальный баланс между кратко- и долгосрочными целями, частными и коллективными интересами, социальными и экономическими задачами или национальной и международной солидарностью. Непринятие законопроектов SOPA и PIPA в Конгрессе США и отказ Европейского парламента утвердить АСТА в 2012 г. — отличный пример решающей роли социальных идей в законотворчестве.

В свою очередь, существующие законы в области ИС формируют и улучшают социальные идеи. Закон формально наделяет абстрактного предпринимателя некоторыми ресурсами, которые могут быть ими использованы. Например, предполагается, что правовая защита наименований мест происхождения товара значительно повышает осведомленность потребителей о том, что некоторые обозначения связаны исключительно с товарами, произведенными в конкретных регионах. Если бы несколько американцев в 1980-х годах выбирали вино, они бы учитывали разновидности товарных знаков, а не их терруар, но сегодня это менее вероятно после вступления в силу в 1994 г. ТРИМС и двустороннего Торгового соглашения по виноделию между США и Евросоюзом, принятого в 2006 г.

Тесная связь между законом и идеями особенно заметна в политизированных областях, таких как, в частности, ИС, характеризующаяся высоким уровнем научной неопределенности. Действительно, экономика ИС остается особенно сложной и неопределенной. Методологические ограничения делают моделирование инноваций гораздо более сложной областью, чем моделирование торговли или налоговой политики. Эти ограничения необходимы, так как они не позволяют политикам полагаться только на экономическое моделирование для определения уровня защиты ИС. И хотя предположение о том, что защита ИС способствует инновациям, но приводит к увеличению потребительских цен, общеизвестно: оптимальный баланс для конкретной экономики остается всегда под вопросом. В результате реальная степень развития и широта охвата систем защиты ИС не подтверждается, но и не оспаривается эмпирическими доказательствами. Например, срок действия патента в 20 лет для всех изобретений был выбран произвольно¹.

1 Gold E.R. et al. *The Unexamined Assumptions of Intellectual Property: Adopting an Evaluative Approach to Patenting Biotechnological Innovation* // *Public Affairs Quarterly*. 2004. Vol. 18. P. 299–336.

Никто не знает, какими были бы социальные и экономические последствия, если бы этот срок вырос до 25 лет или снизился до 15. Как и большинство правовых стандартов в области ИС, срок ее охраны ИС базируется больше на том, что представляется оправданным, т.е. на социально ориентированных идеях, чем на экономическом моделировании.

Однако по-прежнему остается неясным, какие из идей наиболее широко распространены на сегодняшний день. Некоторые исследователи предполагают, что мы являемся свидетелями изменения парадигмы в сторону упрощения стандартов ИС, что подтверждается прекращением обсуждений, касающихся Договора о материальных нормах патентного права (SPLT), принятием решения ВТО в 2003 г. по вопросу доступа к лекарственным препаратам, введением Всемирной организацией ИС (ВОИС) программы помощи развитию, а также уже упоминавшимся отказом Европейского парламента от принятия АСТА¹. Другие исследования указывают на сохранение относительно высоких стандартов защиты ИС в развивающихся странах и приходят к мнению, что и основополагающие идеи ИС остаются под надежной защитой, являющейся необходимым политическим инструментом для повышения инновационной и инвестиционной привлекательности страны².

Данная статья опирается на эту позицию и предполагает, что социально ориентированные идеи являются решающим, часто недооцениваемым фактором в процессе формирования глобального управления в области ИС. К тому же автор полагает из того, что несколько конкурирующих идей могут действовать совместно в зависимости от особенностей глобальной

1 Helfer L.R. *Regime Shifting: The TRIPS Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking* // *Yale Journal of International Law*. 2004. Vol. 29. No. 1. P. 1–83; Sell S.K., Prakash A. *Using Ideas Strategically: The Contest between Business and NGO Networks in Intellectual Property Rights* // *International Studies Quarterly*. 2004. Vol. 48. P. 143–175; Halbert D.J. *Resisting Intellectual Property*. L.: Routledge, 2005; Kapczynski A. *The Access to Knowledge Mobilization and the New Politics of Intellectual Property* // *The Yale Law Journal*. Vol. 117. P. 804–885; Morin J.-F., Gold E.R. *Consensus-Seeking, Distrust, and Rhetorical Action* // *European Journal of International Relations*. 2010. Vol. 16. No. 4. P. 563–587; Muzaka V. *Linkages, Contests and Overlaps in the Global Intellectual Property Rights Regime* // *European Journal of International Relations*. 2011. Vol. 17. No. 4. P. 755–776.

2 Deere C. *The Implementation Game: The TRIPS Agreement and the Global Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press, 2009; de Beer J., Oguamanam C. *Intellectual Property Training and Education: A Development Perspective*. Geneva: ICTSD, 2010; Drahos P. *The Global Governance of Knowledge: Patent Offices and their Clients*. 2010. Cambridge: Cambridge University Press; Morin J.-F., Gold E.R., Daley K. *Having Faith in IP: Empirical Evidence of IP Conversion* // *WIPO Journal*, 2011. Vol. 3. No. 2. P. 93–102.

системы ИС. При этом статья выходит за рамки упрощенного противопоставления развитых и развивающихся стран. Реальность оказывается гораздо сложнее теории.

2. Методы

Изучение широко распространенных идей в различных международных сетях — серьезная задача с методологической точки зрения. Одна из основных стратегий заключается в анализе идей, найденных в документах или собранных в процессе опросов. Используя данный метод, исследователь должен внимательно обработать и трактовать идеи, зачастую остающиеся скрытыми¹. Другая методологическая стратегия — изучение практики. Действия служащих и чиновников, особенно тех, которые выходят за рамки закона, могут частично раскрыть созданные обществом идеи².

Данная работа опирается на менее распространенный метод: исследование путем прямого опроса респондентов об их идеях. Вместо того чтобы собирать максимум информации из нескольких основных источников, данные исследования получают ограниченную информацию от максимального количества информаторов. У этого метода, несомненно, есть ограничения, но он является полезным дополнением к другим методам.

Особые ограничения респондентов, которые заключаются в вопросах, допускающих один ответ из числа заранее предложенных, не дают им возможности высказывать свои собственные идеи, поскольку это не предусмотрено исследователями. Однако, так как индуктивный анализ уже выявил основные идеи, как в случае с международным режимом охраны прав ИС, появляется возможность исследования на основе ранее полученных сведений для отображения более подробного многообразия и распространения идей. Этот метод был использован для достижения цели исследования.

Для того чтобы отобразить распространенность основных суждений об ИС, был проведен опрос среди большого числа специалистов — включая юристов, исследователей, высокопоставленных чиновников и лоббистов, т.е. среди людей, посвящающих примерно 5% своего времени работе с вопросами ИС.

1 См., например, Sell S., Prakash A. *Using Ideas Strategically: The Contest between Business and NGO Network in Intellectual Property Rights* // *International Studies Quarterly*. 2004. Vol. 48. P. 143–175.

2 Drahos P. *Trust Me: Patent Offices in Developing Countries* // *American Journal of Law and Medicine*. 2008. Vol. 32. No. 2–3. P. 151–174.

После предварительного вопроса, подтверждающего квалификацию специалиста для участия в опросе, респондентам предлагалось ответить на три списка вопросов. Первый касался демографических данных, включая место рождения, уровень образования и профессию. Второй список содержал вопросы, направленные на изучение источников, из которых респонденты получали информацию об ИС (участие в тренингах, книги, а также теоретико-познавательные методы, используемые для получения новых сведений). Заключительный, третий список был нацелен на исследование суждений респондентов о вопросах, касающихся ИС, включая принятые нормы поведения в отношении нее, а также социальное и экономическое влияние ИС, состояние режима защиты прав ИС на сегодняшний день.

Принимая во внимание профессиональный статус опрашиваемых и место проживания, результаты исследования были доступны в сети Интернет в эксклюзивном порядке. Предположительно большинство специалистов в области ИС являются постоянными пользователями Интернета, в то время как респонденты из развивающихся и наименее развитых стран с нестабильным интернет-соединением могут быть по этой причине не в полной мере представлены в опросе.

Электронные приглашения для прохождения опроса были разосланы 10 135 потенциальным респондентам. Их имена и адреса были собраны из различных организаций-партнеров, включая основных организаторов конференций, профессиональные ассоциации, межгосударственные организации и электронные новостные агентства. Приглашения на опрос были также размещены на различных сайтах, таких как *IP-Watch* и *Patently-O*. Все ответы были собраны в период с 1 марта по 21 марта 2012 г. Для того чтобы максимизировать географический охват и показатель количества ответов, опрос был доступен на английском, французском и испанском языках. В качестве стимула респондентам был обещан доступ к результатам опроса. Однако с целью уменьшения риска того, что один респондент может преднамеренно повлиять на результаты опроса, на один IP-адрес можно было зарегистрировать только одного пользователя.

Показатель количества ответов был достаточно высоким: из 2299 респондентов, начавших опрос, 1679 прошли его до конца. Если бы данная выборка представляла собой все население, то 1679 респондентов при наихудшем распределении ответов в 50% и при нормальном уровне доверия в 95% привели бы к средней погрешности в 2,4%, что является гораздо лучшим результатом, чем у большинства опросов, обсуждаемых в СМИ. Однако существует некоторая неопределенность в отношении репрезентативности выборки. Как было описано выше, респонденты не выбирались наугад. На самом деле, поскольку все характеристики и

границы территорий опрашиваемых респондентов были неизвестны, было невозможно определить, в каком объеме выборка была бы по-настоящему репрезентативной. Это, вне всяких сомнений, — самый большой недостаток данного метода, поэтому обрабатывать результаты надо очень внимательно. Обобщение результатов выборки всех опрошенных специалистов в сфере ИС — это довольно проблематично, как и в случае с качественным анализом. Несмотря на это серьезное ограничение, регрессионный анализ был проведен, для того чтобы определить переменные, статистически значимо взаимосвязанные с пятью объясняющими переменными:

- 1) поддержка активной защиты ИС;
- 2) использование развития интеллектуального потенциала государственными, межгосударственными, негосударственными, коммерческими или научными организациями;
- 3) изменение в суждениях относительно ИС за последнее десятилетие;
- 4) уверенность в собственных взглядах;
- 5) достоверность эмоционального и экономического влияния ИС.

Результаты регрессионного анализа представлены в приложении.

Важно отметить, что даже при неопределенности в репрезентативности выборки статистически значимые ее соотношения не означают, что она отражает мнения всех специалистов в области ИС. Исследование должно восприниматься как «первая проба», которая может помочь в построении гипотез, подтвержденных в будущем дополнительной информацией.

3. Описание выборки

Один из первых вопросов, который был задан респондентам в процессе исследования определял их основную профессиональную деятельность. Как показывает рис. 1, значительную часть респондентов составляют юристы (38%), затем — ученые (25), специалисты, работающие в коммерческой или производственной сферах (14), чиновники государственных организаций (13), работники общественно-политических организаций или научно-исследовательских центров (5), а также международные чиновники, работающие на такие организации, как ВОИС, ВТО или Европейское патентное ведомство (ЕПАВ) (4%). Представители других профессий, составляющие в целом 1% выборки, — это журналисты, банкиры и деятели культуры.

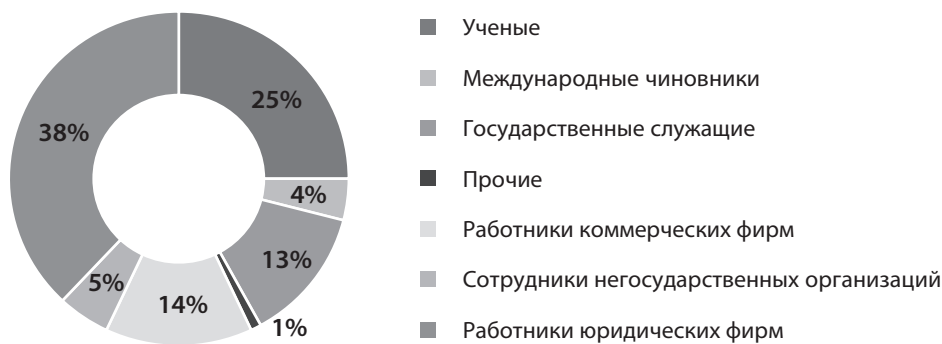


Рис. 1. Основной вид профессиональной деятельности ($n = 2125$)

Подобное распределение профессий показывает излишне большую долю ученых и деятелей науки. Одна из причин этого заключается в том, что научные деятели в целом более активно участвуют в подобных научно-исследовательских опросах. Среди государственных служащих 60% участников опроса работают с патентами, торговыми марками или авторскими правами. Прочие государственные служащие трудятся в различных министерствах, включая министерство сельского хозяйства, юстиции, торговли и иностранных дел.

Другой вопрос исследования уточнял аспекты ИС, наилучшим образом описывающие область специализации респондентов. Как показывает рис. 2, большинство респондентов ответили, что их область специализации относится в основном к патентам (53%), торговым маркам (20%) и авторским правам (18%).

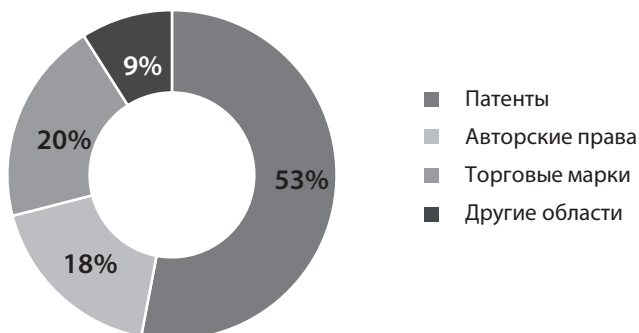


Рис. 2. Первичная специализация по правам ИС ($n = 1647$)

Доля представленных сведений и исследования деятельности, связанной с человеческим капиталом, лучше всего показана на рис. 3. Когда респондентов спросили, какой вид деятельности лучше всего описывает их профессиональный интерес, большинство ответили «заявление и изучение» (41%), затем идет «определение политического курса и правотворчество» (34),

«рассмотрение судебных тяжб и разрешение споров» (16), и «заключение контрактов или предоставление лицензий» (9%).

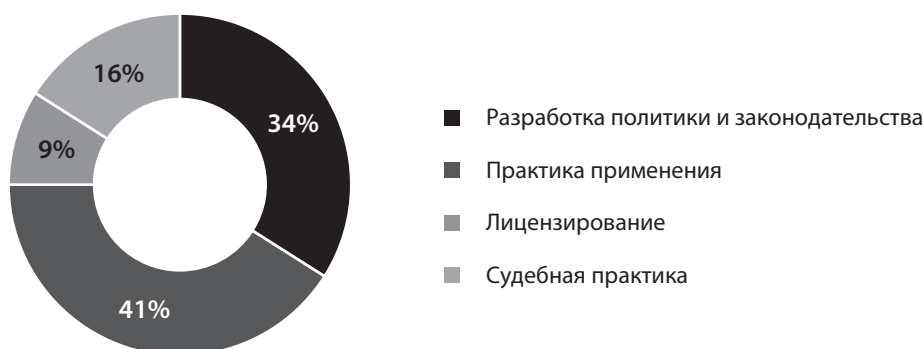


Рис. 3. Основная деятельность, связанная с интеллектуальной собственностью ($n = 1647$)

Важно отметить, что респондентам надо было выбрать только один вид деятельности. Предположительно многие из них представляют несколько видов деятельности, связанных с ИС.

Распределение ответов относительно принадлежности к той или иной стране также приводит к выводам, которые согласуются с теоретическими ожиданиями, участники опроса находятся в основном в развитых странах с наукоемкой экономикой. В соответствии с терминологией Всемирного банка по классификации стран мира, большинство респондентов являются выходцами из стран с высоким уровнем дохода на душу населения, таких как Канада, Италия или Япония (64%), значительная часть респондентов — родом из стран со средним уровнем дохода на душу населения, таких как Бразилия, Иордания или Таиланд (29%), и небольшая доля родилась в странах с низким уровнем доходов на душу населения, таких как Нигер, Гаити или Бангладеш (7%). Эти результаты представлены на рис. 4.

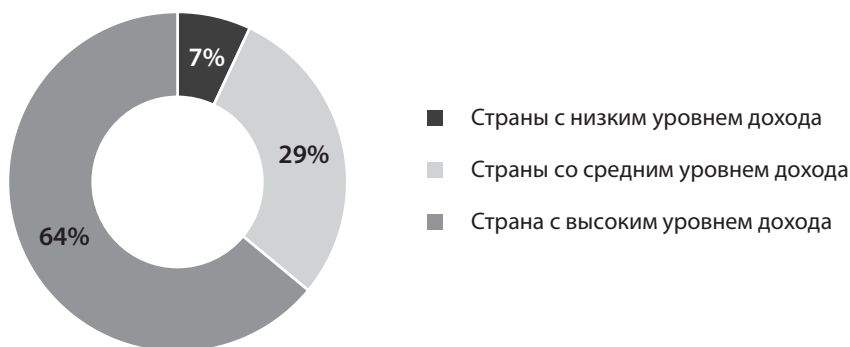


Рис. 4. Страны происхождения ($n = 1647$)

Другой показатель выборки — высокий уровень специализации профессионалов в сфере ИС. Так как ИС — специализированная область, многие профессионалы высокообразованны. Рисунок 5 показывает, что более половины респондентов провели не менее шести лет в университете в качестве полноценных студентов (65%). Упомянутая ранее чрезмерно большая доля ученых в выборке частично, но не целиком, объясняет этот впечатляющий уровень образованности. Даже если исключить всех ученых, 58% респондентов ответили, что провели как минимум шесть лет в университете в качестве полноценных студентов.

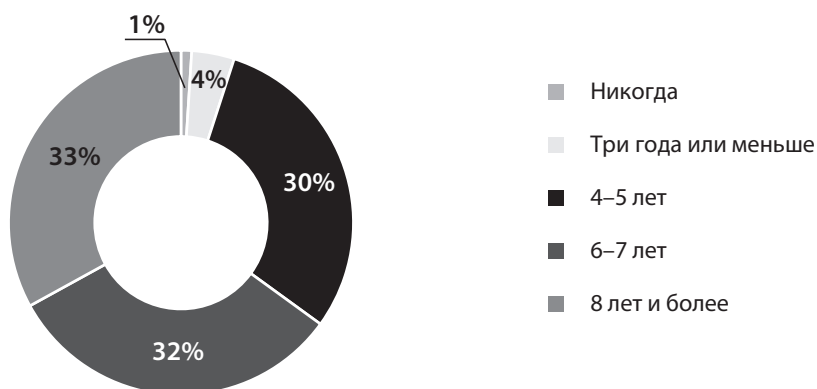


Рис. 5. Годы обучения по полной программе в университете ($n = 1647$)

Высокий уровень специализации среди экспертов в области ИС — также очевидный элемент их профессиональной деятельности. Ответы на вопросы по поводу квалификации, представленные на рис. 6, показывают, что большинство респондентов посвящают более 50% рабочего времени вопросам ИС (73%). Однако причиной этого может быть тот факт, что таким респондентам было легче участвовать в данном опросе и они также были в этом заинтересованы.

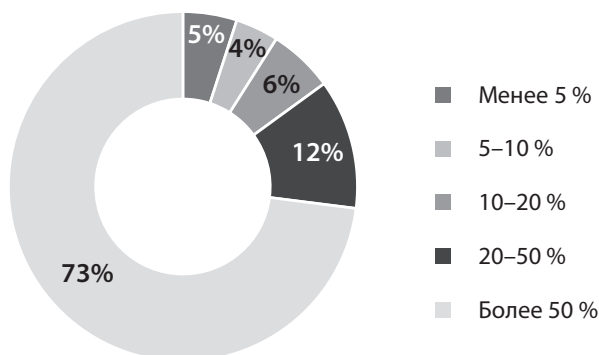


Рис. 6. Рабочее время, посвящаемое вопросам ИС ($n = 2295$)

Специализация профессионалов в сфере ИС подтверждается далее данными о годах профессиональной деятельности, посвященных вопросам ИС. Как показано на рис. 7, значительная часть респондентов работала в сфере ИС не менее 20 лет. Причиной этого может быть то, что люди с большим количеством опыта были более заинтересованы в участии в исследовании. Как бы то ни было, разумно предположить, что из-за того, что профессионалам в области ИС необходимы длинные сроки для обучения, в данной сфере, в целом наблюдается низкий коэффициент текучести кадров.

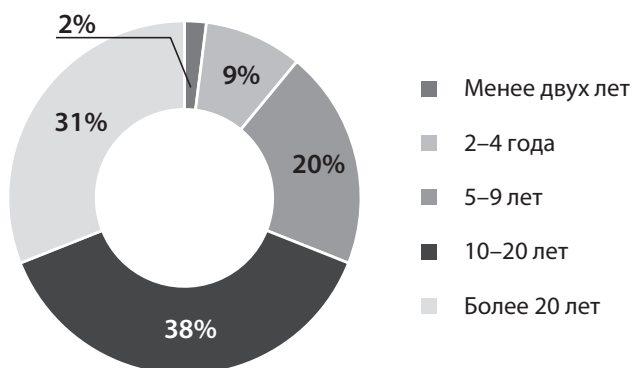


Рис. 7. Годы профессиональной деятельности в сфере ИС ($n = 1647$)

Сам факт того, что респонденты являются высокообразованными и высокопрофессиональными специалистами, может повлиять на их мнения относительно ИС. Некоторые исследования в области психологии познания показывают, что опыт всегда связан с когнитивной ригидностью¹. Опытные профессионалы обычно более уверены в своих взглядах, им труднее адаптироваться к новому окружению и стараются отбросить информацию, не укладывающуюся в их стандартные суждения. Однако предполагается, что ни по годам опыта, ни по годам обучения нельзя прогнозировать взгляды на вопросы, касающиеся ИС.

4. Парадигмальный индекс

Для анализа, используется парадигмальный индекс, рассчитанный на ответах опроса. Этот индекс определяет основные суждения респондента в линейном диапазоне, на одном конце которого располагается активная защита прав ИС, а на другом — те, кто поддерживают свободу доступа и гибкую политику.

¹ Tetlock P.E. *Expert Political Judgment: How Good Is It? How Can We Know?* Princeton: Princeton University Press, 2005.

Дискретная шкала (от 0 до 45) составляется на основе девяти одинакововзвешенных показателей в диапазоне от 0 до 5. Каждый показатель отвечает за отдельный вопрос в исследовании и представлен на рис. 8.

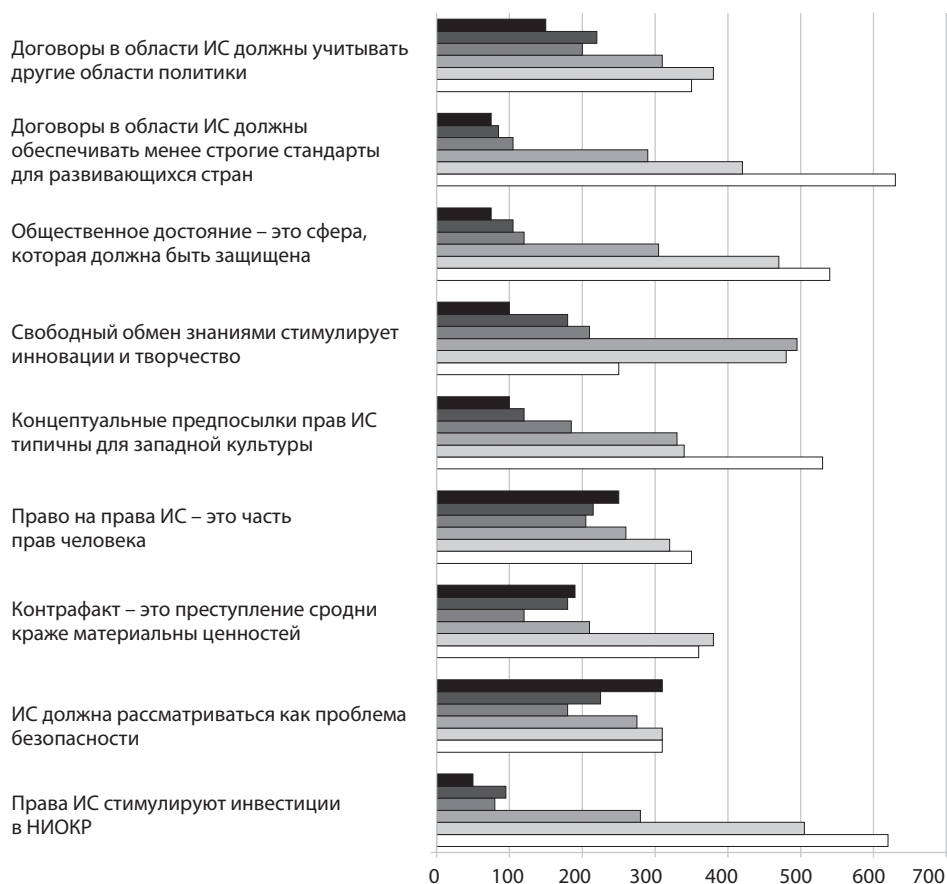


Рис. 8. Распределение показателей парадигмального индекса ($n = 1669$):

- — полностью не согласен; ■ — скорее не согласен;
- — частично не согласен; ■ — частично согласен;
- — скорее согласен; □ — полностью согласен

Для минимизации эффекта «согласен со всем» исследование включает и положительные, и отрицательные показатели. Те, кто полностью согласен с первыми четырьмя утверждениями, относятся к людям с минималистическими взглядами на ИС, т.е. оказывают предпочтение свободному доступу и свободе действий в отношении ИС, в то время как те, кто согласен с четырьмя последними утверждениями, представляют максималистские взгляды, т.е. предпочитают повышение гармонизации в сфере ИС.

Как показывает рис. 8, не все утверждения, используемые для формирования парадигмального индекса, в равной степени противоположны.

Интересно заметить, что преобладающим является мнение, что «общественное достояние должно находиться под защитой», так же, как и то, что «защита прав ИС — эффективный стимул для повышения инвестиций в научные исследования». Такое широкое признание общественного достояния характерно среди всех опрошенных специалистов. В отличие от этого заметно сильное несогласие относительно утверждения «Усиление защиты прав ИС должно восприниматься как средство повышения безопасности, так как пиратство и подделки могут породить организованную преступность и террористические группировки». Распределение ответов принимает форму буквы U, где большинство респондентов либо абсолютно согласны, либо немного не согласны. Вопросы относительно безопасности ИС имеют горячих сторонников и оппонентов.

Несомненно, соединение всех показателей в одну линейную шкалу, показывающую разброс суждений относительно ИС от минималистских до самых максималистских, все упрощает. Настоящие политические дебаты гораздо сложнее, чем просто раздвоенное мнение. Кто-то может поддерживать более жесткую защиту в одних случаях, но более мягкую в других.

Более того, анализ парадигмального индекса базируется, скорее, на относительных показателях, нежели на абсолютных. Группа опрашиваемых может считаться более или менее «максималистской», чем остальные респонденты в целом. Это не означает, что данная группа респондентов приветствует более высокий или низкий уровень защиты ИС по сравнению, например с ТРИПС. Поскольку обычный респондент не обязательно может считать, что ТРИПС предлагает оптимальный уровень защиты ИС, может получиться так, что «минималисты» будут полагать, что уровень защиты в ТРИПС недостаточен, а «максималисты» — напротив, что он слишком высок.

В аналитических целях для оценки действительности относительное расположение на одномерной шкале может быть полезным эвристическим приемом. Как показывает следующий раздел, парадигмальный индекс позволяет определить относительные переменные, связанные с суждениями об ИС.

5. Зависит ли то, где вы стоите, от того, где вы сидите?

Грэхам Эллисон утверждал, что «то, где вы стоите, зависит от того, где вы сидите»¹. Он отмечал, что политические предпочтения государственных чиновников во многом зависят от интересов политических организаций в государственном аппарате. Так как люди соотносят свои интересы со своими

¹ Allison G., Zelikow P. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, N.-Y.: Addison Wesley Longman, 1999.

суждениями, рабочая среда является важной зоной социализации, а заявления на работу и процесс найма способствуют согласованию взглядов. Согласно результатам исследования подобная ситуация просматривается и в сфере ИС: профессия — один из важных факторов, влияющих на взгляды респондента по вопросам ИС.

Зависимость между профессиями и парадигмальным индексом является статистически значимой даже в отношении демографических переменных (табл. 2 приложения). Профессия, которой соответствуют самые низкие показатели парадигмального индекса — «Общественная организация, защищающая государственные интересы». Как показывает рис. 9, 80% респондентов, работающих в общественных организациях, имеют низкий или очень низкий показатель парадигмального индекса, (все результаты были разбиты на пять категорий). За специалистами, работающими в общественных организациях, следуют ученые (63% из тех, кто показал низкий уровень парадигмального индекса) и международные чиновники (43% из тех, кто показал низкий парадигмальный индекс).

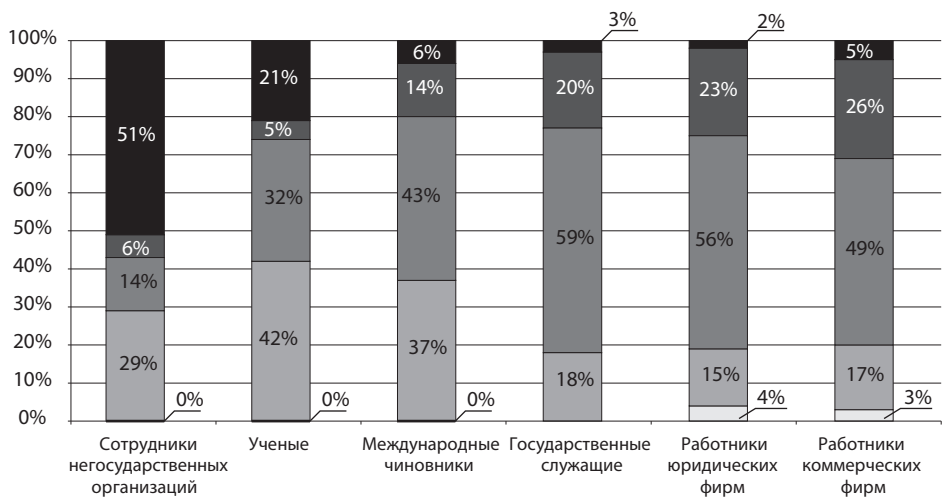


Рис. 9. Парадигмальный индекс в зависимости от профессии (n = 1669):

■ — низкий уровень; ■ — уровень ниже среднего; ■ — средний уровень;
■ — уровень выше среднего; □ — высокий уровень

Очевидно, что данные тренды усиливаются. Один из вопросов исследования заключался в том, чтобы узнать, поменяли ли респонденты мнение о приемлемом уровне защиты ИС за последние десять лет. Среди тех, кто ответил положительно, большинство адвокатов, ученых и государственных служащих посчитали, что они стали более благосклонно относиться к слабой защите ИС. Большинство же специалистов, работающих в национальных правительствах, юридических фирмах и коммерческих организациях, напротив, заявили, что они стали склоняться к более жесткой

ее защите. Более того, чем сильнее респондент выражал крайние взгляды в одном или другом направлении, тем более он был склонен укрепиться за последнее десятилетие в своих крайних взглядах (табл. 3 приложения). Как показывает рис. 10, мнения по охране ИС становятся все более противоположными.

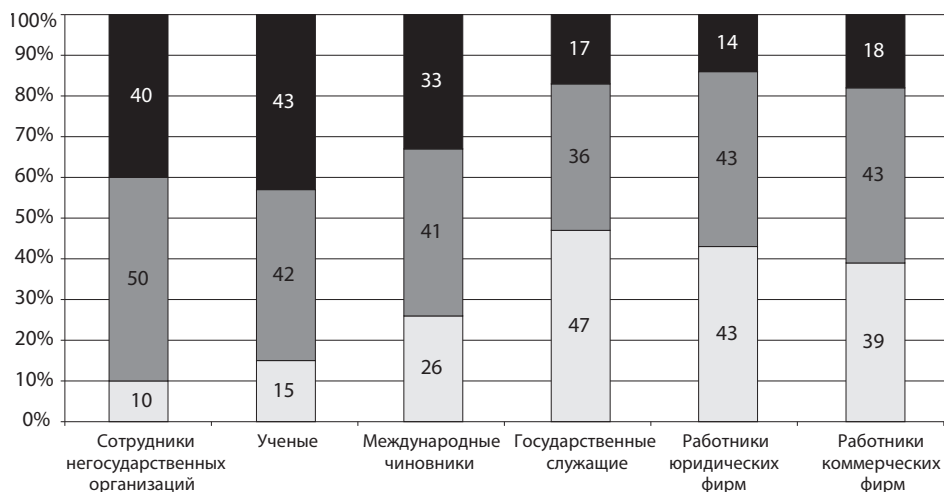


Рис. 10. Изменения во взглядах в зависимости от профессии ($n = 1450$):

- — укрепление во мнении о необходимости ослабления защиты;
- — взгляды на прежнем уровне;
- — укрепление во мнении о необходимости жесткой защиты

Кроме того, интересно отметить, что респонденты, работающие на межгосударственные организации, выражали мнения, сильно отличающиеся от мнений респондентов, работающих в национальных правительствах. Если судить по результатам проведенного исследования, межнациональные организации не являются источником расширения бюрократии. Судя по парадигмальному индексу, сотрудники международных организаций по вопросам ИС занимают позиции между учеными и государственными служащими. По некоторым расчетам, их мнения ближе к мнениям людей, работающих в общественных организациях, чем к государственным служащим, включая государственных служащих в развивающихся странах. Например, из них 90% согласились с утверждением «соглашения по ИС должны предоставлять более либеральные стандарты развивающимся странам», что составляет более 81% государственных служащих из развивающихся стран. Могут возникнуть подозрения, что существуют расхождения во взглядах между межнациональными организациями или даже внутри них, но исследование не позволяет разглашать данные различия, поскольку необходимо сохранять анонимность респондентов.

При этом удивляет тот факт, что распределение взглядов государственных служащих сходно с распределением мнений людей, работающих в юридических фирмах или на частных предприятиях. Точно также для них характерны довольно высокие показатели парадигмального индекса, а за последнее десятилетие они начали склоняться к более жесткой защите ИС. Различия между государственными служащими, юристами и предпринимателями не являются статистически значимыми по сравнению с другими переменными как в развитых, так и в развивающихся странах (см. табл. 2 приложения). Однако в большей степени, чем другие профессиональные группы, государственные служащие избегали крайних суждений. Они чаще всего занимали сдержанные позиции, т.е. «скорее согласен» или «немного не согласен», а не «полностью согласен» или «полностью не согласен».

Измерение по индексу парадигмы является также функцией основной деятельности в сфере ИС (рис. 11, см. также табл. 2 приложения). Применение и изучение — это занятия с самым низким средним показателем. В целом 54% респондентов, участвующих в применении и изучении, имеют очень низкие баллы, если сравнивать с 19% тех, кто заинтересован в разработке политики и законов. Это распределение предполагает, что профессионалы, работающие в области разработки правил в сфере ИС (над составлением законов и разработкой политик), имеют большую уверенность в способности сильной защиты ИС для создания социальных и экономических преимуществ. Специалисты, работающие в практической области, эффективно применяя и используя систему ИС, менее склонны к мнению, что защита ее прав способствует созданию социальных и экономических преимуществ.



Рис. 11. Парадигмальный индекс в основной деятельности ИС (n = 1647):
 ■ — низкий уровень; ■ — уровень ниже среднего; ■ — средний уровень;
 ■ — уровень выше среднего; □ — высокий уровень

Еще одна переменная, связанная с индексом парадигмы, — процент времени, посвященный вопросам ИС. Как показано на рис. 12, те специалисты, которые уделяют меньше 50% своего рабочего времени вопросам ИС, имеют более низкие показатели по индексу парадигмы, чем специалисты, уделяющие как минимум 50% своего рабочего времени этому вопросу. Хотя процент рабочего времени, посвященного вопросам ИС, существенно различается среди профессий — адвокат, специализирующийся на ИС, и сотрудник неправительственных организаций, работающий во многих областях, соотношение между процентом рабочего времени, посвященным ИС, и индексом парадигмы, остается статистически значимым для всех переменных (см. табл. 2 приложения).

Отношение между профессиональным опытом в сфере ИС и поддержка сильной ее защиты показаны на рис. 13 (см. также табл. 2 приложения). Как видно из данного рисунка, более опытные респонденты имеют, как правило, в среднем более высокие баллы по индексу парадигмы, чем их менее опытные коллеги. Из профессионалов с более чем 20-тилетним опытом 27% получают относительно высокие баллы по индексу парадигмы, в то время как эта цифра снизилась до 15% у специалистов с опытом менее 20 лет. Данные рис. 13 можно также интерпретировать следующим образом: 38% респондентов с высшими баллами имеют более чем 20-тилетний опыт, тем временем как 84% респондентов с наименьшими баллами — опыт менее 20 лет. Сложно сказать, является ли это результатом опыта как такового, результатом углубления понимания системы ИС для опытных специалистов или экономическим стимулом для укрепления позиций своего поколения.

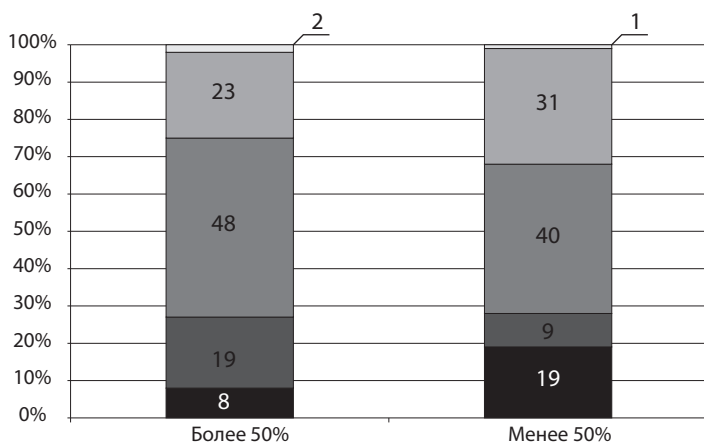


Рис. 12. Парадигмальный индекс в процентах рабочего времени, посвященного вопросам ИС ($n = 1669$):

■ — низкий уровень; ■ — уровень выше среднего; ■ — средний уровень;
 ■ — уровень ниже среднего; ■ — высокий уровень

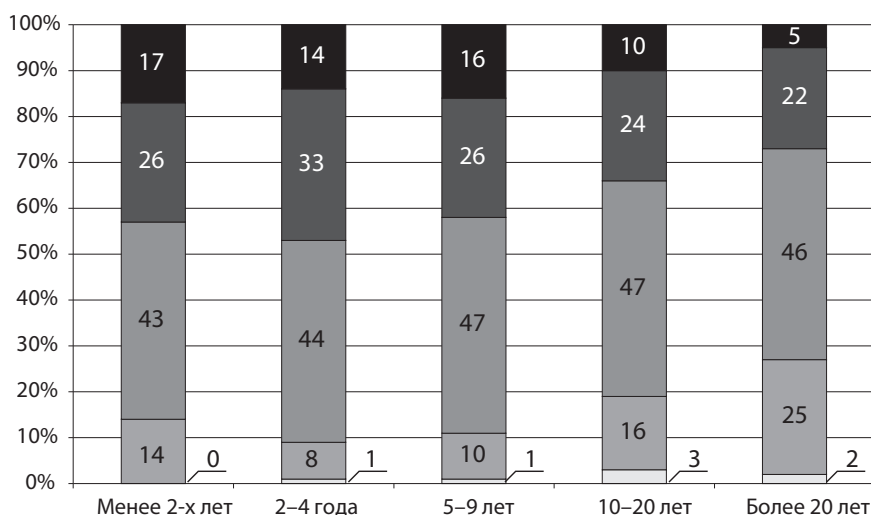


Рис. 13. Парадигмальный индекс в зависимости от стажа работы ($n = 1647$) :

■ — низкий уровень; ■ — уровень выше среднего; ■ — средний уровень;
 ■ — уровень ниже среднего; ■ — высокий уровень

В целом кажется, что принцип Эллисона «где вы стоите, зависит от того, где вы сидите» действует среди сообщества специалистов, работающих над вопросами ИС. Профессиональная принадлежность выглядит особенно сильным фактором, определяющим предпочтения и убеждения в вопросах ИС. Кроме того, чем более специализированы и опытные специалисты в области ИС, тем больше лет они, вероятно, будут поддерживать «традиционную парадигму» повышения уровня гармонизации законодательства в данной сфере. В следующем разделе делается предложение, что страна рождения имеет меньшее влияние на индекс парадигмы, чем можно было бы ожидать. Перефразируем афоризм Эллисона «где вы стоите, зависит не просто от того, где вы родились».

6. Разделение Юга и Севера, реальность ли это?

Дискуссии по глобальным вопросам ИС часто представляются в качестве конфликта, базирующегося на противопоставлении экономики, основанной на правах ИС и сторонников импорта технологий и продуктов креативной экономики. Исследование подтверждает существование мнения об асимметричных интересах между развивающимися и развитыми странами. Оно также подтверждает, что данное убеждение характерно и для развивающихся, и для развитых стран. Как показано на рис. 14, подавляющее большинство респондентов из развитых и развивающихся стран согласились с утверждением, что «договоры об ИС должны предоставлять более мягкие обязательства и правила для развивающихся стран».

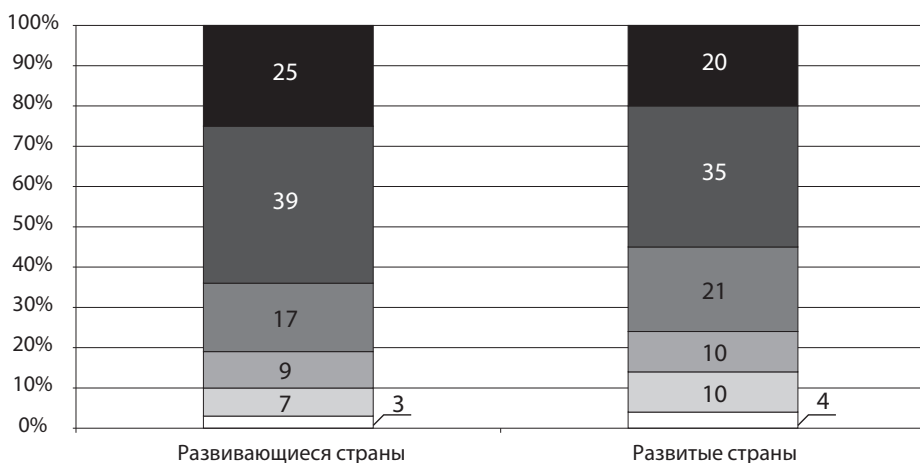


Рис. 14. Ответ на вопрос: «Соглашения в области ИС должны предусматривать упрощенные стандарты для развивающихся стран» в зависимости от страны принадлежности респондента ($n = 1633$):

■ — полностью не согласен; ■ — скорее не согласен; ■ — частично не согласен;
 ■ — частично согласен; ■ — скорее согласен; □ — полностью согласен

В этом контексте удивительно, что уровень экономического развития стран рождения респондентов не связан с перепадами по индексу парадигмы. Фактор страны рождения является статистически значимым, но величина вариации намного меньше, чем для показателя профессии респондентов, если ключевые демографические переменные входят в модель (см. табл. 2 приложения).

В то время как респонденты из стран с высоким уровнем дохода, скорее всего, имеют более высокие показатели, часть респондентов с относительно низкими показателями равномерно представлены в развитых и развивающихся странах. В результате одно из основных различий между развитыми и развивающимися странами, как свидетельствуют данные рис. 15, — это то, что дискуссии по вопросам ИС носят более поляризованный характер в развитых странах.

Это относительное сходство между респондентами из развитых и развивающихся стран нельзя объяснить просто разницей в распределении профессионалов. На самом деле, у юристов неправительственных организаций в развитых странах в среднем более низкие показатели по индексу парадигмы, чем у юристов неправительственных организаций в развивающихся странах, у юристов в развитых странах в среднем также более высокие показатели, чем у представителей бизнеса в развивающихся.

В целом кажется, что отношение к ИС строится вокруг транснациональных, а не национальных различий. В каждой стране (особенно в развитых странах) индекс парадигмы ИС варьируется в большей степени, чем между странами. Таким противоречащим логике результатам можно найти несколько объяснений.

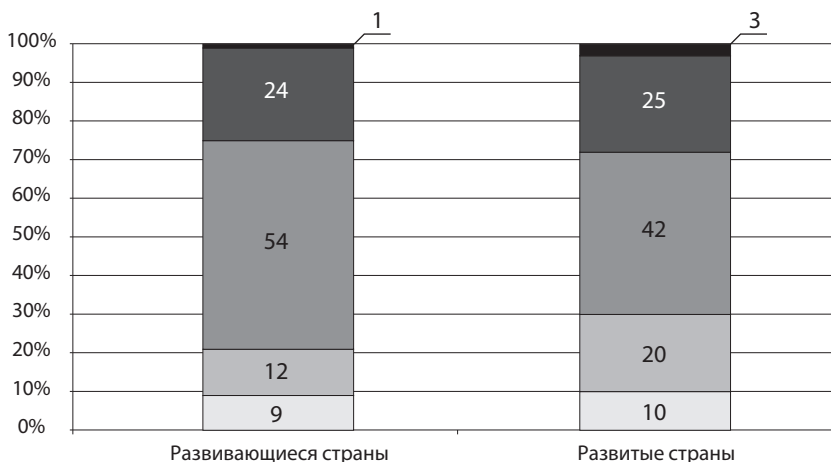


Рис. 15. Парадигмальный индекс по стране происхождения
(n = 1647):

■ — высокий уровень; ■ — уровень выше среднего;
■ — средний уровень; ■ — уровень ниже среднего; □ — низкий уровень

7. Академические дипломы или свидетельства о рождении?

Некоторые авторы утверждают, что образование за рубежом — это мощный транснациональный носитель социальных идей¹. Студенты погружаются в иностранные культуры, когда они получают образование за рубежом. Во время своего пребывания в стране, где они учатся, молодые люди, вероятно, воспринимают не только повседневные взгляды, но также и мировоззрение, и нормативные принципы, преобладающие в этих странах. По возвращении на родину они интегрируются в местную элиту, среди которой распространяют экзогенные идеи относительно ИС. Поэтому можно ожидать, что специалисты из развивающихся стран, получившие образование в развитой стране, будут иметь максималистские мнения, отражающие интересы страны, в которой они обучались. Однако результаты опроса свидетельствуют об обратном.

Университетское образование имеет влияние на индекс парадигмы в нескольких разных и пересекающихся направлениях. На основе анализа всей выборки можно сделать следующие выводы: обучение в университете в течение хотя бы одного года ведет к уменьшению экстремизма, а направление

¹ Brand R., Rist W. *The Export of Legal Education: Its Promise and Impact in Transition Countries*, Aldershot: Ashgate, 2009; Atkinson C. *Does Soft Power Matter? A Comparative Analysis of Student Exchange Programs 1980–2006* // *Foreign Policy Analysis*. 2010. Vol. 6. No 1. P. 1–22; Chwieroth J. *Neoliberal Economists and Capital Account Liberalization in Emerging Markets* // *International Organization*. 2007. Vol. 61. No. 2. P. 443–463.

взглядов меняется в зависимости от профессии. Например, профессионалы из неправительственных организаций с университетским образованием в среднем имеют более высокие показатели, чем их коллеги, не посещавшие университет, а работники в секторе бизнеса с университетским образованием, напротив, в среднем имеют более низкие показатели, чем их коллеги, не посещавшие университет.

Дисциплина, по которой получено образование, также значима. Наличие ученой степени в области права или экономики имеет тенденцию к повышению показателей по индексу парадигмы, особенно среди респондентов, родившихся в развитых странах. Эффект от наличия ученой степени в области экономики был немного более выраженным, чем эффект от наличия ученой степени в области права, когда рассматриваются профессия, страна рождения и другие переменные (см. табл. 2 приложения).

Однако еще большее значение, чем посещение университета или дисциплина, по которой получено образование, и наличие степени, имеет страна, где респондент получил образование. По результатам исследования страны, в которых респонденты получили высшую ученую степень, также существенно влияют на их индекс парадигмы, как и страна их рождения (см. табл. 2 приложения). Однако зависимость является обратной тому, что можно было ожидать. Образование в развитых странах имеет тенденцию к повышению, а не к уменьшению показателей. Как следствие, чиновники, родившиеся и получившие образование в развивающейся стране, скорее, предпочтут защиту ИС, чем гражданин со степенью доктора философии, получивший её в развитой стране. Это соотношение показано на рис. 16.

Кроме того, количество лет, проведенных в университете развитой страны, усиливает эффект. Как видно на рис. 17, у более образованных респондентов могут быть более низкие показатели, чем у менее образованных респондентов. Этот тренд остается в силе даже тогда, когда ученые, группа высокообразованных и с относительно низкими показателями, будут удалены из выборки. Почти в каждой группе профессий количество лет, проведенных студентом в университете, независимо от конкретной дисциплины коррелирует с низкими показателями. Таким образом, для выборки в целом изменение в количестве лет обучения, кажется имеет противоположный эффект для индекса парадигмы по отношению к количеству лет профессионального опыта (см. табл. 2 приложения).

Эффект университетского образования в развитой стране частично объясняет рис. 18. Как отмечалось, ученые в среднем имеют относительно низкие показатели по индексу парадигмы. Однако эта тенденция наиболее ярко выражена среди ученых, проживающих в развитых странах. По результатам, полученным в ходе исследования, ученые, проживающие в развитых странах, вероятнее всего, получают более низкие баллы по индексу парадигмы, чем их коллеги из развивающихся стран.

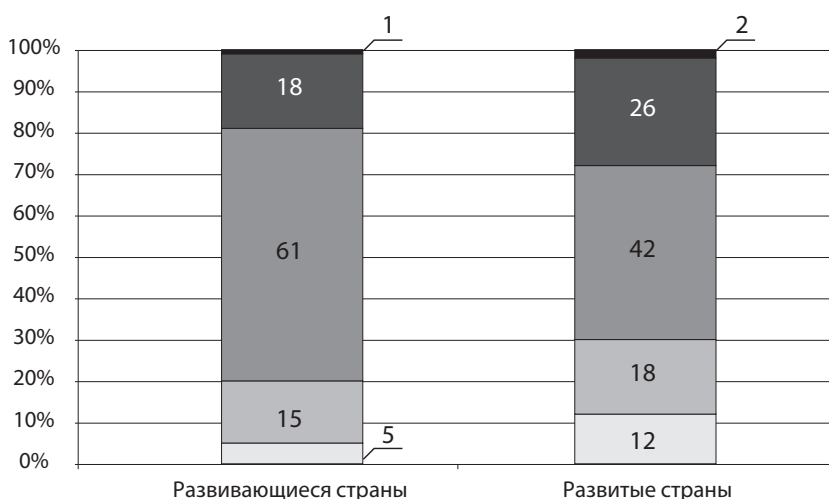


Рис. 16. Парадигмальный индекс по стране образования, для респондентов из развивающихся стран ($n = 597$):

■ — высокий уровень; ■ — уровень выше среднего;
 ■ — средний уровень; ■ — уровень ниже среднего; ■ — низкий уровень

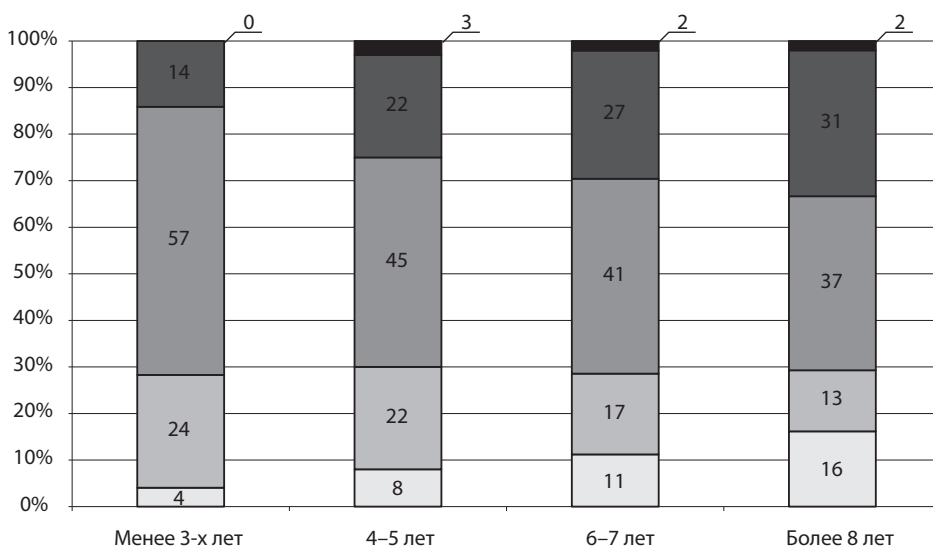


Рис. 17. Парадигмальный индекс в зависимости от числа лет обучения для респондентов, получивших образование в развитой стране ($n = 1260$):

■ — высокий уровень; ■ — уровень выше среднего;
 ■ — средний уровень; ■ — уровень ниже среднего; ■ — низкий уровень

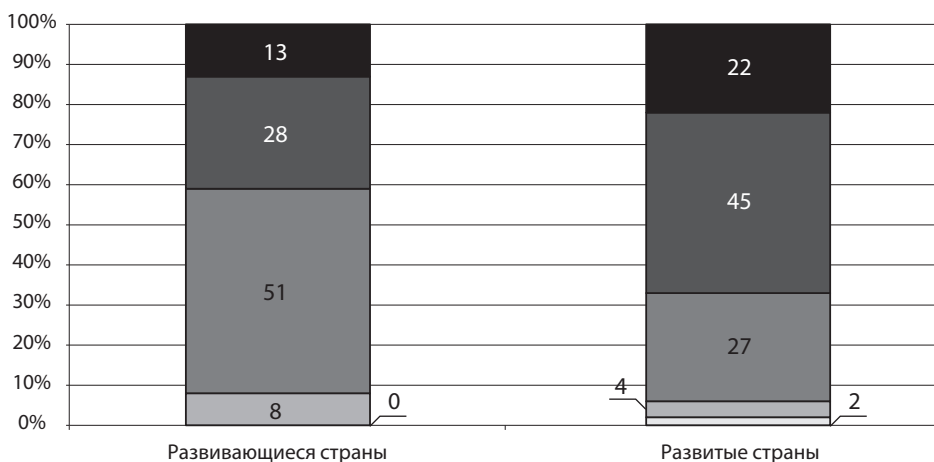


Рис. 18. Парадигмальный индекс по стране проживания только для научных работников ($n = 431$):

■ — крайне максималистские взгляды; ■ — максималистские; ■ — умеренные;
 ■ — минималистские; ■ — крайне минималистские взгляды

Среди группы чиновников, работающих в развивающихся странах, страна образования тесно связана с высокими значениями индекса парадигмы (рис. 19). Чиновники, рожденные в развивающихся странах, но получившие образование в развитых странах, имеют в среднем более низкие показатели по индексу парадигмы, чем их коллеги, получившие образование в развивающихся странах. Учитывая относительно небольшие подгруппы государственных чиновников, родившихся в развивающихся странах, дальнейшее исследование должно подтвердить этот вывод.

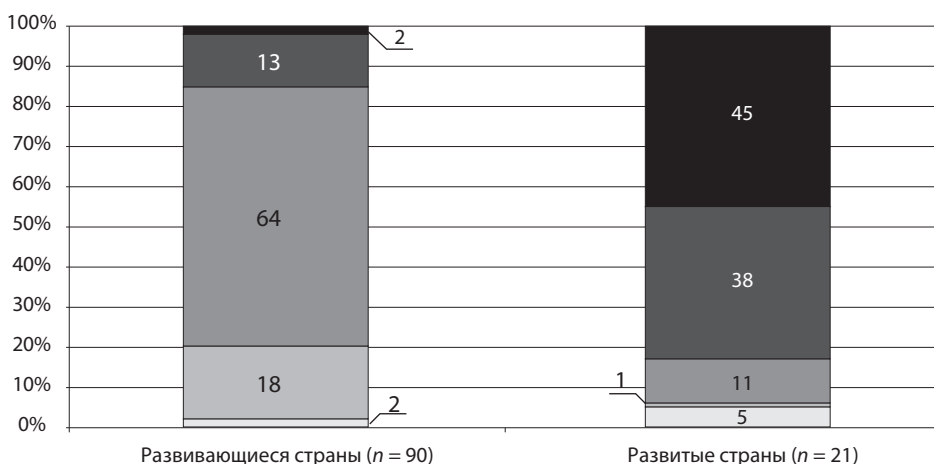


Рис. 19. Парадигмальный индекс по странам образования только государственных чиновников ($n = 111$)

■ — высокий уровень; ■ — уровень выше среднего;
 ■ — средний уровень; ■ — уровень ниже среднего; ■ — низкий уровень

Если эти данные подтвердятся дальнейшими исследованиями, они могут иметь значительные последствия для управления ИС. Например, если кто-то хочет предостеречь чиновников развивающихся стран от максималистского подхода к ИС, начало могли бы положить ученые в развивающихся странах, которые обучают тех, кто в будущем будет принимать решения¹. Как отмечалось ранее, университетское образование — это не конец дороги, оно не устанавливает окончательные взгляды человека.

8. Кто для кого обеспечивает создание потенциала?

Наращивание потенциала и помощь в сфере ИС, предоставленная развивающимся странам, стала объектом многочисленных споров на международном уровне. Некоторые считают, что учебная деятельность является основой механизма, позволяющего уравнивать возможности разных стран. Другие же предупреждают о том, что это подход, навязывающий всем одинаковое решение². Однако все специалисты считают, что прямые контакты между чиновниками разных стран, особенно если они неофициальные и посвящены специальным или техническим вопросам в рамках программ по наращиванию потенциала, скорее всего, способствуют передаче и распространению норм и убеждений. Согласно распространенному мнению процесс социализации — однонаправленный: от должностных лиц из развитых стран, предоставляющих обучение должностным лицам развивающихся стран. Но результаты исследования дают более сложную картину.

В ответ на вопрос «За последние пять лет принимали ли вы участие в семинарах, учебных программах или конференциях по вопросам ИС», 87% государственных чиновников ответили утвердительно. Большинство долж-

1 De Beer J., Ogyamanam C. *Op. cit.*

2 Matthews D. *TRIPS Flexibilities and Access to Medicines in Developing Countries: The Problem with Technical Assistance and Free Trade Agreement* // *European Intellectual Property Review*. 2005. P. 420-427; Villanueva S. *Intellectual Property-Related Technical Assistance: The Philippine Experience*. Geneva: ICTSD, 2005; Matthews D., Munoz-Tellez V. *Bilateral Technical Assistance and TRIPS: The United States, Japan and the European Communities in Comparative Perspective* // *Journal of World Intellectual Property*. Vol. 9. No. 6. P. 629–653; Kostecki M. *Intellectual Property and Economic Development*; Morin J.-F. — *Mapping Prevailing Ideas on Intellectual Property: Preliminary Findings from a Survey What Technical Assistance to Redress the Balance of Favour of Developing Nations?* Geneva: ICTSD, 2006; May C. *Learning to Love Patents: Capacity Building, Intellectual Property and the (Re)production of Governance Norms in the Developing World/E. Amann (ed.)* // *Regulating Development: Evidence from Africa and Latin America*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006. P. 65–98; Leesti M., Pengelly T. *Assessing Technical Assistance Needs for Implementing the TRIPS Agreement in LDCs: A Diagnostic Toolkit*. Geneva: ICTSD, 2007; Drahos P. *Trust Me: Patent Offices in Developing Countries* // *American Journal of Law and Medicine*. 2008. Vol. 32. No. 2–3. P. 151–174; Deere-Birkbeck C., Marchant R. *The Technical Assistance Principles of the WIPO Development Agenda and their Practical Implementation*. Geneva: ICTSD, 2010; de Beer J., Ogyamanam C. *Op. cit.*

ностных лиц из развивающихся стран (и в меньшей степени из развитых стран) получили определенную подготовку.

Респондентов также просили определить организаторов тренингов, в которых они участвовали. Как показано на рис. 20, учебную деятельность предоставляют разные субъекты, включая негосударственные организации, коммерческие организации, научные учреждения, иностранные государства и межправительственные организации.

Данные рис. 21 свидетельствуют, что должностные лица из развивающихся стран чаще проходят обучение, предлагаемое межправительственными организациями. В то же время эти должностные лица меньше подвержены тренингам, организованным коммерческими фирмами (структурами), чем их коллеги из развитых стран (см. также табл. 4 приложения).

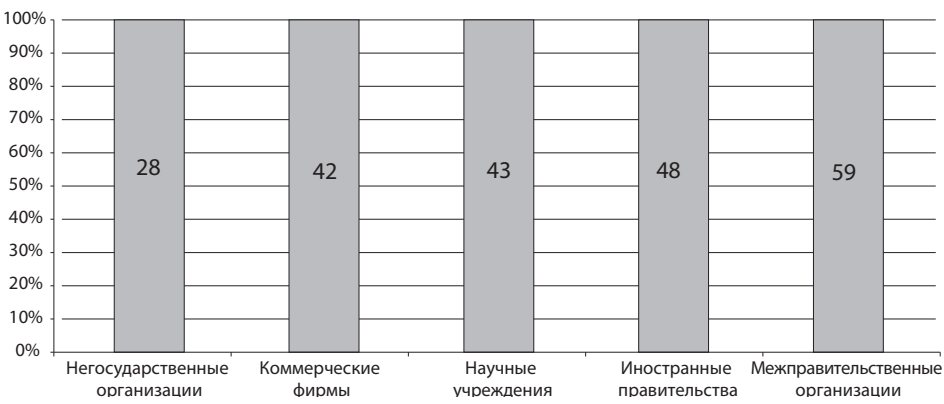


Рис. 20. Участие различных видов организаций в обучении государственных служащих по вопросам ИС (n = 217)

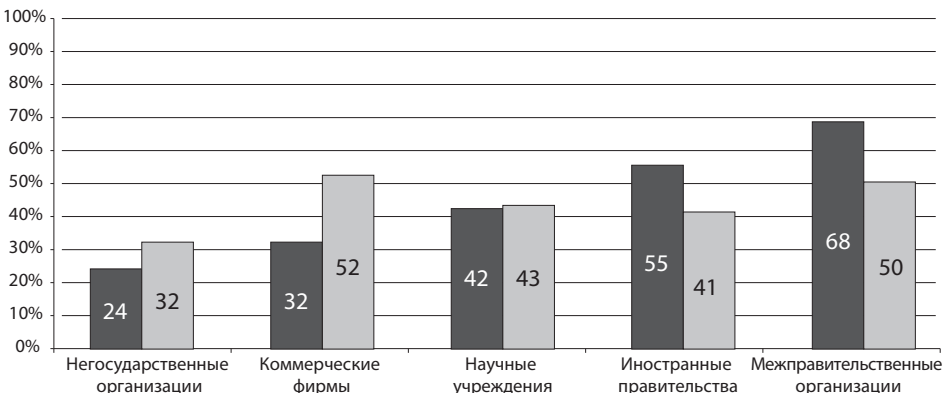


Рис. 21. Участие различных видов организаций в обучении государственных служащих развитых (■) и развивающихся (□) стран по вопросам ИС (n = 217)

Различные организаторы тренингов также работают с различными категориями государственных служащих. Например, как показывает рис. 22, должностные лица, уделяющие больше 50% своего рабочего времени вопросам ИС, и должностные лица, работающие в государственных агентствах, специализирующихся на вопросах ИС, скорее всего, прошли тренинги, организованные коммерческими структурами, а не правительственными организациями (см. табл. 4 приложения). Можно было бы сделать вывод, что обучение, проводимое неправительственными организациями, в основном предлагается лицам, не являющимся ключевыми при принятии решений по вопросам ИС, в то время как коммерческие структуры организуют обучение лиц, напротив, играющих ключевую роль в принятии решений. Однако непонятен источник этих различий: вследствие то ли разных стратегий, то ли разных возможностей.

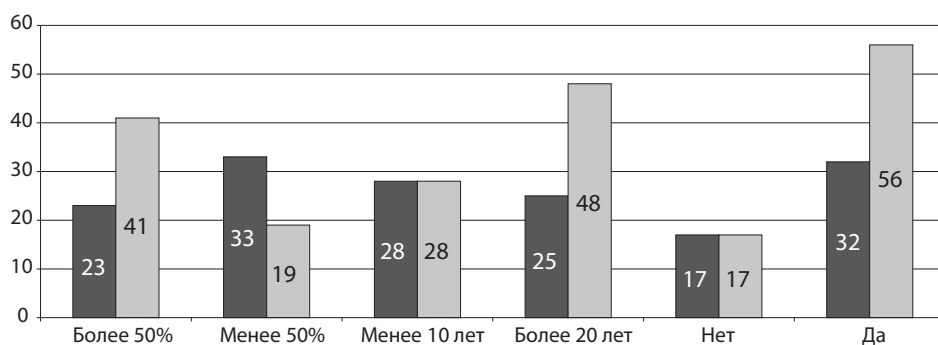


Рис. 22. Опрос государственных служащих, прошедших повышение квалификации по наращиванию интеллектуального потенциала, организованное неправительственными (■) и коммерческими (□) организациями ($n = 288$)

Одним из последствий указанных аудиторий является то, что слушатели негосударственных организаций, как правило, сами не становятся организаторами тренингов, связанных с ИС. Большинство государственных чиновников, считающих себя тренерами, посвящают более 50% своего времени ИС (86%), работают в национальных ведомствах ИС (52) и сосредоточены на вопросах применения и внедрения (53%). Многие из них сами обучались в образовательных учреждениях (52%) в рамках программ, организованных коммерческими структурами (56), иностранными правительствами (64) и межправительственными организациями (72%), но меньшая их часть обучалась в программах негосударственных организаций (32%). Иными словами, негосударственные организации не готовят преподавателей для повышения квалификации или, по крайней мере, в такой степени, как другие поставщики услуг по развитию потенциала (см. табл. 4 приложения).

Эти различия в обучении между поставщиками услуг по наращиванию потенциала нужно учитывать, оценивая влияние программ по повышению квалификации. Например, сначала может показаться, что есть связь

между позицией, занимаемой негосударственными организациями, и теми, кто проходит у них обучение, по индексу парадигмы. Как отмечалось в п. 7 настоящей статьи, у негосударственных организаций самый низкий уровень индекса парадигмы среди всех типов организаций, а данные рис. 23 показывают, что должностные лица, прошедшие тренинг в негосударственных организациях, также имеют более низкие показатели по индексу парадигмы, чем их коллеги, прошедшие повышение квалификации в других организациях.

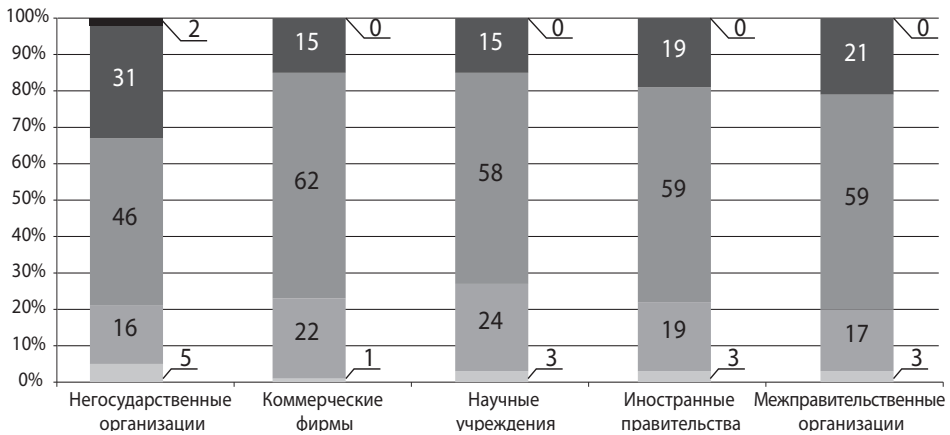


Рис. 23. Парадигмальный индекс по организациям, осуществляющим наращивание интеллектуального потенциала (n = 288):

■ — высокий уровень; ■ — уровень выше среднего;
 ■ — средний уровень; ■ — уровень ниже среднего; ■ — низкий уровень

Однако эта корреляция не должна быть истолкована как признак того, что негосударственные организации более эффективны, чем другие поставщики услуг по повышению квалификации¹. Скорее, кажется, что негосударственные организации предлагают обучение чиновникам, уже сформировавшим свои предпочтения. Эта интерпретация, на наш взгляд, более вероятна, учитывая, что основная группа слушателей негосударственных организаций — это должностные лица, работающие не в ведомствах, занимающихся вопросами ИС. Эта группа должностных лиц, как правило, имеет более низкий показатель по уровню индекса парадигмы, чем их коллеги, независимо от того, получали они подготовку в негосударственной организации или нет. Таким образом, взаимосвязь между обучением, предоставляемым негосударственной организацией, и показателями индекса парадигмы теряет свою статистическую значимость, если учитывать только тех, кто проходят обучение в государственных организациях (см. табл. 2 приложения).

1 Обследование не направлено на анализ результатов программ повышения квалификации. На практике маловероятно, что какое-либо обследование может решить данную задачу. Вопросы методики и использования различных методов такого анализа рассматриваются, например, в работе: Morin J-F, Gold E.R., Daley K. *Op. cit.*

В самом деле, обучение, которое кажется имеет влияние на индекс парадигмы, учитывающее все переменные, — это только обучение, предоставляемое межгосударственными организациями. Чем больше государственных чиновников пройдет обучение по программе межгосударственной организации, тем вероятнее, что у них будут более низкие показатели по индексу парадигмы.

Это говорит о том, что обучение, предлагаемое межгосударственными организациями, не охватывает всех государственных чиновников одновременно. Государственные чиновники, работающие в основном над международными проблемами, а не над внутренними, и те, у которых есть опыт работы в качестве делегатов на межгосударственных конференциях, получили большую подготовку, чем их коллеги (см. табл. 2 приложения).

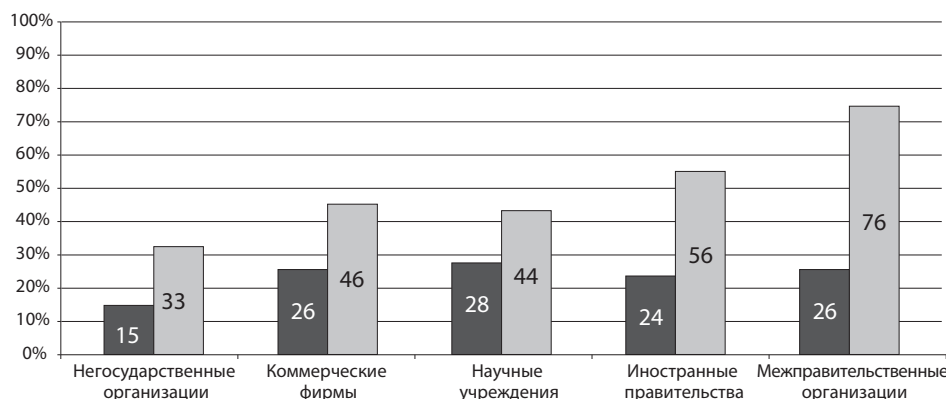


Рис. 24. Воздействие государственных служащих на получение прав на ИС в зависимости от обладания опытом в данной сфере ($n = 228$):

■ — с опытом работы на международных конференциях; □ — без опыта

Кроме того, обучение, предлагаемое академическими специалистами, имеет тенденцию к понижению уровня уверенности по социальному и экономическому влиянию ИС на государственных чиновников, проходящих такое обучение. Но академические специалисты также неравномерно охватывают все группы государственных чиновников. Поэтому неудивительно, что они, как правило, предлагают тренинги для более образованных должностных лиц и для должностных лиц с ученой степенью, полученной в университете развитой страны (см. табл. 2 приложения).

Можно утверждать, что социализация тех, кто уже социализирован, — не самая эффективная инвестиция. Межгосударственные организации и ученые, кажется, имеют влияние на взгляды, которых придерживаются государственные чиновники, но они, как правило, предлагают обучение тем, с кем у них уже есть контакт.

Тем не менее вполне может быть так, что государственные чиновники, больше всего нуждающиеся в обучении и повышении квалификации, — это именно те, кто реже всех получает возможность обучения, а именно: должностные лица, обосновавшиеся в своей столице, без образования, полученного в развитых странах, и сосредоточивших внимание на внутренних вопросах.

9. Кто может быть более восприимчивым к созданию и развитию потенциала?

Ориентироваться на должностных лиц, занимающих влиятельные позиции в государственном аппарате или оставшихся без повышения квалификации, — это одна задача, но поиск должностных лиц, готовых учиться, — совсем другая задача. Незначительный международный опыт, ограниченное высшее образование или недостаточные финансовые ресурсы не дают возможности государственным служащим получить доступ к новым идеям, которые предлагают организаторы мероприятий по повышению квалификации.

Одним из способов исследования когнитивной гибкости является рассмотрение ответов на следующий вопрос: «Меняли ли Вы свои взгляды по отношению к соответствующему уровню охраны прав ИС в течение последних десяти лет?» Можно предположить, что те, кто поменяли свою точку зрения, готовы учиться и с большей вероятностью поменяют ее опять в будущем. Если это так, то есть много специалистов, склонных поменять свое мнение: 57% опрошенных сказали, что поменяли свою точку зрения на протяжении последнего десятилетия.

Во всей обследованной группе, как показано на рис. 25, больше опрошенных с колеблющимися взглядами присутствуют среди респондентов людей, получивших образование в развивающихся странах, среди специалистов, работающих над внутренними проблемами прав ИС, нежели над международными, среди специалистов со стажем менее 20 лет и государственных служащих, работающих у себя на родине, нежели в посольстве или в представительстве. В сочетании эти четыре переменные могут иметь совокупный эффект. Уровень колеблющихся взглядов (57% из общей выборки) увеличивается до 65% среди государственных служащих, достигает 75% среди работников, получивших образование в развивающихся странах, и возрастает до 79% среди должностных лиц младшего звена развивающихся стран, работающих над выработкой политического курса и изданием законов в своих странах (см. также табл. 3 приложения).

Еще одним важным показателем реакции на мероприятия по повышению квалификации является низкий уровень уверенности в своих собственных взглядах. Респондентам было предложено оценить от 1 до 10 общий уровень уверенности в своих ответах на вопросы, формирующие индекс парадигм.

Как показано на рис. 26, их уверенность была в значительной степени соотнесена с крайними взглядами на индекс парадигм. Респонденты, которые указали крайние взгляды, скорее всего уверены в более высокой степени своих экстремистских взглядов (см. также табл. 3 приложения).

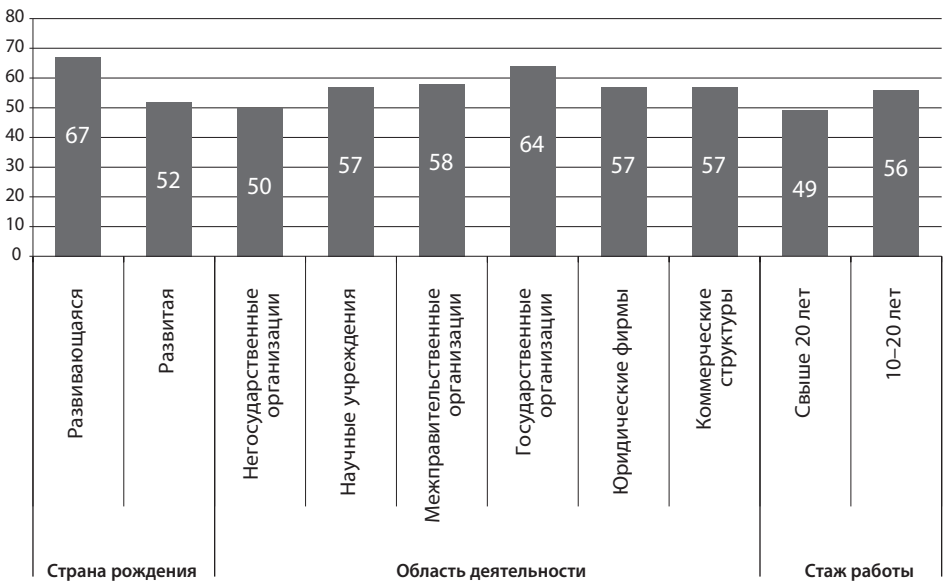


Рис. 25. Процент опрошенных людей, поменявших свои взгляды в течение последних 10 лет ($n = 1668$)

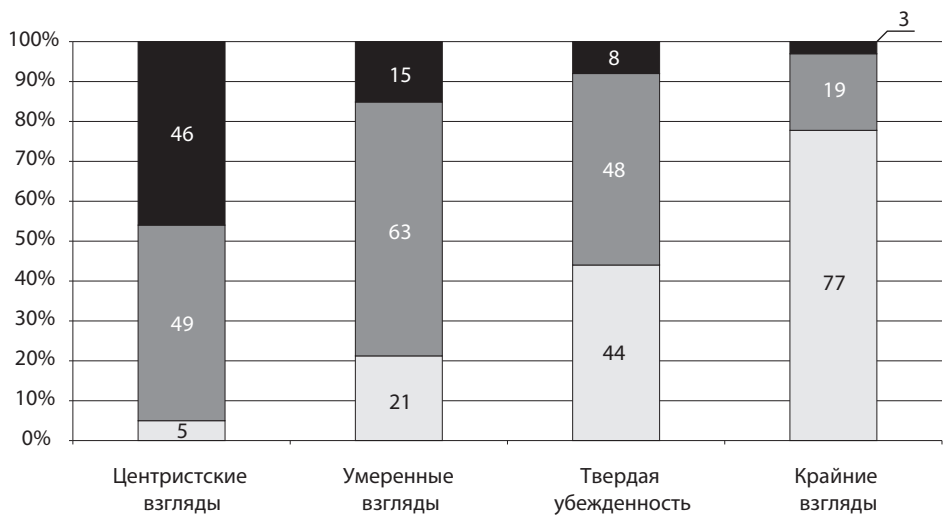


Рис. 26. Уровень уверенности в собственных взглядах ($n = 1668$):

□ — высокий; ■ — средний; ■ — низкий

Как показывают данные рис. 27, в общей выборке уровень уверенности возрастает с годами обучения и образования в развитых странах, из чего следует, что более образованные должностные лица могут быть менее склонны менять свои мнения в результате обучения. Эти отношения справедливы, даже когда рассматриваются несколько других переменных. Однако фактор образования, оказывающий воздействие на уровень уверенности, утрачивает свою статистическую значимость, если рассматривать его только для подгруппы государственных чиновников (см. табл. 3 приложения).

Интересно заметить, что уровень уверенности государственных служащих значительно выше среди тех, кто прошел обучение, предоставленное иностранным правительством или высшим учебным заведением за последние пять лет (см. табл. 3 приложения). Но неясно, сможет ли обучение поменять взгляды должностных лиц, или оно может укрепить уже существующие убеждения?

10. Что делает аргумент таким убедительным?

Программа по повышению квалификации должна быть нацелена на бенефициаров, т.е. на тех, кто нуждается в наращивании потенциала, кто имеет влиятельное положение в организации, кто открыт новым идеям, но не имеет к ним доступа. Бытует мнение, например, что общение между профессорами и должностными лицами затруднительно вследствие их эпистемо-логических различий: для одних что-то считается допустимым, интересным или правомерным знанием, а для других — нет¹. Если они остаются в неведении относительно этих различий и не преодолевают их, то могут разговаривать друг с другом часами без реальной коммуникации.

Важный вопрос, исследуемый в рамках опроса, — эпистемологический критерий респондентов. Их спросили, считают ли они аргумент относительно соответствующей охраны прав ИС убедительным, если он:

- подкреплен статистическими данными;
- основан на теории;

¹ Walt S.M. *The Relationship between Theory and Policy in International Relations* // *Annual Review of Political Science*, 2005. Vol. 8. No. 1. P. 23–48; Lepgold J. *Is Anyone Listening? International Relations Theory and the Problem of Policy Relevance* // *Political Science Quarterly*, 1998. Vol. 113. No. 1. P. 43–62; Hill C., Beshoff P. *Two Worlds of International Relations: Academics, Practitioners and the Trade in Ideas*, London: Routledge, 1994; George A. *The Two Cultures of Academia and Policy-Making: Bridging the Gap* // *Political Psychology*, 1994. Vol. 15. No. 1. P. 143–172.

- вытекает из моральных суждений;
- предоставлен человеком с непосредственным опытом;
- поступил от престижного учреждения.

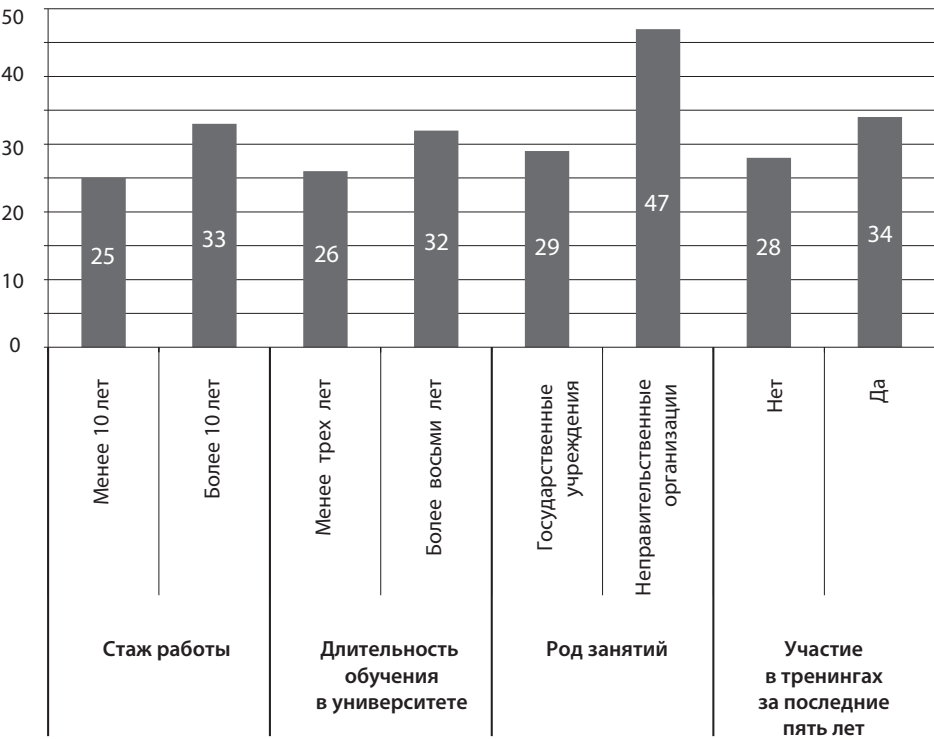


Рис. 27. Высокий уровень уверенности респондентов различных подвыборок

Респонденты должны были оценить каждый критерий по четырехуровневой шкале, начиная от выражения решительного несогласия и заканчивая выражением согласия. Чтобы максимально снизить искажения в системе обследования, критерии у каждого респондента появлялись в разном порядке. Большинство опрошенных согласилось, что все шесть критериев способствовали тому, чтобы сделать аргумент убедительным. Но к этому результату следует подходить с осторожностью, потому что опрошенные, похоже, способствуют искажению ответов, так как в большинстве случаев более склонны соглашаться с данным утверждением, нежели опровергнуть его. Более значимым является вариация поддержки среди критериев рис. 28.

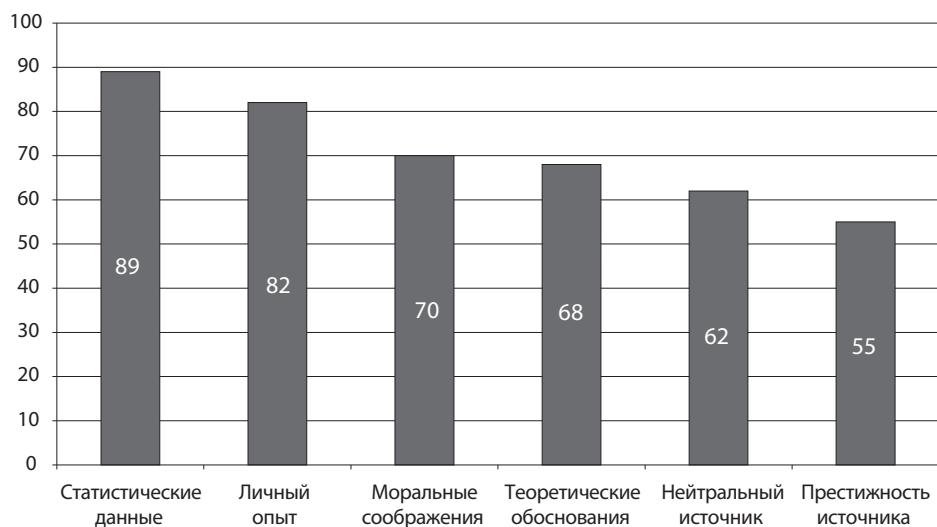


Рис. 28. Что делает аргумент убедительным ($n = 1662$)

Статистические данные — главный критерий, делающий аргумент убедительным. Это — первый критерий вне зависимости от страны рождения, уровня опыта, лет обучения, сферы деятельности. Специалисты в области ИС придают значение статистическим данным, несмотря на то, что надежных количественных данных в отношении социального и экономического воздействия ИС всегда недостаточно.

Немногие базы данных предусматривают сравнение международных законов и мер в области ИС. Среди наиболее надежных следует выделить базы, предоставленные Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС) и Международным валютным фондом (МВФ) по вопросам регистрации и платежного баланса относительно роялти и лицензионных сборов соответственно. Многие индексы, составленные учеными по уровню охраны прав ИС в различных странах, либо не отвечают современным требованиям, либо ограничены по охвату. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) публикует индекс подделок и пиратства, связанного с торговлей, но ее данные основаны на информации о конфискованных материалах и товарах, а потому и должны использоваться с осторожностью, поскольку неточно отражают реальный уровень подделок.

В своих информационно-пропагандистских публикациях заинтересованные стороны обычно отмечают показатели экономических издержек от пиратства и подделок, выраженных в количестве рабочих мест, торговом балансе, иностранных инвестициях или потерях от незаконно использованных результатов научно-исследовательских разработок.

Некоторые из этих показателей — результат неправильных источников и спорных методологий. Фальсифицированный продукт, как правило, обычно считается эквивалентом потерянной продажи, что является некорректным допущением. Тем не менее значение, которое придают государственные служащие точным цифрам, может послужить мощным стимулом для получения количественных данных, даже если они иногда искажены.

Следует отметить, что по результатам опроса 76% государственных служащих, занимающихся выработкой политического курса и изданием законов, не имеют высшего экономического образования. Очевидно, что не все государственные служащие обладают высоким уровнем статистической грамотности, позволяющим им тщательно истолковывать данные, которые предоставлены группой заинтересованных лиц по всем вопросам, касающимся ИС.

Особое беспокойство вызывает то, что государственные служащие подвержены риску использования искаженной информации, поскольку, по результатам опроса, многие из них оценивают выше информацию, поступающую из источника с непосредственным опытом, чем поступающую из нейтрального источника. На самом деле непосредственный опыт важнее для государственных служащих как в развитых, так и в развивающихся странах, чем для лиц из другой сферы деятельности, о чем свидетельствуют данные сравнения их с учеными на рис. 29.

Другое различие между государственными служащими и академическими специалистами — это то, что они по-разному оценивают престижность источника информации. Среди всех опрошенных профессий государственные служащие больше всего оценивают престижность источника, а академические специалисты — меньше всего.

Как показано ниже, респонденты из развивающихся стран более склонны использовать престиж в качестве эвристического подхода, чтобы оценить информацию. Эта тенденция характерна для государственных служащих. Среди государственных служащих из развивающихся стран 79% согласились, что информация, поступающая из престижного учреждения, вероятнее всего, будет убедительной. Только 55% из них считают, что информация, предоставленная человеком, не имеющим собственных интересов, является убедительной (рис. 30).

Далее рассматривается умеренная обеспокоенность государственных служащих по отношению к нейтральным источникам информации в сочетании с повышенным доверием к непосредственному опыту. Государственным служащим был задан вопрос: «На что бы Вы больше обращали внимание, если бы нанимали консультанта по работе с вопросами об ИС?»

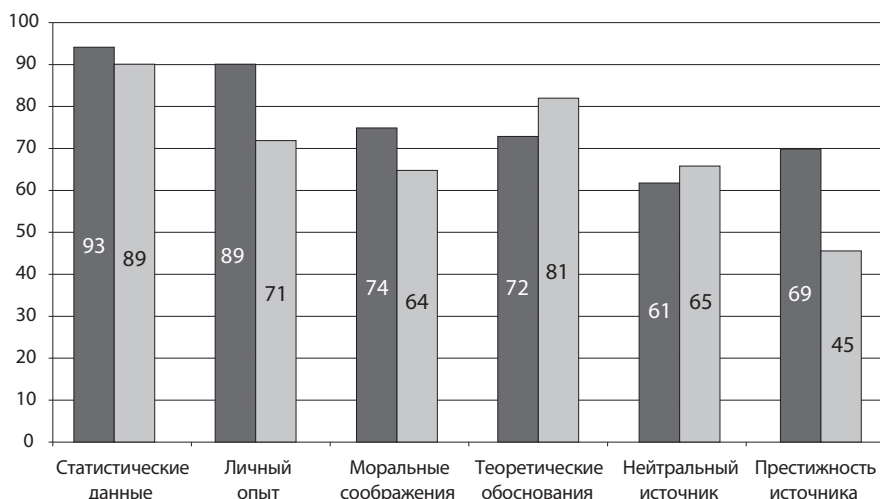


Рис. 29. Что делает аргумент убедительным:

■ — государственные служащие (n = 220); □ — ученые (n = 433)

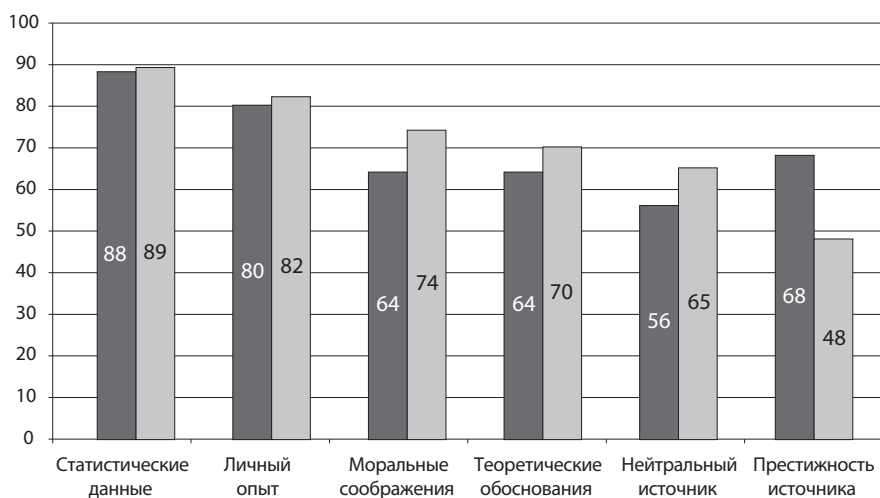


Рис. 30. Что делает аргумент убедительным исходя из страны происхождения (n = 1641):

■ — развивающаяся страна (n = 595); □ — развитая страна (n = 1046)

На этот вопрос большинство государственных служащих ответило следующим образом: государственные служащие в первую очередь обращали бы внимание на консультантов с опытом работы на производстве (41%); дальше следуют консультанты из юридических фирм (20) и научно-исследовательских центров (18), консультанты с опытом работы в правительстве (17%). Члены неправительственных организаций и аналитических центров получили скромные 3%. Такой порядок предпочтений остается примерно одинаковым для всех подгрупп государственных служащих. Единственное исключение — это должностные лица с опытом работы более 20 лет, отдающие свои предпочтения консультантам с опытом работы в правительстве.

Интересно отметить, что доверие к консультантам с практическим опытом на производстве ярко выражено среди государственных служащих, больше всего нуждающихся и больше всего открытых к созданию и развитию своего потенциала. Как показано на рис. 31, государственные служащие, работающие над выработкой политического курса и созданием законов, скорее всего, будут искать консультантов с опытом работы на производстве, если они из развивающихся стран или если они не уверены в своих собственных взглядах по вопросам ИС?



Рис. 31. Доля должностных лиц, ценящих в первую очередь опыт работы ($n = 78$)

Однако число опрошенных государственных служащих, работающих главным образом над выработкой политического курса и созданием законов, настолько незначительно, что не позволяет сделать окончательный вывод. Если даже этот пример был показательным, требуются дальнейшие исследования, чтобы подтвердить полученные результаты.

Если эти данные будут подтверждены, они будут иметь, по крайней мере, два важных следствия для тех, кто предоставляет обучение по повышению квалификации. Во-первых, государственные служащие будут больше доверять преподавателям с практическим опытом и работающим в престижных учреждениях. Во-вторых, государственным служащим необходим высокий уровень статистической грамотности. Многие из них высоко ценят точные цифры. Однако есть некоторые искаженные статистические данные, и не все служащие имеют соответствующее образование (например, экономическое), чтобы правильно истолковывать первичную информацию. Важно, чтобы государственные служащие были информированы не только об общих экономических знаниях, но и о тех, что неизвестны и содержат определенную степень неопределенности.

11. Заключение

Данное предварительное исследование не позволяет сделать окончательные выводы ввиду неопределенностей, связанных как с ограничениями выборки, так и с относительно небольшим числом некоторых подвыборок. Это исследование экспериментальное. Его первоочередная задача — получение общей картины идей, для того чтобы выдвинуть важные для определения политического курса и дающие почву для размышлений по поводу разных убеждений и социализации среди специалистов, работающих в области ИС.

Одним из предварительно полученных результатов исследования является то, что взгляды по отношению к ИС формируются на основе транснациональных аспектов, а не ориентированы только на национальные интересы. Различий больше внутри стран, чем за их пределами. Тем не менее правовые режимы ИС базируются внутри страны, создавая трения между транснациональными идеями и национальными правовыми нормами.

При изучении транснациональных механизмов для распространения идей данное исследование находит, что те, кто получили высшее образование в развитых странах, скорее всего, склонны поддерживать низкий уровень охраны прав ИС. Таким образом, среди государственных служащих количество лет, проведенных в университете развитых стран, скорее, уменьшает, нежели увеличивает приверженность идее охран прав ИС. Если же кто-то хочет предостеречь должностных лиц развивающихся стран от последствий максималистского подхода к ИС, хорошим местом для этого будут научные и учебные заведения в развивающихся странах, где обучают будущих специалистов по выработке политического курса.

Это исследование не предоставляет достаточной информации, чтобы утверждать, что повышение квалификации имеет тот же эффект, что и высшее образование. Тем не менее оно показывает несколько направлений увеличения воздействия программ по повышению квалификации. В исследовании утверждается, что лица, проводящие мероприятия по повышению квалификации, могут заинтересовать новую и активную публику, ориентируясь на государственных служащих из развитых стран с небольшим международным опытом, уделяющих особое внимание национальным вопросам и имеющих опыт работы менее десяти лет. Кроме того, мероприятия по повышению квалификации более эффективны, если преподаватель сам имеет опыт работы в престижном учреждении или если его аргументы основываются на статистических данных. Это говорит о том, что государственным служащим нужна высокая степень статистической грамотности. Многие из них ценят точные цифры, в то время как

довольно распространены искаженные статистические данные по ИС. Для государственных служащих важно, чтобы они были информированы не только об устоявшихся экономических знаниях, но и о тех, что неизвестны и содержат определенную степень неопределенности.

Данные, полученные в результате настоящего исследования, должны быть подтверждены дальнейшими исследованиями, нацеленными на специальные подвыборки, такие как академические работники в развитых странах или специалисты, занимающиеся выработкой политического курса. Подвыборки должны формироваться в произвольном порядке. Качественные методы, включающие непосредственные наблюдения, неформальные собеседования и контент-анализ, могут быть также использованы для подтверждения некоторых гипотез. Например, систематический анализ программ изучения вопросов ИС, используемый в университетах развивающихся стран, или тщательное изучение выводов, сделанных ведущими специалистами в сфере ИС, могут играть важную роль при исследовании различных гипотез, выдвинутых этим исследованием в отношении передачи идей, связанных с интеллектуальной собственностью.

Приложение: Регрессионный анализ

Таблица 1
Описание переменных

Переменная	Описание	Значения	Статистические показатели
Law	Высшее юридическое образование	0 — нет 1 — да	Нет =1448; да = 847
Eco	Высшее образование в области экономики, менеджмента или бизнеса	0 — нет 1 — да	Нет =2073; да = 222
Law + Eco	Высшее юридическое образование и высшее образование в области экономики, менеджмента или бизнеса	0 — нет 1 — да	Нет = 2174; да =121
Birth	Место рождения — стране с развитой экономикой	0 — нет 1 — да	Нет = 597; да = 1050
Education	Высшее образование получено в стране с развитой экономикой	0 — нет 1 — да	Нет =386; да = 1260

Таблица 1 (продолжение)

Переменная	Описание	Значения	Статистические показатели
Polymaking	Основная сфера деятельности — разработка законодательства или политики в сфере ИС (как противопоставление практике применения, работе с договорами или рассмотрением споров)	0 — нет 1 — да	Нет = 552; да = 1095
Patent	Набор бинарных переменных, описывающих область деятельности в сфере ИС	0 — нет 1 — да	Нет = 777; да = 870
Copyright		0 — нет 1 — да	Нет = 1349; да = 298
Trademark		0 — нет 1 — да	Нет = 1319; да = 328
Other IPR		0 — нет 1 — да	Нет = 1496; да = 151
Paradigm index	Индекс, построенный на основе девяти индикаторов (см. рис. 8) для описания относительной степени поддержки жесткой защиты прав ИС	От 0 до 45	Средняя = 21,96 Медиана = 23
Extremism	Крайние суждения («экстремизм» в том или ином направлении) по парадигмальному индексу	От 0 до 18	Средняя = 13,62 Медиана = 14
Percentage	Более 50% рабочего времени связано с вопросами ИС	0 — нет 1 — да	Нет = 492; да = 1671
Academic	Набор бинарных переменных, которые описывают основной род профессиональной деятельности	0 — нет 1 — да	Нет = 1589; да = 536
Intergov		0 — нет 1 — да	Нет = 2047; да = 78
Government		0 — нет 1 — да	Нет = 1837; да = 288

Таблица 1 (продолжение)

Переменная	Описание	Значения	Статистические показатели
Attorney		0 — нет 1 — да	Нет = 1325; да = 800
Business		0 — нет 1 — да	Нет = 1832; да = 293
NGO		0 — нет 1 — да	Нет = 2007; да = 118
Other		0 — нет 1 — да	Нет = 2113; да = 12
Years edu	Число лет обучения в университете в качестве студента	0 < 3 лет 2–5 лет 6–7 лет 5 ≥ 8 лет	Средняя = 3,91 Медиана = 4
Years exp	Число лет работы по вопросам интеллектуальной собственности	< 2 лет 2–4 лет 5–9 лет 10–20 лет 5–20 лет	Средняя = 3,86 Медиана = 4
Policy level	Работа в основном в области внутренних проблем, а не региональных или многосторонних вопросов	0 — нет 1 — да	Нет = 900; да = 747
Training aca	В течение последних пяти лет повышение квалификации, организованное академическим институтом	0 — нет 1 — да	Нет = 212; да = 159
Training IGO	В течение последних пяти лет повышение квалификации в области ИС, организованное межправительственной организацией	0 — нет 1 — да	Нет = 164; да = 207
Training Gov	В течение последних пяти лет повышение квалификации в области ИС, организованное иностранным правительством	0 — нет 1 — да	Нет = 209; да = 162

Таблица 1 (окончание)

Переменная	Описание	Значения	Статистические показатели
Training NGO	В течение последних пяти лет повышение квалификации в области ИС, организованное неправительственной организацией	0 — нет 1 — да	Нет = 259; да = 112
TrainingBUS	В течение последних пяти лет повышение квалификации в области ИС, организованное бизнес-ассоциацией	0 — нет 1 — да	Нет = 226; да = 145
Gov tea	Организация повышения квалификации в области ИС	Никогда До трех групп До двух групп > двух групп	Средняя = 2,44 Медиана = 2
Gov base	Работа за рубежом (в посольстве, консультантом), а не в родной стране	0 — нет 1 — да	Нет = 226; да = 11
Gov org	Работа в патентной организации, организации, связанной с использованием торговых марок или авторскими правами (в противоположность министерствам либо правительственным агентствам)	0 — нет 1 — да	Нет = 173; да = 67
Certainty	Согласны с тем, что «экономический эффект прав интеллектуальной собственности связан с высоким уровнем определенности»	1–5	Средняя = 3,33 Медиана = 3
Confidence	Общий уровень уверенности во мнении в отношении парадигмального индекса (см. рис. 8)	1–10	Средняя = 7,76 Медиана = 8
Stability	В течение последних десяти лет изменение своих взглядов на вопросы ИС	0 — нет 1 — да	Нет = 617; да = 833

Таблица 2
Объяснение изменений индекса парадигмы

Переменная	Общая выборка		Респонденты, родившиеся в развивающихся странах (n = 483)		Государственные служащие (n = 155)	
Law	1,722	***	0,597		1,460	
Econometrics	1,828	**	0,976		-1,554	
Law+Eco	-1,465		-2,591		1,613	
birth	2,319	***			5,520	***
education	-2,186	***			-4,855	**
Policymaking	1,192	***	1,311	**	2,514	*
Patent	Контрольная группа		Контрольная группа		Контрольная группа	
Copyright	-0,530		-1,187		1,746	
Trademark	0,557		1,373	*	-0,670	
Other IPR	0,361		-0,715		2,264	
Percentage	1,388	***	0,879		0,510	
Academic	-5,418	***	-4,419	***		
Intergov	-3,117	***	-2,587	*		
Government	Контрольная группа		Контрольная группа			
Attorney	0,244		-0,445			
Business	0,685		-1,541			
NGO	-9,577	***	-9,413	***		

Таблица 2 (окончание)

Переменная	Общая выборка	Респонденты, родившиеся в развивающихся странах (n = 483)	Государственные служащие (n = 155)
Other (including media)	-0,703	-0,504	
Years edu	-0,481	**	0,239
Years exp	0,625	***	0,157
Stability	0,867	**	-0,545
confidence	-0,155	-0,170	-0,366
Certainty	1,289	***	0,761
Policy level			1,124
Gov tea			0,632
Gov base			-2,738
Gov org			0,684
Training aca			1,849
Training IGO			-2,735
Training Gov			0,836
Trainingbus			0,146
Training NGO			-1,297
Constant	20,036	***	24,401
			20,605
<i>Примечание.</i> Результаты получены на основе множественной регрессии, с помощью StataSE12 с робастными стандартными ошибками. * — значимость при 0,1; ** — значимость при 0,05; *** — значимость при 0,01; **** — значимость при 0.			

Таблица 3

Объяснение стабильности, уверенности и устойчивости

Переменная	Стабильность		Уверенность		Устойчивость	
	Вся выборка (n = 1414)	Только правительство (n = 155)	Вся выборка (n = 1414)	Только правительство (n = 155)	Вся выборка (n = 1414)	Только правительство (n = 155)
Law	0,005	0,265 **	0,153	0,402	-0,010	-0,104
Eco	-0,051	0,092	0,168	-0,130	0,076	0,660 **
Law+Eco	0,048	-0,432 **	-0,032	1,158	-0,100	-0,489
Birth	0,029	0,045	-0,156	0,378	-0,542 ***	-0,727 *
Education	0,100 **	0,041	0,270 **	0,116	0,157	0,648 *
Policymaking	-0,045	0,097	-0,162 *	-0,183	0,242 ***	-0,059
Patent	Контрольная группа	Контрольная группа	Контрольная группа	Контрольная группа	Контрольная группа	Контрольная группа
Copyright	-0,022	0,207	0,321 ***	-1,003 *	-0,214 **	-0,380
Trademark	-0,091 ***	-0,052	-0,070	-0,720 *	0,038	0,317
Other IPRS	-0,009	-0,028	0,039	0,120	0,178	-0,360
Paradigm index	0,002	-0,003	0,007	-0,013	0,047 ***	0,029
Extremism	-0,008 ***	-0,020 ***	0,128 ***	0,160 ***	0,013	0,037
Percentage	0,008	-0,115	0,103	0,022	-0,101	0,497

Таблица 3 (окончание)

Переменная	Стабильность		Уверенность		Устойчивость	
	Вся выборка (n = 1414)	Только правительство (n = 155)	Вся выборка (n = 1414)	Только правительство (n = 155)	Вся выборка (n = 1414)	Только правительство (n = 155)
Academic	0,058	Контрольная группа	-0,238	Контрольная группа	-0,435	***
Intergov	0,008		-0,115		-0,081	
Government	Контрольная группа					
Attorney			-0,074		-0,188	
Business			-0,152		-0,128	
NGO	0,183	**	0,148	-0,188		
Other	0,204		0,241	-0,316		
Years edu	-0,018	-0,014	**	-0,108	-0,049	-0,055
Years exp	0,096	0,030	0,076	-0,025	0,016	0,064
Policy level	-0,044	* -0,106	*	0,213	-0,207	-0,263
Training aca		-0,056		0,647	***	-0,677
Training IGO		-0,057		-0,076		0,063
TrainingGov		0,055		0,584	**	0,289
Training bus		0,149		0,207		0,133
Training NGO		-0,100		-0,430		-0,025
Gov tea		-0,064		0,180		0,244
Gov base		-0,441	***	-0,009		0,500
Gov org		-0,061		-0,009		-0,192
Certainty	0,008	0,009	0,048	*	0,047	
Confidence	0,003	0,038				
Stability			0,028		0,073	
Constant	0,125	0,472	5,182	***	2,307	1,890
Примечание. * — значимость при 0,1; ** — значимость при 0,05; *** — значимость при 0,01; **** — значимость при 0.						

Таблица 4

Повышение квалификации в области интеллектуальной собственности, организованная различными институтами

Переменная	Training Any		Training asa		Training I	GO	Training C	ov	Training	bus	Training NGO	
Birth	-0,115	**	-0,347	***	-0,236	**	-0,100		0,125		-0,098	
Education	-0,003		0,299	**	0,013		-0,080		0,071		0,221	
Polisymaking	0,010		-0,215	**	0,009		-0,013		0,017		-0,077	
Patent	Контрольная группа		Контрольная группа		Контрольная группа		Контрольная группа		Контрольная группа		Контрольная группа	
Copyright	0,047		-0,358	**	-0,128		0,128		-0,051		-0,057	
Trademark	0,050		-0,010		-0,016		0,029		0,035		0,066	
Other IPR	0,052		-0,22	**	0,211	**	-0,141		0,121		0,114	
Paradigm index	0,000		0,006		-0,012	**	0,000		-0,000		-0,006	
Extremism	-0,008		-0,016	**	-0,002		-0,007		-0,016	**	-0,002	
Percentage	-0,021		0,018		0,048		-0,116		0,198	**	-0,049	
Years edu	0,038	*	0,089	*	0,036		0,022		0,099	**	0,047	
Years exp	0,044		0,062		0,074	*	0,031		0,047		0,023	

Таблица 4 (окончание)

Переменная	Training Any	Training asa		Training I	GO	Training C	ov	Training	bus	Training NGO	
Stability	0,002		-0,013	-0,039		0,064		0,087		-0,063	
Confidence	0,012		0,054	0,000		0,041	*	0,024		-0,013	
Certainty	0,002		-0,075	0,012		0,042		-0,002		-0,007	
Policy level	0,001		-0,113	-0,148	*	-0,138	*	-0,118		-0,017	
Gov tea	0,051	**	0,083	0,041		0,147	***	0,106	***	0,036	
Gov base	0,078		0,308	-0,161		0,074		0,137		0,34	**
Gov org	-0,087		0,028	0,062		-0,00		0,176	**	-0,129	
Delegate	-0,242	***	0,066	0,041	***	0,303	***	0,152	**	0,097	
Constant	0,652	***	-0,105	0,686	**	-0,198		-0,337		0,327	

Примечание. Результаты получены на основе множественной регрессии, с помощью StataSE12 с робастными стандартными ошибками.
* — значимость при 0,1; ** — значимость при 0,05; *** — значимость при 0,01; **** — значимость при 0.

Morin J.-F.¹

Mapping Prevailing Ideas on Intellectual Property: Preliminary Findings from a Survey

The purpose of this article is to identify current trends in IP thinking of professionals who influence trade policy negotiations, and to look into factors which contribute to views of these professionals: country of birth, years spent in university, area of professional interest, participation in capacity-building programs. Also difference between developed and developing countries in respect of IP protection views is analyzed to help to understand origin of minimalist and maximalist approach to IP protection policies.

Key words: *intellectual property, IP protection, paradigm index, education, capacity-building programs.*

¹ Morin Jean-Frédéric – professor of international relations in the Political Science Department of the Université libre de Bruxelles (Belgium).

Последствия возможного вступления Республики Беларусь в ВТО: сценарии для сельского хозяйства

Проанализировано возможное вступление Республики Беларусь в ВТО. С помощью эконометрической модели EPACIS даны оценки последствий для сельского хозяйства и потребительского рынка страны. Представлены результаты сценариев сокращения господдержки сельского хозяйства Республики Беларусь.

Ключевые слова: Беларусь, сельское хозяйство, ВТО, EPACIS, экономико-математическое моделирование.

Продолжается процесс вступления стран в ВТО. В данном контексте для России представляет большой интерес анализ последствий возможного вступления в нее стран-членов Таможенного союза, в том числе Республики Беларусь, одного из важнейших торговых партнеров Российской Федерации. Для анализа использовалась модель EPACIS², а в качестве базового был взят 2012 г.

1 Киселев Сергей Викторович — заведующий Кафедрой агроэкономики Экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор экономических наук, профессор; Строков Антон Сергеевич — заведующий отделом экономики Евразийского центра по продовольственной безопасности (Аграрный центр) МГУ им. М.В. Ломоносова, кандидат экономических наук; Белугин Алексей Юрьевич — младший научный сотрудник Евразийского центра по продовольственной безопасности (Аграрный центр) МГУ им. М.В. Ломоносова.

2 Модель EPACIS (Economic Policy Analysis for CIS) позволяет подробно анализировать торговые потоки, а также влияние на них экономической политики, в том числе поддержки сельского хозяйства. Это дает возможность наблюдать за изменением сальдо сельскохозяйственной торговли, детально исследовать ситуацию по каждому продукту или продуктовым группам, используемым в модели. Данная модель является моделью частичного равновесия, была разработана в Германии в Институте аграрного развития в Центральной и Восточной Европе ИАМО в конце 1990-х годов.

Модель является статической и предназначена для сравнительного анализа экономической политики на агропродовольственном рынке. В данном случае исследовалось влияние поддержки сельского хозяйства, так как предполагается, что при вступлении в ВТО торговые барьеры не изменятся. Республика Беларусь и Республика Казахстан при присоединении к ВТО должны в максимальной степени сохранить существующий таможенно-тарифный режим, действующий в России и во всем Таможенном союзе. С высокой долей вероятности на Республику Беларусь могут быть распространены существующие обязательства России. Однако это остается предметом переговоров по ее вступлению в ВТО.

Господдержка была распределена по трем группам:

- общие меры (general measures), не оказывающие искажающего воздействия на производство и торговлю;
- субсидирование факторов производства (input subsidies), не связанное с поддержкой конкретного продукта;
- прямая поддержка (direct support), «привязанная» к конкретным продуктам.

Подобная группировка в целом эквивалентна классификации, применяемой в Таможенном союзе. В качестве товарных групп были использованы важнейшие 11 видов продукции: пшеница, прочее зерно, масличные, сахар, картофель, овощи, фрукты, молоко, говядина, свинина, мясо птицы. Именно по данным товарным группам была распределена поддержка сельского хозяйства.

Расчет по методологии ВТО ценовой поддержки, поддержки по государственным гарантиям исполнения обязательств сельскохозяйственных производителей, а также бюджетные расходы республиканского бюджета и местных бюджетов Республики Беларусь дали общий объем в 2012 г. около 21 трлн руб., или 2,5 млрд долл. Для сравнения: поддержка сельского хозяйства в Российской Федерации по методологии ВТО составляет, по нашим расчетам, в 2012 г. около 6 млрд долл. При сопоставлении поддержки сельского хозяйства с объемом валовой продукции сельского хозяйства в Беларуси этот показатель составляет 21,6%, а в России — всего 7,4%.

При подготовке данных из расчетов были исключены те объемы, которые оказались либо ненужными в модели, либо не соответствующими методологии ВТО. Например, в модели отсутствует лен, поскольку объемы его поддержки незначительны. В результате были получены данные по поддержке сельского хозяйства, представленные в табл. 1.

Таблица 1

**Господдержка в Республике Беларусь в 2012 г.,
долл./ 1 т произведенной продукции**

Наименование продукции	Группа 1 (общие меры)	Группа 2 (факторы производства)	Группа 3 (прямая поддержка)
Пшеница	1,15	8,19	0,00
Прочее зерно	0,44	3,13	0,00
Масличные	0,00	0,00	0,00
Сахар	30,66	218,24	12,51
Овощи	9,29	66,15	0,00
Картофель	1,28	9,08	4,78
Фрукты	9,32	66,36	0,00
Молоко	23,02	163,82	9,05
Говядина	79,43	565,32	4,70
Свинина	48,93	348,24	0,00
Мясо птицы	104,24	741,90	0,00

Источник: рассчитано авторами.

Сравнивая ситуацию с распределением господдержки в двух странах (табл. 2), нетрудно заметить, что в России больший акцент делается на прямую поддержку. В отличие от Республики Беларусь в России все виды культур, а также мясо и молоко имеют прямую поддержку. При этом она существенно выше и часто оказывается посредством ценовой поддержки. Так, по сахару и молоку прямая поддержка в 3 раза выше, чем по аналогичной продукции в Республике Беларусь.

Таблица 2

Господдержка в России в 2011 г. долл./ 1 т произведенной продукции

Наименование продукции	Группа 1 (общие меры)	Группа 2 (факторы производства)	Группа 3 (прямая поддержка)
Пшеница	7,4	27,7	14,4
Прочее зерно	7,2	26,2	14
Масличные	16,3	12,3	31,5
Сахар	18,5	1,7	35,7
Овощи	14,9	0,4	28,2
Картофель	14,9	0,5	28,2
Фрукты	39	0,4	12,5
Молоко	16,1	16,3	33,7
Говядина	72,3	115,1	150,4
Свинина	94	11,5	196,8
Мясо птицы	71,5	10	149,3

Источник: рассчитано авторами.

Однако общие меры поддержки в Республики Беларусь в целом выше, чем в России. Наиболее значительные средства направлены на поддержку мясного сектора. Аналогичная ситуация при сравнении поддержки факторов производства. Расчеты показали, что субсидирование факторов производства в подотраслях сельского хозяйства на единицу произведенной продукции в Республике Беларусь значительно больше: в 5 раз по говядине, в 10 раз по молоку, в 30 раз по свинине и в 70 раз по мясу птицы.

В то же время если сравнивать господдержку в России относительно цен производителей, то в табл. 3 нетрудно заметить, что цены на зерно компенсируются за счет господдержки на 30% (в Республике Беларусь — не более 5%), (табл. 4) — наибольший показатель среди всех видов продукции. Значительные компенсации получают производители говядины и молока — 19 и 16,7%, поскольку эти сектора в России взаимосвязаны на 90%¹. Наименьшая поддержка относительно фермерской цены идет на овощи и фрукты — менее 6%.

Таблица 3
Соотношение поддержки и фермерской цены в России в 2011 г.

Наименование продукции	Цены производителей, долл./т	Соотношение поддержки к цене производителей, %
Пшеница	156,9	31,5
Прочее зерно	151,8	31,2
Масличные	336,3	17,9
Сахар	376,2	14,9
Овощи	891,8	4,9
Картофель	303,8	14,4
Фрукты	989,6	5,2
Молоко	395,7	16,7
Говядина	1776,9	19,0
Свинина	2328,3	13,0
Мясо птицы	1768,6	13,0

Источник: рассчитано авторами.

Следует отметить, что в целом в России удельная господдержка сельского хозяйства меньше, чем в Республике Беларусь. Так, в Республике Беларусь государство компенсирует 56% цены молока и 37,2% цены сахара. В России господдержка сахара и молока не превышает 17% цены производителя. По мясу господдержка в обеих странах сопоставима: в пределах 15–20% цены производителя.

¹ Так как фактически примерно 90% поголовья крупного рогатого скота (КРС) прямо или косвенно имеют отношение к производству и говядины, и молока. Среди КРС России чисто мясные породы составляют около 10% всего поголовья.

Господдержка производства картофеля в обеих странах не превышает 15%. Производство масличных в России субсидируется на 18% цены, а в Республике Беларусь эти культуры вообще не поддерживаются.

Таблица 4

Соотношение поддержки и фермерской цены в Республике Беларусь в 2012 г.

Наименование продукции	Цены производителей без субсидий, долл./т	Соотношение величины поддержки к цене производителей, %
Пшеница	182	5,1
Прочее зерно	172	2,1
Масличные	1770	0,0
Сахар	702	37,2
Овощи	769	9,8
Картофель	104	14,6
Фрукты	778	9,7
Молоко	345	56,8
Говядина	4227	15,4
Свинина	2749	14,4
Мясо птицы	3733	22,7

Источник: рассчитано авторами на основе данных Белстата.

Проанализировав специфику господдержки сельскохозяйственного производства в Республике Беларусь, можно оценить расчеты по модели нескольких сценариев (сц.) в случае ее сокращения на: 1) 20%, 2) 30% и 3) 50%.

Дополнительно были применены еще два сценария:

- повышение цен на границе на 20% (сц. 5);
- снижение цен на границе на 20% (сц. 6).

Данные сценарии можно отнести к разряду «шоковых». Повышение цен на границе на 20% (сц. 4) — это некоторое отражение того, что было в 2007–2008 гг., когда вследствие сокращения запасов зерна и спекуляций на товарных рынках в мировой экономике наблюдался резкий рост цен на пшеницу, масличные, сахар, молоко и мясо — так называемый мировой продовольственный кризис. Снижение цен на границе на 20% (сц. 5) — также экспериментальный сценарий, отражающий гипотезу, что вновь открывшийся рынок будет заполнен дешевой продукцией.

В первом сценарии для каждого продукта величина всех трех видов субсидий сокращалась на 20%, во втором — на 30, в третьем — на 50% соот-

ветственно. Для четвертого и пятого сценариев размер субсидий не менялся. В них для каждого продукта была увеличена или уменьшена цена на границе.

Одинаковое изменение господдержки по-разному влияет на различные продуктовые рынки, поскольку у каждого продукта есть своя эластичность спроса и предложения. Поэтому реакция спроса и предложения на более дешевые продукты постоянного потребления (товары Гиффена — картофель, хлеб) и более дорогие продукты (фрукты, мясо) будет разной, что можно заметить при анализе результатов расчетов.

Кроме того, в модель была заложена следующая идея, подтверждаемая нашими расчетами. Вследствие того, что в зависимости от вида продукции субсидии имеют разное влияние на фермерскую цену, результаты сокращения субсидий будут по-разному отражаться на производстве и ценах. Логично представить, что сокращение господдержки на 20% для производителей мяса, птицы и зерна будут иметь несимметричные последствия, потому что субсидии для производителей мяса птицы составляют 22,7% цены, а для производителей зерна — 2–5%. Поэтому анализ результатов представлен в виде величины отклонений от базового года в процентах. Помимо этого будут представлены сальдо внешней торговли в тоннах по видам продукции. Наконец, далее будет показано, как при различных сценариях изменяются общее производство продукции, доходы фермеров и выгода потребителей.

Расчеты показали, что по большинству продуктов снижение господдержки на 20, 30 и 50% имеет примерно одинаковое влияние. Это можно объяснить низкой эластичностью предложения и спроса на сельхозпродукцию, полученных при калибровке модели. Кроме того, шаг прогноза (временной интервал) составляет один год, а за столь малый период сложно что-то поменять в такой отрасли, как сельское хозяйство, имеющее длинные циклы производства. Фермеры не могут слишком быстро реагировать на изменение «правил игры», в том числе таких, как регулирование.

Если говорить в целом о внешней торговле, то по большинству видов продукции сокращение господдержки незначительно влияет на торговое сальдо, и Беларусь остается нетто-экспортером продовольствия. Наши расчеты также показывают, что система гораздо острее реагирует на изменение цены, нежели на снижение господдержки — это будет видно по результатам расчетов по четвертому и пятому сценариям.

Анализ результатов сокращения господдержки показал, что независимо от снижения субсидий на 20, 30 или 50% рынок пшеницы реагирует почти одинаково, т.е. объемы производства, потребления и цены меняются несущественно.

Таблица 5

Отклонения от базового года по пшенице, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	0,2	0,2	0,2	4,3	-4,9
Посевы пшеницы	0,2	0,2	0,2	4,3	-4,9
Импорт	-2,5	-2,5	-2,7	-12,2	21,1
Экспорт	0,8	0,8	0,8	8,6	-10,2
Потребление	0,2	0,3	0,2	1,1	0,8
Цена производителя с учетом субсидий	-4,8	-4,8	-4,9	28,2	-30,9
Потребительская цена	-0,2	-0,2	-0,2	6,3	-5,4
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	-191,3	-191,7	-190,2	-114,5	-342,3

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

В результате сокращения господдержки (сц. 1–3) производство пшеницы существенно не изменится — увеличится на 0,2%. Отчасти это связано с тем, что доля субсидий в цене производителей пшеницы Республики Беларусь не превышает 5% — достаточно низкий показатель, например, по сравнению с господдержкой молочной или сахарной подотраслей (57 и 37%). Тем не менее цена производителей снизится почти на 5%. Потребительские цены сократятся незначительно (на 0,2%).

Уменьшение господдержки незначительно повлияет на внешнеторговые потоки: импорт снизится на 2,5%, а экспорт вырастет на 0,8%. По пшенице Беларусь остается нетто-импортером по всем пяти сценариям, поскольку граничит с Россией, которая поставляет ей большую часть зерна в достаточных количествах, хорошего качества и по сравнительно дешевой цене.

Рынок пшеницы будет более чувствительно реагировать на рост цены на границе на 20% (сц. 4). Это приведет к росту цены производителей почти на 30% и соответственно будет стимулировать производство — увеличение валовых сборов на 4,3%. Несмотря на рост потребительских цен на 6%, спрос также увеличится на 1%. Сальдо сократится за счет наращивания экспорта, но все равно останется отрицательным: -114,5 тыс. т.

Сценарий резкого снижения мировых цен на 20% (сц. 5) будет способствовать росту импорта на 20%, сокращению внутреннего производства пшеницы на 5%, а также снижению цены производителей на 30%. А отрицательное же сальдо торговли увеличится почти в 1,5 раза — до 342,3 тыс. т.

Расчеты по сокращению господдержки (сц. 1–3) показывают индифферентность реакции системы показателей прочего зерна (табл. 6).

Таблица 6

Отклонения от базового года по прочему зерну, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-0,1	-0,1	-0,1	2,5	-3,2
Посевы прочего зерна	-0,1	-0,1	-0,1	2,5	-3,2
Импорт	-8,0	-7,9	-8,2	-10,0	8,0
Экспорт	1,8	1,7	1,8	5,5	-5,5
Потребление	0,3	0,3	0,3	1,0	0,6
Цена производителя с учетом субсидий	-5,0	-5,0	-5,1	33,9	-33,8
Потребительская цена	-0,6	-0,6	-0,6	5,9	-5,4
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	18,3	17,6	20,2	60,2	-146,2

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

Производство уменьшится на 0,1%, цены производителей — на 5%. Потребительская цена снизится на 0,6%, что будет способствовать росту спроса на 0,3%.

Наиболее чувствительная реакция у импорта прочего зерна: он возрастет на 8%. Если в настоящее время Беларусь является нетто-импортером прочего зерна, то в результате сокращения господдержки она станет нетто-экспортером прочего зерна, поскольку модель показывает выгоду при таких условиях вывоза в большем количестве фуражного зерна ввиду его сравнительно низкой цены (141 долл./т против 182 долл./т).

Шоковый сценарий роста цен (сц. 4) демонстрирует положительные результаты для производителей прочего зерна в Республике Беларусь: внутренние цены вырастут на 34%, валовые сборы — на 2,5%, а импорт сократится на 10%. И наоборот: снижение мировых цен (сц. 5) приведет к сокращению внутреннего производства и росту импорта. Несмотря на снижение потребительской цены в сц. 5 на 5%, потребление вырастет лишь на 0,6%, так как прочее зерно является товаром Гиффена, и спрос по цене на него неэластичен (0,2 против 0,8 по мясу или 0,5 по фруктам).

Поскольку производство масличных не субсидируется в республике, то и эффекта от сокращения господдержки здесь почти не наблюдается (табл. 7).

Если же рассмотреть сценарий роста цен (сц. 4), можно заметить небольшой рост внутреннего производства и значительное сокращение импорта (на 24,2%). Поскольку Беларусь из масличных культур производит в основном рапс, то она по-прежнему остается нетто-импортером, в основном, вследствие импорта подсолнечного масла.

Таблица 7

Отклонения от базового года по растительному маслу, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	1,7	1,7	1,7	3,5	-2,3
Посевы масличных	1,7	1,7	1,7	3,5	-2,3
Импорт	-2,1	-2,1	-2,2	-24,2	32,7
Экспорт	2,0	1,9	2,0	6,9	-4,6
Потребление	0,4	0,4	0,4	-6,1	9,0
Цена производителя с учетом субсидий	-0,6	-0,6	-0,6	35,1	-32,8
Потребительская цена	-0,4	-0,4	-0,5	30,5	-29,0
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	-30,7	-30,8	-30,7	-6,3	-67,3

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

В большей степени от сокращения господдержки пострадают производители сахара. Это связано с тем, что государство компенсирует им более 20% затрат на производство сахарной свеклы (табл. 8).

Таблица 8

Отклонения от базового года по сахару, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-2,0	-2,0	-2,0	-0,2	-5,0
Посевы сахарной свеклы	-2,0	-2,0	-2,0	-0,2	-5,0
Импорт	1,3	1,3	1,2	-8,7	21,3
Экспорт	-2,4	-2,4	-2,4	2,2	-8,0
Потребление	0,3	0,3	0,3	-7,5	13,2
Цена производителя с учетом субсидий	-21,1	-21,1	-21,1	8,6	-47,1
Потребительская цена	0,6	0,6	0,6	23,9	-26,7
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	140,5	140,4	140,6	190,8	57,2

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

В случае уменьшения субсидирования цена производителя может снизиться на 21,1%, а производство — на 2%. Сокращение господдержки повлияет на уменьшение спроса и рост импорта, но при этом Беларусь останется нетто-экспортером белого сахара.

Если же страна столкнется с резким ростом цен на сахар (ср. 4), производство сахара все равно сократится. Увеличение потребительских цен на 24% при таком сценарии повлечет уменьшение потребления данного продукта на 7,5%. Однако высокие цены на него будут стимулировать рост экспорта.

Сценарий сокращения мировых цен на сахар (сц. 5) окажет болезненное влияние на производителей: цены снизятся почти на 50%, производство сократится на 5%, а импорт увеличится более чем на 20%. В результате снижения потребительской цены на 27% спрос увеличится на 13%.

Результаты по овощам и картофелю представлены в табл. 9 и 10, по которым Республика Беларусь остается нетто-экспортером.

Таблица 9
Отклонения от базового года по овощам, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-0,8	-0,8	-0,8	-0,9	-0,9
Посевы овощей	-0,8	-0,8	-0,8	-0,9	-0,9
Импорт	2,1	2,1	2,0	-31,7	77,1
Экспорт	-0,6	-0,6	-0,6	20,7	-22,7
Потребление	0,3	0,3	0,3	1,0	0,6
Цена производителя с учетом субсидий	-6,9	-6,8	-6,9	-3,2	-9,5
Потребительская цена	-0,4	-0,4	-0,4	1,7	-3,9
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	7,9	7,9	7,9	99,0	-106,0

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

Таблица 10
Отклонения от базового года по картофелю, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-1,2	-1,2	-1,2	-2,9	1,6
Посевы картофеля	-1,2	-1,2	-1,2	-2,9	1,6
Импорт	-1,7	-1,6	-2,0	-18,8	-46,0
Экспорт	0,1	0,0	0,1	9,4	-15,7
Потребление	0,1	0,1	0,1	0,4	-0,1
Цена производителя с учетом субсидий	-12,5	-12,4	-12,6	5,6	-21,9
Потребительская цена	-1,1	-1,0	-1,2	8,8	-5,7
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	48,1	48,0	48,5	85,8	89,6

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

По фруктам сохраняется ситуация с нетто-импортом (табл. 11).

Таблица 11
Отклонения от базового года по фруктам, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-0,1	-0,1	-0,1	0,3	-1,6
Многолетние насаждения	-0,1	-0,1	-0,1	0,3	-1,6
Импорт	3,1	3,1	3,1	-11,9	23,4
Экспорт	0,0	0,0	0,0	3,9	-4,8
Потребление	1,5	1,5	1,5	-6,3	10,9
Цена производителя с учетом субсидий	-7,0	-7,0	-7,0	19,7	-33,4
Потребительская цена	-0,8	-0,8	-0,8	15,5	-16,5
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	-417,0	-417,1	-417,0	-334,0	-523,3

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

Беларусь производит ежегодно 6 млн т молока, и более половины его в виде различных молочных продуктов идет на экспорт. Все рассмотренные сценарии показывают, что при любых вариантах страна останется нетто-экспортером молочных продуктов (табл. 12).

Таблица 12
Отклонения от базового года по молоку, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-4,7	-4,7	-4,7	-0,9	-8,8
Поголовье молочных коров	-4,7	-4,7	-4,7	-0,9	-8,8
Импорт	12,5	12,6	12,1	-1,7	-97,6
Экспорт	-5,9	-5,9	-5,9	-0,8	-17,0
Потребление	-0,2	-0,2	-0,3	-1,1	0,0
Цена производителя с учетом субсидий	-28,4	-28,4	-28,4	1,4	-49,3
Потребительская цена	1,5	1,5	1,5	10,6	-0,5
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	3071,2	3070,2	3073,8	3358,2	2783,0

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

Мощная поддержка со стороны государства помогает молочному производству развиваться. В цене производителей молока субсидии превышают 30%. Поэтому в случае сокращения господдержки фермерская цена упадет

на 28%, что повлечет уменьшение производства молока на 4,7% и рост импорта на 12%. Потребительская цена на молоко вырастет на 1,5% и повлияет на небольшое уменьшение спроса на 0,2%, что логично, поскольку в Республике Беларусь — высокий уровень потребления молока и молочных продуктов: более 320 кг на душу населения в год.

Результаты расчетов по четвертому сценарию резкого роста цен на 20% показывают сокращение и производства, и потребления молока в республике. Наиболее чувствителен рынок молока к возможному снижению цен на 20% (ср. 5). В случае реализации такого сценария цена производителя уменьшится в два раза, а производство сократится почти на 9%. Низкие цены откроют дорогу импорту, который увеличится на 98%.

Сценарии сокращения господдержки меньше всего отразятся на производстве говядины, поскольку здесь наиболее длительные циклы производства. Кроме того, близость такого большого рынка, как Россия, позволяет постоянно наращивать экспорт (табл. 13).

Таблица 13
Отклонения от базового года по говядине, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	0,0	0,0	0,0	2,5	-3,0
Поголовье КРС на убой	0,0	0,0	0,0	2,5	-3,0
Импорт	2,7	2,7	2,5	-34,4	-29,9
Экспорт	-0,4	-0,4	-0,4	9,2	-15,8
Потребление	0,5	0,6	0,5	-6,4	7,8
Цена производителя с учетом субсидий	-9,6	-9,6	-9,6	19,6	-31,3
Потребительская цена	0,8	0,8	0,7	15,2	-8,2
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	138,2	138,2	138,3	156,6	117,8

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

Расчеты по первым трем сценариям показали, что если цена уменьшится на 9,6%, производство не изменится. Импорт вырастет незначительно — до 3%. Однако в случае резкого роста цен (ср. 4) цена может увеличиться до 20%, а производство — до 3%. Импорт сократится на 34%, а экспорт вырастет на 9,2%. Снижение мировых цен на 20% (ср. 5) может оказать негативное влияние на производителей говядины Республики Беларусь: цены снизятся на 30%.

Из всех представленных рынков свинина наиболее чутко реагирует на изменение объемов господдержки (табл. 14). Например, при сокращении

субсидий на 20% (сц. 1) импорт увеличится на 5,4%, а при двукратном уменьшении господдержки (сц. 3) импорт вырастет на 8%. В обоих случаях ожидается рост спроса: на 1,6 и 2,3%. Республика Беларусь остается нетто-экспортером по свинине.

Таблица 14
Отклонения от базового года по свинине, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-0,8	-0,7	-0,9	-0,2	0,3
Поголовье свиней	-0,8	-0,7	-0,9	-0,2	0,3
Импорт	5,4	4,4	8,1	-15,8	-29,2
Экспорт	-1,0	-1,2	-0,6	5,0	-22,3
Потребление	1,6	1,4	2,3	-8,6	-3,8
Цена производителя с учетом субсидий	-9,2	-9,0	-9,8	22,3	-20,3
Потребительская цена	-0,3	0,1	-1,2	17,5	6,3
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	23,5	24,6	20,5	65,6	48,7

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

Еще более чувствителен в плане экспорта-импорта рынок мяса птицы. При сокращении господдержки растет импорт, сокращается экспорт. Однако страна остается нетто-экспортером по мясу птицы (табл. 15).

Таблица 15
Отклонения от базового года по мясу птицы, %

Показатель	Сценарий				
	1	2	3	4	5
Производство	-1,7	-1,7	-1,7	-0,1	-2,8
Поголовье птицы	-1,7	-1,7	-1,7	-0,1	-2,8
Импорт	12,0	12,2	11,5	-30,2	20,5
Экспорт	-5,4	-5,5	-5,3	29,9	-48,6
Потребление	-0,3	-0,3	-0,4	-9,8	8,2
Цена производителя с учетом субсидий	-12,5	-12,5	-12,5	8,4	-24,4
Потребительская цена	2,0	2,1	2,0	17,9	-6,4
Сальдо (экспорт-импорт), тыс. т	78,4	78,3	78,5	104,8	55,8

Источник: рассчитано авторами по модели EPACIS.

В заключение, можно сделать обобщение, справедливое для всех рынков. Сокращение господдержки приводит к уменьшению цены производителя и не создает дополнительных стимулов для производства, поэтому оно сокращается. Параллельно происходит увеличение импорта, поскольку есть необходимость удовлетворить спрос.

Снижение поддержки совершенно естественно в наибольшей степени влияет на продукцию с ее высоким уровнем. Вместе с тем производство говядины реагирует в наименьшей степени на сокращение поддержки при относительно высоком ее уровне. Более конкурентоспособные товары положительно реагируют на открытие рынка (картофель).

Вследствие того, что производство не растет или сокращается, уменьшается экспорт. В результате этих процессов доходы производителей также снижаются. По проведенным расчетам в случае снижения субсидирования на 20% сельхозпроизводители потеряют 6,5% своих доходов, при уменьшении господдержки на 30% доходы снизятся на 10%, а при 50%-ном сокращении субсидий выручка фермеров уменьшится на 16% (табл. 16).

Если представить, что система попадает в ситуацию роста цен на продовольствие, то здесь можно ожидать увеличения производства и сокращение импорта. В нашем случае, если мировые цены на все виды сельскохозяйственной продукции увеличатся в среднем на 20%, это приведет к росту доходов производителей на 46%. При этом расходы потребителей повысятся на 7%.

Таблица 16
Изменение финансово-экономического положения аграрного сектора Республики Беларусь в результате сценарных расчетов, млн долл.

Показатель	Изменения в благосостоянии при резком росте цен на границе на 20%	Изменения в благосостоянии при резком снижении цен на границе на 20%	Изменения в благосостоянии при снижении всей господдержки на 30%
Изменение чистого дохода производителей, в том числе:	2926	-1955	-616
изменение доходов от производственной деятельности	2935	-1831	74
изменение государственных субсидий,	-9	-123	-690

Таблица 16 (окончание)

Показатель	Изменения в благосостоянии при резком росте цен на границе на 20%	Изменения в благосостоянии при резком снижении цен на границе на 20%	Изменения в благосостоянии при снижении всей господдержки на 30%
из них:			
изменение прямых платежей	-1	-5	-34
изменение субсидий на ресурсы	-8	-118	-656
изменение выплат в рамках «зеленого ящика»	0	0	0
изменение доходов государства,	-56	102	766
в том числе			
изменение доходов от импортных сборов	-75	-31	-16
изменение доходов от экспортных сборов	9	-7	0
изменение государственных субсидий*,	10	140	782
из них:			
изменение прямых платежей	1	5	34
изменение субсидий на ресурсы	8	118	656
изменение выплат в рамках «зеленого ящика»	1	17	92
Изменение благосостояния потребителей	-1350	1342	355
* Положительная величина изменений показателей государственных субсидий означает сокращение расходов бюджета на сельское хозяйство, отрицательная — увеличение бюджетных расходов.			

Источник: рассчитано авторами.

При обратном сценарии: цены уменьшаются на 20% — увеличивается импорт в страну продуктов с низкими ценами, производители сокращают производство и могут потерять до 31% доходов. При этом потребители будут платить за продукты питания на 7% меньше обычного.

Kiselev S., Stokov A., Belugin A.¹

Evaluation of possible consequences of Republic Belarus accession to WTO: scenarios for agriculture

The paper analyzes the effects of possible accession of the Belarus Republic to WTO. The estimates are obtained using the EPACIS econometric model and include data on agriculture and consumer markets. Consequences of reduction of state support in agriculture are presented.

Key words: *Belarus, agriculture, WTO, EPACIS, econometric modeling.*

1 Kiselev Sergey Victorovich — the Head of Agricultural Economics Board in Economic Faculty of Lomonosov Moscow State University, Doctor of Science, professor.

Stokov Anton Sergeevich — the Head of Economics Department in Eurasian Center for Food Security of Lomonosov Moscow State University, Ph.D.

Belugin Alexey Yurievich — researcher in Economics Department in Eurasian Center for Food Security of Lomonosov Moscow State University.

Содействие торговле или упрощение процедур

Проанализированы положения Соглашения по упрощению процедур торговли, одобренного в результате 9-й Министерской конференции ВТО (Бали) в декабре 2013 г. и принятого в декабре 2014 г., а также рассмотрены значение данного соглашения для совершенствования таможенной системы России, Белоруссии и Казахстана, трудности его имплементации в существующих условиях.

Ключевые слова: содействие торговле, упрощение торговли, таможенные процедуры, процедуры транзита, таможенное администрирование, ВТО.

В конце 2013 г. произошло событие, с воодушевлением воспринятое всеми приверженцами и сторонниками Всемирной торговой организации. Одобрение Министерской конференцией так называемого Балийского пакета соглашений расценивалось как значимый прорыв в международной торговой системе, подтвердивший способность организации увязывать столь противоречивые интересы между разными странами в чувствительных вопросах торгово-экономических отношений. Первое достижение договоренностей после Уругвайского раунда и сразу по десяти вопросам действительно является большим прогрессом. Однако после заседания Генерального совета ВТО в июле 2014 г. в организации и вокруг нее царило настроение неопределенности и растерянности. Генеральный директор ВТО Роберто Азеведо, комментируя сложившуюся ситуацию, употреблял такие слова, как «кризис» и «тупик». Дело в том, что протокол о вступлении в силу одного из соглашений «Балийского пакета» — *Trade Facilitation Agreement* (TFA) — не получил своего одобрения на Генеральном совете ВТО в установленные для этого сроки в июле 2014 г., поскольку Индия, воспользовавшись правом вето, заблокировала его принятие. И вот долгожданная новость: Индия согласилась снять свои возражения в обмен на уступку со стороны США по вопросу оказания помощи сельскохозяйственным производителям². Генеральный совет ВТО одобрил достигнутый компромисс 27 ноября текущего года.

1 Баландина Галина Владимировна — старший научный сотрудник Института прикладных экономических исследований Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХ иГС).

2 http://www.wto.org/english/news_e/news14_e/dgra_13nov14_e.htm

Настоящая статья посвящена названному Соглашению «Балийского пакета» — Trade Facilitation Agreement. В статье содержится результат анализа текста с оценкой того, как может отразиться на качестве таможенного администрирования полная имплементация всех его положений в законодательстве РФ и, что особенно важно, в отечественной правоприменительной практике в области таможенного дела.

Сначала немного о названии. Поскольку Соглашение только принято, официального перевода на русский язык его текста не существует. Версий перевода его названия несколько: соглашение о содействии торговле, соглашение об упрощении процедур торговли, соглашение об облегчении торговли, в зависимости от того, какой смысл вкладывается в понятие *trade facilitation*. Удивительно, но довольно устойчивое для торговых и таможенных правил и процедур понятие, которое используется международными организациями (например, Всемирной таможенной организацией (ВТамО), МВФ, ОЭСР, Всемирным банком, организациями и комитетами ООН), национальными правительствами, имеет несколько значений даже в оригинальной версии на английском языке. Для многих таможенных администраций *trade facilitation* традиционно является одной из задач наряду со сбором таможенных платежей, борьбой с незаконным ввозом наркотиков, обеспечением соблюдения законодательства, борьбой с таможенными правонарушениями¹ и т.д. Вероятнее, в этом контексте содействие торговле уместно рассматривать именно как противовес осуществлению таможенного контроля. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (в редакции Брюссельского протокола 1999 г.), заключенная в рамках ВТамО, последующие ее рекомендации, наиболее известными из которых являются Рамочные стандарты безопасности, — как раз об этом. Как увязать, найти разумный компромисс между тем, чтобы обеспечить эффективность таможенного контроля и при этом не затруднять осуществление торговли, а наоборот, снижать и удешевлять все процедуры, связанные с трансграничным перемещением товаров.

Проект Соглашения об упрощении процедур торговли (для целей настоящей статьи будем использовать эту версию перевода названия проекта ТФА как наиболее распространенную) содержит множество типовых и универсальных решений именно в той части, которая относится к содействию торговли. В глоссарии терминов ВТО содействие торговле (*trade facilitation*) определяется как снятие барьеров на пути движения товаров через границы (например, упрощение таможенных процедур)².

1 См., например: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/trade_facilitation/index_en.htm; <http://www.cbp.gov/newsroom/local-media-release/2014-01-28-000000/cbp-puerto-rico-and-us-virgin-islands-fy2013-review>

2 <http://www.wto.org>

После его одобрения на Балийской министерской конференции Соглашение об упрощении процедур торговли предполагалось включить в перечень многосторонних торговых соглашений, приводимый в Приложении 1А к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации, т.е. включить его в перечень обязательных соглашений для всех членов ВТО.

Как же получилось, что Соглашение, основным предметом которого являются разного рода таможенные процедуры, попало в поле зрения Всемирной торговой организации, ведь традиционно вопросами таможенного администрирования занимается Всемирная таможенная организация? Наиболее очевидный ответ на этот вопрос состоит в том, что таможенные и другие административные формальности настолько увеличивают издержки, связанные с трансграничным перемещением товаров, что их упрощение, ускорение, стандартизация и унификация оцениваются как не менее важные, чем снижение таможенных тарифов или устранение нетарифных барьеров, вопросы.

По оценкам ОЭСР, новое Соглашение ВТО по упрощению процедур торговли может сократить торговые издержки почти на 14,5% для стран с низким уровнем доходов, и на 10% — для стран с высоким уровнем доходов¹.

В Докладе Международного экономического форума содержатся еще более внушительные цифры. Эта международная организация пришла к выводу, что сокращение барьеров в цепочке поставок за счет улучшения администрирования и транспортно-коммуникационной инфраструктуры может привести к росту мирового ВВП на 4,7%, а мирового экспорта — на 14,5%. При этом, по подсчетам МЭФ, полная отмена тарифов может дать гораздо меньший эффект — 0,7% роста мирового ВВП и 1,1% роста экспорта².

До сих пор требования к таможенным формальностям и процедурам составляли незначительную часть правил ВТО. Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ) содержит общие принципы к организации таможенных формальностей с тем, чтобы они не являлись искусственными барьерами в торговле (ст. VIII), определяет некоторые стандарты транспарентности в этой области и предусматривает базовые требования к процедурам обжалования решений таможенных органов (ст. X). Указанные статьи и легли в основу Соглашения об упрощении процедур торговли. Кроме того (что особенно важно для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю), в Соглашение включены нормы, укрепляющие принцип свободы транзита, закрепленный в ст. V ГАТТ.

1 См., например: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/trade_facilitation/index_en.htm; <http://www.cbp.gov/newsroom/local-media-release/2014-01-28-000000/cbp-puerto-rico-and-us-virgin-islands-fy2013-review>

2 <http://reports.weforum.org/global-enabling-trade-2013/executive-summary>

Статья VIII ГАТТ в части содействия торговле ограничивается декларативной нормой: «Договаривающиеся Стороны также признают необходимость сокращения до минимума объемов и сложности импортных и экспортных формальностей и сокращения и упрощения требований к импортной и экспортной документации».

Эта же ст. VIII ГАТТ требует, чтобы таможенные сборы были ограничены по своей величине приблизительной стоимостью оказанных услуг и не использовались в протекционистских или фискальных целях. После того как Россия стала членом ВТО, максимальный размер таможенных сборов сократился более чем в три раза и составляет 30 тыс. руб. (ранее было 100 тыс. руб.). В ст. VIII ГАТТ также устанавливается принцип соразмерности наказаний за таможенные правонарушения. «Никакая из Договаривающихся Сторон не должна налагать крупных штрафов за незначительные нарушения таможенных правил или процедурных требований. В частности, штраф за какие-либо пропуски или ошибки в таможенной документации, которые легко исправимы и явно были совершены не в целях обмана и не являются грубой небрежностью, не должен превышать размера, который необходим для того, чтобы служить только предупреждением». Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП) не содержит каких-либо особых санкций в зависимости от обстоятельств, вследствие которых произошло правонарушение, если будет установлена вина нарушителя. Вероятно, для того, чтобы не допускать коррупционных явлений, российское законодательство не предоставляет возможностей при определении размера санкций учесть требования ГАТТ. На практике это приводит к тому, что если до подачи таможенной декларации импортер или его таможенный брокер не обнаружили ошибки в представляемых в таможенную документацию документах, санкция, например, за неправильно указанный артикул в таможенной декларации может составить до 200% стоимости товаров. Зачастую импортер предпочитает, скорее, уничтожить товар, чем прийти в таможенную и сознаться в допущенных ошибках. Поэтому в настоящее время в рамках выполнения мероприятий Дорожной карты «Совершенствование таможенного администрирования»¹ обсуждается законопроект о внесении изменений в отдельные статьи гл. 16 КоАП с тем, чтобы обеспечить имплементацию данного принципа.

Меры, необходимые для обеспечения соблюдения таможенного законодательства, включены в перечень общих исключений ст. XX ГАТТ, правда, с оговоркой, что такие меры не должны быть средством произвольной или неоправданной дискриминации, скрытым ограничением международной торговли (подп. «d»).

Итак, текст Соглашения об упрощении процедур торговли основан на положениях ГАТТ, его ст. V, VIII и X.

1 <http://www.wto.org>

Структурно Соглашение состоит из трех разделов.

Раздел I содержит собственно набор упрощений процедур торговли с разной степенью их обязательности для договаривающихся сторон. Кроме этого в данном разделе предусмотрены положения о таможенном сотрудничестве.

Раздел II содержит специальный и дифференцированный режим положений, позволяющих развивающимся и наименее развитым странам (НРС) определить, каким образом они будут реализовывать отдельные положения Соглашения. В этих целях все положения разд. 1 Соглашения сгруппированы в три категории:

- категория А соответствует положениям, которые договаривающаяся сторона будет выполнять при вступлении Соглашения в силу (в случае НРС — в течение одного года после вступления в силу);
- категория В соответствует положениям, которые член будет осуществлять после переходного периода после вступления в силу Соглашения;
- категория С соответствует положениям, которые член будет реализовывать после переходного периода после вступления в силу Соглашения и после получения технической помощи и поддержки от развитых стран (например, для создания необходимой инфраструктуры).

Раздел III содержит положения, согласно которым создается постоянный комитет по упрощению процедур торговли в рамках ВТО. В этом разделе также содержится требование к членам учредить национальный комитет по упрощению процедур торговли или определить механизм для содействия координации и реализации положений Соглашения.

Соглашение (разд. 1) предусматривает следующие ключевые элементы для облегчения торговли:

- *транспарентность, прозрачность и открытость*: публикация законов и других актов, регулирующих процедуры импорта, экспорта и транзита, включая информацию о пунктах пропуска, ставках пошлин и сборов, правил классификации и т.д.; доступность информации в Интернете о процедурах импорта, экспорта и транзита, включая рекомендации по практическим шагам для импорта, экспорта и транзита товаров; создание информационных центров для предоставления необходимых сведений участникам внешней экономической деятельности (ВЭД); предоставление информации о новых законах и иных нормативных актах до вступления их в силу с возможностью заинтересованных лиц дать свои комментарии; проведение регулярных консультаций между органами, действующими на границе, и заинтересованными лицами;
- *стабильность действия правил*: предоставление предварительных решений, которые должны быть действительны в течение разумного периода времени после выдачи, если законы, факты или обстоятельства не изменились;

- *защита прав и законных интересов участников ВЭД*: право на обжалование любого административного решения в вышестоящем ведомстве, органе, независимом от лица или ведомства, которое приняло решение, и в суде; право на проведение повторного испытания товара; уведомление перевозчика или импортера о задержании товаров; наложение штрафов на лиц, ответственных за нарушение с соблюдением принципа соразмерности степени и тяжести нарушения; избежание конфликтов интересов при сборе штрафов и пошлин;
- *ускорение таможенных формальностей*: предварительная подача документов и сведений в электронном виде и предварительная обработка сведений до ввоза товаров; электронная оплата таможенных платежей; разделение выпуска и оплаты таможенных платежей и использование финансовых гарантий для обеспечения быстрого выпуска товаров; применение системы управления рисками при проведении таможенного контроля с быстрым выпуском товаров с низким уровнем риска; проверка соответствия законодательству после выпуска товаров (постаудит); дополнительные упрощения процедур торговли для уполномоченных экономических операторов; ускоренный выпуск для экспресс-грузов, перевозимых авиатранспортом и скоропортящихся товаров; сотрудничество ведомств на границе, включая проведение совместного контроля;
- *сокращение требований к документации* в связи с ввозом, вывозом и транзитом: признание электронных копий; использование международных стандартов при разработке требований к документации; однократность предоставления информации в электронном виде с технологией «единого окна»;
- *снижение издержек торговли*: отказ от предотгрузочной инспекции, добровольность в выборе таможенного брокера (посредника);
- *упрощенные процедуры транзита*: рекомендации отдельной инфраструктуры для транзитных перевозок; запрет на транзитные сборы, чрезмерные задержки и ограничения; предварительная обработка информации; применение генеральных (комплексных) финансовых гарантий (на несколько перевозок); ограничения на применение таможенного конвоя только крайними обстоятельствами;
- *таможенное сотрудничество*: взаимодействие между таможенными администрациями в части обмена информацией, взаимных запросов и предоставления информации с целью верификации представленных документов и сведений.

Нельзя не отметить, что многие положения Соглашения об упрощении процедур торговли перекликаются с рекомендациями ВТамО, ЕЭК ООН и ЮНКТАД (взаимодействие между таможенными органами и участниками ВЭД, участие таможенных брокеров в таможенных формальностях, таможенный контроль на основе управления рисками, «единое окно», финансовые гарантии, процедуры таможенного транзита, уполномоченный экономический оператор и т.д.). Однако, став положениями Соглашения

об упрощении процедур торговли, соответствующие нормы будут уже иметь обязательный характер с возможностью членов прибегать к установленным ВТО процедурам урегулирования споров в случае их возникновения.

Еще одно важное замечание. В формулировках обязательств или рекомендаций для членов рассматриваемое Соглашение довольно скупо на детали. С одной стороны, это может свидетельствовать о том, что технические нюансы и подробности могут дополняться документами ВТамО или ЕЭК ООН. Например, гл. 6 Генерального приложения к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур и рекомендации ВТамО к ней содержат довольно подробное описание методологии анализа рисков и управления ими для целей таможенного контроля, тогда как в Соглашении об упрощении процедур торговли этим вопросам посвящено небольшое количество подпунктов п. 4 ст. 7 с указанием на то, что:

- члены используют систему управления рисками по мере возможности;
- эта система должна применяться таким образом, чтобы избежать произвольной или необоснованной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли;
- товары с низкой степенью риска освобождаются от проверок, за исключением проверок на случайной основе;
- при выборе критериев риска страны-члены учитывают код товара по Гармонизированной системе описания и кодирования товаров (ГС), описание товаров, страну происхождения и страну отправления, стоимость, законопослушание трейдеров и вид транспортного средства.

Конкуренция нормоположений Соглашения об упрощении процедур торговли и Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур может в будущем создать риски неопределенности для участников, в чем именно состоят их обязательства.

В Соглашении об упрощении процедур торговли довольно много положений, где строгие обязательства членов заменены в процессе переговоров на декларации об исполнении (как, например, в случае применения системы рисков обязательство сформулировано как выполнение по мере возможности) или рекомендации. Так, в ст. 3, устанавливающей требования в отношении принятия предварительных решений, обязательными остались только требования о предварительных решениях о классификации товаров и стране происхождения. По таким вопросам, как методы и критерии для определения таможенной стоимости, таможенные льготы, тарифные квоты, членам рекомендуется принимать предварительные решения. Понятно, что достичь согласия между всеми членами ВТО довольно трудно, поэтому в процессе переговоров компромиссы неизбежны. Ценность сведения в один документ всех известных современных способов ускорения процедур торговли снижается от наличия некоторых необязательных норм, но не критично.

Актуальность и практическую ценность Соглашения об упрощении процедур торговли для России и других государств — членов Таможенного союза (с 1 января 2015 г. — Евразийского экономического союза, ЕАЭС) трудно переоценить. Многие положения Соглашения могли бы стать ориентиром для Таможенного кодекса будущего союза, работа над подготовкой текста которого находится в самом разгаре.

Государства, входящие в Таможенный союз, присоединились к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (18 мая 1973 г., Киото, далее — Киотская конвенция, конвенция) в редакции Брюссельского протокола от 26 июня 1999 г. По условиям конвенции государства обязаны в течение трех лет после присоединения к ней обеспечить выполнение принятых стандартов Генерального приложения (исключение составляют переходные стандарты, для которых этот срок составляет пять лет), а также специальных приложений. Для Российской Федерации конвенция вступила в силу 4 июля 2011 г.¹, для Республики Казахстан — 19 июня 2009 г., Республики Беларусь — 10 января 2011 г.

Киотская конвенция — важнейший международный договор в сфере таможенного дела, своего рода всемирный таможенный кодекс. На сегодняшний день участниками конвенции являются 85 государств. Конвенция определяет принципы таможенного администрирования, ключевыми из которых являются следующие:

- прозрачность и предсказуемость в деятельности таможенных органов;
- упрощение и ускорение таможенных формальностей;
- упрощенные процедуры для уполномоченных лиц;
- максимальное использование информационных технологий;
- минимально необходимая степень таможенного контроля для обеспечения соблюдения таможенного законодательства;
- применение анализа рисков при проведении таможенного контроля;
- применение методов таможенного контроля, предусматривающих постаудит;
- координация деятельности таможенных органов и других контролирующих органов на границе;
- сотрудничество и партнерство с участниками торговли.

Эти же подходы являются ключевыми для Соглашения об упрощении процедур торговли.

Конвенция включает стандарты и переходные стандарты, т.е. положения, выполнение которых признается необходимым для достижения гармонизации и упрощения таможенных процедур и практики, а также Рекомендации по практическому

1 *Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ.*

применению — положения, признаваемые как продвижение в деле гармонизации и упрощения таможенных процедур и практики, максимально широкое применение которых считается желательным. Стандарты содержатся в Генеральном и специальных приложениях. Генеральное приложение содержит свод положений, применимых ко всем таможенным процедурам и практике, упомянутым в конвенции. Специальное приложение содержит свод положений, применимых к одной или нескольким упомянутым в конвенции таможенным процедурам либо практике.

По условиям конвенции для договаривающейся стороны положения Генерального приложения обязательны, оговорок не допускается. Договаривающаяся сторона может принять одно специальное приложение или более либо одну его главу или более. Договаривающаяся сторона, принявшая Специальное приложение или его главу (главы), считается согласившейся на обязательность всех содержащихся в них стандартов, а также на обязательность всех содержащихся в них рекомендаций по практическому применению (далее — рекомендуемые правила), если только на момент принятия или в любое иное время после этого она не уведомит депозитария о рекомендации (рекомендациях) по практическому применению, в отношении которых она делает оговорки с указанием существующих расхождений между положениями ее национального законодательства и соответствующей рекомендацией (соответствующими рекомендациями) по практическому применению. Каждая договаривающаяся сторона, согласившаяся на обязательность специального приложения или его главы (глав), должна изучить возможность снятия любых своих оговорок к рекомендациям по практическому применению и в конце каждого трехлетнего периода, исчисляемого с даты вступления в силу настоящей конвенции для этой договаривающейся стороны, уведомить Генерального секретаря Совета таможенного сотрудничества (ныне — ВТамО) о результатах такого изучения, указав положения ее национального законодательства, не позволяющие, по ее мнению, отозвать оговорки¹.

Генеральное приложение к конвенции содержит следующие главы.

Глава 1. Общие положения (сфера применения стандартов, переходных стандартов и определений, обязанность таможенной службы устанавливать и поддерживать официальные отношения консультативного характера с участниками внешнеторговой деятельности).

Глава 2. Определения (значения базовых определений, используемых для описания таможенных процедур в Генеральном и специальных приложениях к конвенции).

¹ Пункты 2 и 3 ст. 12 Киотской конвенции.

Глава 3. Таможенное оформление (таможенная очистка) и другие таможенные формальности (компетенция таможенных органов и места их нахождения, требования к декларанту, его права, обязанность и ответственность, требования к декларации на товары, процедуры, связанные с ее принятием, регистрацией и проверкой, упрощенные процедуры для уполномоченных лиц, проверка товаров, процедуры выпуска товаров, последствия уничтожения товаров или отказа от них в пользу государства).

Глава 4. Пошлины и налоги (начисление, взимание и уплата пошлин и налогов, отсрочка уплаты пошлин и налогов, возврат уплаченных сумм пошлин и налогов).

Глава 5. Гарантии (требования к обеспечению уплаты таможенных пошлин, налогов, сумм гарантий (размеру обеспечения), генеральной гарантии).

Глава 6. Таможенный контроль (принципы выборочности таможенного контроля на основе анализа рисков и управления ими, требования к наличию процедур контроля после выпуска товаров).

Глава 7. Применение информационных технологий (требования применять информационные технологии в случаях, когда это экономически выгодно и эффективно для таможенной службы и участников ВЭД деятельности, использовать электронные документы вместо документов на бумажных носителях).

Глава 8. Взаимоотношения между таможенной службой и третьими лицами (требования к регулированию условий деятельности посредников в проведении таможенных операций).

Глава 9. Информация, решения и предписания таможенной службы: информация общего характера (требования к наличию систем информирования о таможенном законодательстве); информация по конкретным вопросам (консультирование, связанное с применением таможенного законодательства); решения и предписания (обязанность таможенной службы принять решение по просьбе заинтересованного лица в установленные сроки, а также разъяснить причины принятого решения, если оно неблагоприятно для этого лица).

Глава 10. Жалобы по таможенным вопросам: право на обжалование (право любого лица обжаловать решение, действие или бездействие таможенного органа первоначально непосредственно в таможенных органах, в случае несогласия — в органе, независимом от таможенной службы, и в последней инстанции — в суде); форма жалобы и основания для ее подачи (предусматривается, что жалоба подается в письменной форме, на момент ее подачи заявитель вправе не представлять доказательства); рассмотрение жалобы (таможенная служба рассматривает жалобу в кратчайшие сроки, разъясняет обратившемуся лицу порядок обжалования решения по жалобе).

ВТамО приняты рекомендации (*Guidelines*) ко всем главам Генерального приложения, кроме гл. 2 «Определение понятий», а также ко всем специальным приложениям и их главам. Эти рекомендации не являются частью юридического текста Киотской конвенции и не влекут каких-либо юридических обязательств для государства, присоединившегося к конвенции. В них содержатся пояснения к ее положениям, приводятся примеры лучших практик применения тех или иных положений различными государствами (таможенными администрациями). Таможенные администрации могут принимать и применять те рекомендации к положениям конвенции, которые наиболее соответствуют их конкретным условиям. Если эти рекомендации содержат более либеральные методы, чем того требует определенное положение или процедура конвенции, такое их применение может рассматриваться как предоставление более благоприятных условий в соответствии со ст. 2 конвенции.

Государства — члены Таможенного союза при присоединении к Киотской конвенции приняли на себя разный объем обязательств. Российская Федерация присоединилась только к ее Генеральному приложению, Республика Беларусь и Республика Казахстан помимо Генерального приложения взяли на себя также обязательства соблюдать различные главы специальных приложений. Республика Беларусь присоединилась к 11 приложениям, а Республика Казахстан — к 21¹. При присоединении к конвенции Республика Беларусь заявила об обязательности применения 13 глав специальных приложений, в частности, гл. 1 и 2 Специального приложения А, гл. 1–3 Специального приложения В, гл. 1 Специального приложения С, гл. 1 Специального приложения D, гл. 1–3 Специального приложения Е, гл. 1 Специального приложения G и гл. 1 и 4 Специального приложения J. Республика Казахстан при присоединении к Конвенции заявила об обязательности 21 главы специальных приложений. По сути, для Казахстана обязательны все главы специальных приложений, кроме гл. 3 Специального приложения Е, гл. 3 Специального приложения F, главы 1 Специального приложения H и гл. 2 Специального приложения J.

Что касается Соглашения об упрощении процедур торговли, то для России и Армении его положения могут стать в скором времени обязательными как для членов ВТО, для Казахстана — как для будущего члена ВТО. В Таможенном союзе его члены стараются придерживаться принципа единого таможенного регулирования. Соответственно для единообразного применения Соглашения всеми его будущими участниками и Республикой Беларусь, которая не является членом ВТО, но входит в Таможенный союз, положения Соглашения должны быть имплементированы в общее таможенное законодательство — Таможенный кодекс Евразийского экономического союза.

1 <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~media/CE020DD763B449669F6102264A061F3B.ashx>

Рассмотрим связанные с этим вопросы.

Институт *уполномоченного экономического оператора* (УЭО) введен в законодательство Таможенного союза в 2010 г. с принятием Таможенного кодекса Таможенного союза. Основные положения о присвоении статуса УЭО, об установлении и порядке применения специальных упрощений, предоставленных УЭО, содержатся в ст. 38–41 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Институт УЭО является важным элементом системы упрощения таможенных формальностей и ускорения перемещения товаров через таможенные границы. Добросовестность и аккуратность (тщательность) в соблюдении необходимых процедур, связанных с перемещением товаров через таможенную границу, и ведении учета коммерческих операций в обмен на скорость и снижение некоторых административных требований, — таким образом можно описать основной принцип функционирования института УЭО. Для таможенных органов введение института УЭО позволяет сосредоточить свои ограниченные ресурсы на контроле поставок товаров, обладающих признаками рисков нарушения таможенного законодательства, следовательно, усиливается селективность подходов при совершении таможенных формальностей в интересах и бизнеса, и государства.

Рекомендации ВТамО к Киотской конвенции содержат положение о том, что все таможенные администрации должны ввести в действие как минимум две специальные процедуры и рассмотреть возможность внедрения других специальных процедур. Предусматривается, что таможенная служба должна проводить регулярные консультации с различными заинтересованными сторонами с тем, чтобы после введения в действие специальных процедур были реализованы максимальные выгоды для всех участников таможенных правоотношений, включая таможенную службу. В рекомендациях отмечается также, что применение специальных процедур благоприятно как для таможенной службы, так и для участников внешней торговли. Они облегчают движение товаров, создают заинтересованность в соблюдении таможенных правил и позволяют более эффективно использовать ресурсы таможенной службы. Специальные процедуры для уполномоченных лиц также способствуют внедрению современной концепции партнерства между таможенными органами, участниками экспортно-импортных операций и третьими лицами в сфере международной торговли.

Приобретая статус УЭО, в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза лицо может применять специальные упрощения, предусматривающие: временное хранение товаров на своих складах; выпуск товаров до подачи таможенной декларации; проведение отдельных таможенных операций, связанных с выпуском товаров, непосредственно на складах УЭО; ограничения на проведение плановых проверок при осуществлении таможенного контроля; освобождение от предоставления обеспечения

уплаты таможенных платежей при транзите; применение единой декларации на товары, ввезенные/вывезенные за определенный период поставок; уплату таможенных платежей за определенный период поставок.

Соглашение об упрощении процедур торговли (п. 7.3 ст. 7) предусматривает необходимость установления для УЭО как минимум трех из следующих мер:

- низкие требования к документации и данным в соответствующих случаях;
- низкий уровень физических досмотров и проверок в соответствующих случаях;
- быстрое время выпуска в соответствующих случаях;
- отсрочка по оплате пошлин, платежей, налогов и сборов;
- применение комплексных или сниженных гарантий;
- единая таможенная декларация на все импортные или экспортные операции за определенный период;
- очистка товаров на территории уполномоченного оператора или в другом месте, санкционированном таможней.

Действующий Таможенный кодекс Таможенного союза содержит необходимые положения для применения всех перечисленных выше упрощений в отношении УЭО.

Таможенный кодекс Таможенного союза (ст. 38) устанавливает, что статус УЭО присваивается юридическому лицу, созданному в соответствии с законодательством государства — члена Таможенного союза, на территории которого этому лицу будет присвоен данный статус. Пунктом 2 ст. 41 указанного Таможенного кодекса установлено, что специальные упрощения, предусмотренные для УЭО, применяются только в случаях, если он вправе выступать декларантом товаров, в отношении которых предполагается применение таких специальных упрощений.

В соответствии с Рамочными стандартами безопасности и облегчения мировой торговли (приняты ВТамО 23 июня 2005 г.) статус УЭО могут получить производители, импортеры, экспортеры, брокеры, перевозчики, посредники, операторы портов, аэропортов, терминалов, складские операторы, дистрибьюторы — т.е. любые участники цепи поставки. Таким образом, законодательство Таможенного союза предусматривает более ограниченный круг лиц, которым может быть предоставлен статус УЭО. Подобные различия связаны прежде всего с тем, что права и обязанности участников цепочки поставок товаров таможенным законодательством Таможенного союза определяются по-иному, чем во многих странах — торговых партнерах России.

Таможенное законодательство Таможенного союза возлагает обязанности, связанные с выпуском товаров и уплатой таможенных платежей, исключительно на декларанта товаров. Посредничество в проведении таможенных операций допускается только через специальных уполномоченных

на это лиц — таможенных представителей. Процедуры ввоза товаров на таможенную территорию и перемещения товаров под таможенным контролем в транзите сепарированы друг от друга. На каждом этапе таможенного оформления на разных лиц возлагаются обязанности по предоставлению, по сути, одной и той же информации о перемещаемых товарах. Таможенные операции в пунктах пропуска в связи с транзитной перевозкой одинаковы для всех лиц. Таможенное законодательство Таможенного союза и практика его применения предусматривают упрощения для отдельных лиц только на этапе декларирования и выпуска товаров. Отсюда и наделение статусом УЭО исключительно декларанта.

В Рамочных стандартах устанавливаются критерии, в соответствии с которыми компании, участвующие в цепи поставок товаров, могут получить специальный статус оператора по безопасности цепи поставок. Эти критерии охватывают такие аспекты, как:

- оценка угроз, наличие плана обеспечения безопасности с учетом оценки угроз;
- наличие плана коммуникационных мероприятий;
- принятие процедурных мер по недопущению попадания в международную цепь поставок товаров с нарушениями или без соответствующих документов;
- физическая безопасность зданий и сооружений, используемых в качестве погрузочных или складских площадок;
- безопасность контейнеров и товаров, средств транспорта;
- проверка персонала и защита информационных систем.

Признание участников цепи поставок УЭО определяется с учетом нескольких факторов: объем импорта, соответствие обычной деловой практике с точки зрения безопасности, стратегические угрозы, связанные с некоторыми географическими регионами, а также других факторов, имеющих отношение к рискам. Выбор факторов, которые будут иметь решающее значение, зависит от конкретных обстоятельств. Благодаря статусу УЭО компании получают минимальные льготы, которые могут фиксироваться в соглашении между ними и таможенными органами. Такие льготы могут включать:

- ускоренное совершение таможенных формальностей в отношении товаров незначительного риска;
- повышение уровня безопасности;
- оптимизацию издержек цепи поставок товаров за счет эффективного решения вопросов безопасности;
- повышение репутации организации, расширение деловых возможностей;
- более полное понимание таможенных требований и более тесный контакт между УЭО и таможенными органами.

Таможенное законодательство Таможенного союза не предусматривает такого упрощения для УЭО, как минимальные проверки. Предполагается, что

учет статуса УЭО используется в системе анализа рисков и управления ими при выборе объектов таможенного контроля и степени его проведения.

В качестве одного из условий получения статуса УЭО Таможенный кодекс Таможенного союза (ст. 39) устанавливает предоставление обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму, эквивалентную 150 тыс. евро для компаний, «осуществляющих деятельность по производству товаров и (или) экспортирующих товары, к которым не применяются вывозные таможенные пошлины», и 1 млн евро — для всех остальных компаний. По сути, обеспечение уплаты таможенных платежей является генеральной (комплексной) финансовой гарантией, позволяющей УЭО осуществлять выпуск товаров до подачи таможенной декларации, фактически уплачивать таможенные платежи с отсрочкой, которая может составлять период до 40 дней. Однако установленный размер обеспечения не зависит от объема внешнеторговых операций, осуществляемых УЭО, видов товаров, которые им ввозятся, и ставок таможенных пошлин на эти товары, а также предоставленных ему видов упрощений. Это означает, что затраты на предоставление обеспечения в унифицированном размере могут различаться для разных УЭО. В зависимости от объема поставок, сумм подлежащих уплате таможенных платежей и упрощений, установленных для УЭО, размер обеспечения может быть более или менее обременительным для разных УЭО. Для малых и средних компаний данное требование может препятствовать получению ими статуса УЭО.

Таким образом, в части регулирования деятельности УЭО в законодательство Таможенного союза уже имплементированы положения Соглашения об упрощении процедур торговли. Вместе с тем очевидно, что совершенствование института УЭО невозможно в отрыве от реформирования и совершенствования иных институтов таможенного дела — внедрения механизма «единого окна», пересмотра прав и обязанностей лиц, участвующих в цепочке поставок товаров, совершения таможенных операций, развития института генерального обеспечения.

Информирование и консультирование. Важная роль в улучшении условий международной торговли и бизнес-климата в целом отводится информированности участников торговли о действующих правилах и их возможности получить консультацию по тем или иным вопросам, связанным с таможенным регулированием.

Таможенный кодекс Таможенного союза предусматривает обязанность таможенных органов осуществлять информирование о таможенном законодательстве Таможенного союза путем опубликования актов в официальных и иных печатных изданиях, доведения информации о них до всеобщего сведения по телевидению и радио с использованием информационных технологий, а также посредством иных способов распространения информации. Кроме того, предусматривается, что Комиссия Таможенного союза и тамо-

женные органы обеспечивают беспрепятственный доступ лицам к информации о таможенном законодательстве Таможенного союза, размещенной на их официальных веб-сайтах в сети Интернет¹. Кроме информирования о нормативных актах таможенные органы оказывают консультации по их применению, а также по иным вопросам, входящим в компетенцию данных органов. Консультирование осуществляется на бесплатной основе².

Положения по информированию и консультированию в области таможенного дела содержатся в нескольких стандартах Генерального приложения к Киотской конвенции: «Таможенная служба обеспечивает беспрепятственный доступ любого заинтересованного лица ко всей относящейся к делу информации общего характера, касающейся таможенного законодательства (Стандарт 9.1); по запросу заинтересованного лица таможенная служба в возможно короткие сроки предоставляет максимально точную информацию по конкретным поставленным этим лицом вопросам, касающимся таможенного законодательства (Стандарт 9.4); в случае невозможности бесплатного предоставления информации таможенной службой любой сбор ограничивается приблизительной стоимостью оказанных услуг (Стандарт 9.7)».

Соглашение об упрощении процедур торговли содержит следующие основные обязательства в данной области. Члены ВТО должны своевременно опубликовывать в сети Интернет широкий спектр специализированной информации, относящейся к требованиям и процедурам таможенной очистки импортируемых и экспортируемых товаров. Данная информация должна включать процедуры, формы и документы, ставки таможенных пошлин и налогов, правила классификации и оценки стоимости товаров для целей таможенного оформления, правила относительно происхождения товаров, ограничения и процедуры при транзите, штрафные санкции, процедуры обжалования, торговые соглашения и правила администрирования тарифных квот.

Каждый член ВТО обязан создать и поддерживать работу точек получения справочной информации для предоставления ответов на запросы государственных органов и иных заинтересованных лиц, а также получения необходимых форм документов (п. 3 ст. 1 Соглашения).

Ранее в ст. X ГАТТ упоминались лишь некоторые из перечисленных требований (такие как оценка таможенной стоимости и классификация для таможенных целей, ставки таможенных пошлин, налогов и прочих сборов). Дополнительные узко очерченные требования к прозрачности должны помочь

1 *Статья 10 Таможенного кодекса Таможенного союза.*

2 *Статья 11 Таможенного кодекса Таможенного союза.*

коммерческим организациям получать актуальную информацию по всем импортно-экспортным процедурам и требованиям. Данное положение корреспондирует нормам, содержащимся в законодательстве РФ и Таможенного союза, согласно которым любые нормативно-правовые акты подлежат опубликованию только после их официального опубликования. Законодательство РФ предусматривает также возможности получения участниками ВЭД услуги по информированию и консультированию со стороны таможенных органов (в соответствии с Административным регламентом).

В Таможенном союзе в рамках ЕврАзЭС процедура получения консультаций в органах Таможенного союза не прописана. На практике компании или физические лица могут обратиться с письменным запросом в Евразийскую экономическую комиссию, однако регламент рассмотрения и ответа на такие запросы формально не установлен. В Евразийской экономической комиссии предусматриваются процедура консультаций и создание разного рода консультационных органов, однако в данных случаях речь идет о консультациях по инициативе комиссии, а не участников ВЭД. Установление единого пункта информирования и консультирования по общим вопросам таможенного законодательства Таможенного союза (вероятно, путем возложения данной функции на Евразийскую экономическую комиссию или ее структурное подразделение) позволило бы исключить имеющуюся практику, когда участники торговли получают в разных государствах — членах Таможенного союза разную информацию по одному и тому же вопросу, связанному с применением законодательства Таможенного союза. В то же время получение запросов от участников торговли из различных государств — членов Таможенного союза позволило бы Евразийской экономической комиссии иметь информацию для обеспечения единообразного применения таможенного законодательства на всей единой таможенной территории Таможенного союза.

В вопросах консультирования важным аспектом является не только предоставление таможенными службами информации о действующих таможенных правилах, но и проведение консультаций при подготовке новых правил или изменении действующих. Один из ключевых стандартов Киотской конвенции (Стандарт 1.3 гл. 1 Генерального приложения) предусматривает обязанность таможенной службы устанавливать и поддерживать «официальные отношения консультативного характера с участниками внешней торговли в целях развития сотрудничества и содействия их участию во внедрении наиболее эффективных методов работы, согласующихся с национальным законодательством и международными договорами». В рекомендациях ВТамО к данному стандарту отмечается, что «прежде чем вносить какие-либо изменения, вводить новые процедуры или автоматизированные системы, таможенные службы должны согласовать данные действия с уполномоченными представителями торгового сообщества с тем, чтобы стороны могли осуществлять свою деятельность с учетом интересов друг друга». Обязанность предоставления участникам торговли и иным заинтересованным ли-

цам возможности комментировать новые правила (изменения действующих правил) до их введения в действие, а также обязанность проводить консультации между органами и участниками торговли и иными заинтересованными лицами предусмотрена и Соглашением об упрощении процедур торговли (п. 2 и 3 ст. 2). Статья 2 предполагает, что члены берут на себя обязательства перед введением в действие новых или измененных законов либо нормативно-правовых требований, связанных с перевозкой, выпуском и таможенной очисткой товаров, проводить консультации с субъектами торговли и другими заинтересованными сторонами. Кроме того, должны проводиться регулярные совещания между пограничными органами, субъектами торговли и другими заинтересованными сторонами на территории государства.

В настоящее время законодательством РФ также предусмотрена возможность предварительного опубликования проектов нормативных актов, что позволяет заинтересованным лицам представлять свои замечания и предложения. Публичные консультации применяются в основном в ходе оценки проектов нормативно-правовых актов в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия.

Предварительные решения являются инструментом, позволяющим обеспечить участникам торговли предсказуемость и стабильность при осуществлении ВЭД. ОЭСР, разработав комплекс из 12 показателей упрощения процедур торговли, считает, что наибольшим потенциалом снижения затрат на торговые операции обладают мероприятия по оптимизации процедур и предварительные решения¹. По оценкам ОЭСР, меры по оптимизации процедур имеют потенциал снижения торговых издержек на 5,4% и предварительные решения — на 3,7%.

Таможенный кодекс Таможенного союза (ст. 52–57) предусматривает порядок принятия таможенными органами предварительных решений по вопросам классификации товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности. Таможенный кодекс Таможенного союза также предусматривает возможность принятия предварительного решения по стране происхождения товаров, если это закреплено национальным законодательством государства — члена Таможенного союза (п. 4 ст. 58). Предварительные решения по классификации товаров по Товарной номенклатуре ВЭД принимаются таможенными органами по запросу заинтересованного лица. Срок действия предварительного решения — три года. Предварительное решение принимается таможенным органом того государства —

1 Moisé E., Orliac T. and Minor P. Trade Facilitation Indicators: The Impact on Trade Costs // OECD Trade Policy Working Papers. 2011. No. 118. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg6nk654hmr-en>; http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/case_studies_e/oecd_paper_e.pdf

члена Таможенного союза, в котором будет осуществляться выпуск товаров, и является обязательным при декларировании товаров на территории этого государства. Иными словами, предварительное решение по классификации товаров, принятое в одном государстве, не признается в другом государстве — члене Таможенного союза. Евразийская экономическая комиссия ведет сводный реестр предварительных решений по классификации товаров, принятых таможенными службами государств — членов Таможенного союза, и публикует его на своем официальном сайте.

В Киотской конвенции нет положений о принятии предварительных решений по таможенным вопросам. Международный стандарт, обязательный для Российской Федерации, относительно принятия предварительного решения о стране происхождения товаров содержит Соглашение по правилам происхождения (Марракеш, 15 апреля 1994 г.)¹. В частности, подп. «f» ст. 3 указанного Соглашения предусмотрено следующее положение: «По запросу экспортера, импортера или любого лица, имеющего основательные мотивы, оценка происхождения товара сообщается в возможно короткие сроки, но не позднее 150 дней после запроса о таком решении, при условии, что все необходимые сведения о товаре были сообщены. Запросы о решении об определении страны происхождения товара принимаются до начала торговли данным товаром и в дальнейшем могут приниматься в любой момент. Такие решения должны оставаться в силе в течение трех лет, если факты и условия, включая правила происхождения, на основе которых они были сделаны, остаются сравнимыми...».

Статья 3 Соглашения об упрощении процедур торговли в части предварительных решений предусматривает следующие положения:

- каждый член должен выдать предварительное решение (письменное решение, предоставляемое членом заявителю до ввоза указанного в заявлении товара, в котором описан режим, который этот член обеспечит товару на момент ввоза) заявителю на основании его письменного запроса и в разумный срок;
- член может отказать в выдаче предварительного решения заявителю в случае, когда вопрос, затронутый в заявлении, находится на рассмотрении в деле заявителя в любом правительственном учреждении или апелляционном суде или либо заявитель уже имеет решение апелляционного трибунала или суда;
- предварительное решение должно быть действительно в течение разумного периода после его выдачи, если законы, факты или обстоятельства, связанные с ним, не изменились;

¹ Соглашение является неотъемлемой частью Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. (вступило в силу для Российской Федерации 22 августа 2012 г.).

- отозвать, изменить или признать недействительным предварительное решение «задним числом» (с приданием обратной силы) можно только в случае, когда оно было основано на неполной, неправильной, недостоверной или вводящей в заблуждение информации¹;
- предварительное решение принимается в отношении тарифной классификации товара и происхождения товара, а также может быть принято (сформулировано как рекомендация членам) по следующим вопросам:
 - 1) соответствующему методу или критериям и их применению для определения таможенной стоимости при определенном наборе фактов;
 - 2) применяемости требований члена о льготах или освобождении от уплаты таможенных пошлин;
 - 3) применению требований члена в отношении квот, в том числе тарифных квот;
 - 4) любым дополнительным вопросам, по которым член считает целесообразным выдать предварительное решение.

Очевидно, что Соглашение предусматривает предоставление участникам торговли гораздо больше возможностей для обеспечения предсказуемости ведения бизнеса. Соответственно целесообразно внести изменения и в таможенное законодательство Таможенного союза в части расширения круга вопросов, по которым можно получить предварительные решения. Кроме того, также важно обеспечить единообразие предварительных решений и распространение их действия на всю таможенную территорию Таможенного союза.

В части **таможенных платежей и финансовых гарантий** Соглашение об упрощении процедур торговли содержит важный пункт под названием «Разделение процедур выпуска и выдачи окончательного решения по таможенным пошлинам, налогам, платежам и сборам» (п. 3 ст. 7). Основным принципом для упрощения заключается в том, чтобы разрешать выпуск товаров до выдачи окончательного решения по таможенным пошлинам, платежам, налогам и сборам, если такое решение не дано до прибытия или по прибытии либо сразу после прибытия, настолько быстро, как это возможно, а также при условии, что все другие нормативные требования были выполнены. Предусмотрено, что как условие такого выпуска член может потребовать:

- уплату таможенных пошлин, налогов, платежей и сборов, определенных до или по прибытии товаров, и гарантию на любое количество, пока не определенное, в форме поручительства, залога или другого соответствующего инструмента, предусмотренного его законами и положениями; или

¹ В проекте Таможенного кодекса будущего ЕАЭС таможенными службами трех стран предложена следующая норма: предварительное решение можно отменить с момента его выдачи, если при его принятии была допущена ошибка таможенными органами. Возможно, соответствующая норма Соглашения об упрощении процедур торговли позволит убедить регуляторов в ошибочности такого подхода.

- гарантию в форме поручительства, залога или другого соответствующего инструмента, предусмотренного его законами и положениями.

Таможенным кодексом Таможенного союза в ст. 82 определено, что таможенные пошлины и налоги уплачиваются в сроки, установленные для конкретных таможенных процедур. Например, в отношении товаров, помещаемых под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, «ввозные таможенные пошлины, налоги подлежат уплате... до выпуска товаров в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления»¹. Здесь следует напомнить, что срок выпуска товаров, установленный ст. 196 Таможенного кодекса, — один рабочий день, считая со дня после дня регистрации таможенной декларации. Этот срок может быть продлен до десяти рабочих дней с письменного разрешения руководителя таможенного органа для проведения или завершения форм таможенного контроля. На практике это означает, что товар удерживается таможенным органом до того момента, пока он не убедится, что сумма таможенных платежей, рассчитанная декларантом, определена верно, на основе правильно выбранной им ставки таможенной пошлины, соответствующей правильно выбранному коду Товарной номенклатуры и правильно определенной декларантом таможенной стоимости.

Киотская конвенция не содержит прямого указания на срок, в течение которого должны быть уплачены таможенные платежи, а говорит лишь, что такой срок должен быть определен национальным законодательством (Стандарт 4.8 Генерального приложения). Однако согласно Стандарту 4.2 таможенные пошлины начисляются в возможно короткие сроки после подачи декларации на товары или возникновения иных обязательств по уплате пошлин и налогов. Далее Стандарт 4.9 Генерального приложения устанавливает, что в случаях, «когда в национальном законодательстве предусматривается, что дата платежа может быть назначена после выпуска товаров, такая дата должна быть назначена не ранее чем через десять дней после выпуска товаров. Проценты в течение периода времени с даты выпуска и до даты платежа не взимаются».

Тема установления срока уплаты таможенных платежей получила дальнейшее развитие в рекомендациях к Киотской конвенции. Согласно рекомендациям к Стандарту 4.9 многие таможенные органы разрешают уплату таможенных платежей на периодической основе (обычно один раз в месяц), а также частями. При получении разрешения использовать процедуру уплаты на периодической основе обычно требуется обеспечение уплаты таможенных платежей. Для участников торговли, имеющих большой ежемесячный объем сделок, требования к объему гарантий могут быть сведены к минимуму путем разрешения им осуществлять в течение месяца промежуточные платежи.

1 Пункт 3 ст. 211, пункт 3 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Модернизированный Таможенный кодекс ЕС (МТК ЕС) предусматривает, что сроки уплаты таможенных пошлин составляют не более десяти дней со дня уведомления должника о наличии задолженности по уплате таможенных пошлин (ст. 72), допускается предоставление отсрочки и рассрочки уплаты таможенных пошлин. При этом п. 2 и 3 ст. 67 МТК ЕС предусматривает, что если сумма ввозных или вывозных пошлин, подлежащих уплате, равна сумме, указанной в таможенной декларации, то выпуск товаров таможенными органами рассматривается как уведомление должника о таможенной задолженности. В иных случаях должник уведомляется о таможенной задолженности в течение 14 дней с даты, когда таможенные органы могут определить сумму ввозных или вывозных пошлин, подлежащих уплате.

Как отмечалось выше, таможенное законодательство Таможенного союза устанавливает императивную норму о том, что таможенные платежи должны быть уплачены до выпуска товаров. Соответственно и таможенная стоимость, на основе которой рассчитываются таможенные платежи, также должна быть определена в эти сроки. Исключение сделано для случаев выпуска товаров под предоставление финансовых гарантий, если необходимо проведение дополнительной проверки заявленной таможенной стоимости, а также товаров, декларируемых лицами, которые имеют статус УЭО.

Предусмотренное Соглашением об упрощении процедур торговли требование устанавливать процедуры, в соответствии с которыми импортеру предоставляется возможность выпуска товаров до окончательного определения сумм таможенных пошлин, налогов, оценивается участниками торговли как одно из ключевых мероприятий, позволяющих реально ускорить совершение таможенных формальностей при импорте с одновременным повышением эффективности таможенного контроля и сокращения участия во внешнеэкономических операциях фирм-однодневок за счет внедрения института финансовых гарантий. Положительным эффектом внедрения данной нормы будет радикальное сокращение сроков выпуска, а значит — существенное снижение издержек участников ВЭД, в том числе за счет фактической ликвидации такой стадии таможенного оформления, как временное хранение товаров.

Предоставление **предварительной информации** о товарах и транспортных средствах предусмотрено ст. 42 Таможенного кодекса Таможенного союза: «Уполномоченные экономические операторы, перевозчики, в том числе таможенные перевозчики, таможенные представители и иные заинтересованные лица могут представлять таможенным органам в электронном виде предварительную информацию о товарах, предполагаемых к перемещению через таможенную границу, транспортных средствах международной перевозки, перемещающих такие товары, времени и месте прибытия товаров на таможенную территорию Таможенного союза или убытия с такой территории, пассажирах, прибывающих на таможенную территорию Таможенного союза или убывающих с такой территории».

Положения Таможенного кодекса Таможенного союза конкретизируются в Соглашении о представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза. В частности, предусматривается, что «обязательность представления предварительной информации определяется решением Комиссии Таможенного союза в зависимости от вида транспорта, на котором перемещаются товары», определяется объем сведений, подлежащих при предоставлении предварительной информации, и срок ее предоставления (не менее чем за два часа до ввоза товаров на таможенную территорию Таможенного союза).

Обязательное предварительное информирование о товарах, ввозимых автомобильным транспортом на территорию Таможенного союза, введено с 17 июня 2012 г. Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 899 «О введении обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза автомобильным транспортом». Данное решение предусматривает, что предварительная информация используется для ее сопоставления со сведениями, содержащимися в транспортных (перевозочных), коммерческих и (или) иных документах. По остальным видам транспорта подача предварительной информации осуществляется по усмотрению участников ВЭД.

Как инструмент анализа рисков и управления ими предоставление предварительной информации предусматривается Рамочными стандартами безопасности и облегчения мировой торговли ВТамО. В частности, Стандартом 6 «первой опоры» установлено следующее: «Для того чтобы обеспечить адекватную оценку рисков, таможенная администрация должна своевременно требовать предварительную электронную информацию о грузовых или контейнерных отправлениях». А вот что предусматривает Соглашение об упрощении процедур торговли в части предварительной информации. каждый член должен принимать или поддерживать процедуры, позволяющие подать импортную документацию и другую необходимую информацию, включая манифесты, чтобы начать обработку до прибытия товаров с целью ускорения выпуска товаров по их прибытии (подп. 1.1 п. 1 ст. 7).

Сравнительный анализ положений решения Комиссии, Рамочных стандартов и Соглашения об упрощении процедур торговли приводит к выводу, что при схожести требований предоставления предварительной информации цели ее использования различаются. Рамочные стандарты рекомендуют использование предварительной информации для выявления рискованных поставок. Соглашение уже не рекомендует, а требует использовать предварительную информацию для ускорения выпуска товаров, а решение Комиссии — для ее сравнения с документами на бумажных носителях. Кроме того, Рамочные стандарты содержат специальные

положения о предварительной информации при осуществлении перевозок грузов и контейнеров морским транспортом. Предусматривается, что использование предварительной информации для выявления грузов и контейнеров повышенного риска может и должно осуществляться как можно раньше — в порту отгрузки или даже ранее, до начала загрузки морского судна. ВТамО рекомендует совместную работу таможенных администраций «для обеспечения максимальной безопасности и облегчения функционирования международной цепи поставок товаров по мере прохождения грузовых и контейнерных отправок по узловым точкам мировой торговой системы», что может являться эффективным противодействием террористическим посягательствам и другим формам транснациональной преступности. Таможенное законодательство Таможенного союза не предусматривает схожих положений.

Использование системы управления рисками при проведении таможенного контроля. Основные положения системы управления рисками содержатся в гл. 6 Генерального приложения к Киотской конвенции:

- таможенный контроль сводится к минимуму, необходимому для обеспечения соблюдения таможенного законодательства (Стандарт 6.2);
- при проведении таможенного контроля таможенная служба использует систему управления рисками (Стандарт 6.3);
- таможенная служба применяет анализ рисков для определения лиц и товаров, включая транспортные средства, которые должны быть проверены, и степени такой проверки (Стандарт 6.4);
- таможенная служба принимает стратегию оценки степени соблюдения законодательства в целях поддержки системы управления рисками (Стандарт 6.5).

Аналогичные требования установлены в Соглашении об упрощении процедур торговли (п. 4 ст. 7): «Таможенные администрации должны применять, по мере возможности, управление рисками к таможенному контролю в отношении ввоза, вывоза и транзитных перевозок, усилить таможенный контроль партий товаров с высокой степенью риска и ускорить выпуск партий товаров с низкой степенью риска. При управлении рисками необходимо использовать соответствующие критерии избирательности, такие как, помимо прочего, товарный код, род товаров, страна происхождения, страна, из которой отгружены товары, стоимость товаров, соответствие участников торговли критериям добросовестности, тип транспортировки и цель нахождения товаров на таможенной территории. Таможенные администрации должны разрабатывать и применять принципы управления рисками таким образом, чтобы исключить необоснованную или неправомерную дискриминацию либо скрытые ограничения в отношении международной торговли». Соглашение также рекомендует, насколько это возможно, исключить двойной контроль при выпуске товаров между членами Таможенного союза, если такой контроль производится при ввозе в страну или при вывозе из страны.

В Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли ВТамО выделено четыре элемента, на которых должны основываться современные методы работы таможенных администраций. Это — прежде всего обязательство последовательно подходить к вопросам управления рисками с целью решения вопросов безопасности. Это — гармонизация требований в отношении предварительного электронного уведомления о грузе при входящих, исходящих и транзитных отправлениях и организация досмотров грузов повышенного риска таможенной администрацией страны отправки по обоснованному запросу таможенной администрации страны импорта. И наконец — это определение преимуществ, которые таможенные службы будут предоставлять компаниям, соблюдающим минимальные стандарты безопасности международной цепи поставок товаров. Данные основные подходы постоянно обновляются, дальнейшее развитие базовых принципов закреплено в различных документах ВТамО (руководствах, рекомендациях, иных документах).

Положение о том, что таможенные органы используют систему управления рисками при выборе объектов и форм таможенного контроля, закреплено в ст. 94 Таможенного кодекса Таможенного союза и развито далее в ст. 128, в соответствии с которой «таможенные органы применяют систему управления рисками для определения товаров, транспортных средств международной перевозки, документов и лиц, подлежащих таможенному контролю, форм таможенного контроля, применяемых к таким товарам, транспортным средствам международной перевозки, документам и лицам, а также степени проведения таможенного контроля». При этом стратегия и тактика применения системы управления рисками определяется законодательством государств — членов Таможенного союза.

Проведение таможенного контроля на основе анализа рисков является прогрессивной формой работы таможенных администраций, поскольку, с одной стороны, позволяет таможенной службе высвободить ресурсы для контроля наиболее проблемных поставок, а с другой стороны, добросовестные участники торговли, находящиеся в так называемой зоне низкого риска, могут рассчитывать на ускоренный выпуск своих поставок с минимальными мерами таможенного контроля.

Внедрение **технологии «единого окна»** — еще одно упрощение процедур торговли, которое воплотили уже многие страны. Наибольший эффект внедрения «единого окна» проявляется при его использовании для организации работы в морских портах.

Пункт 4 ст. 10 Соглашения об упрощении процедур торговли устанавливает, что члены должны активно создавать или сохранять пункты, принимающие документы по принципу «единое окно», и/или требования к данным при оформлении импорта, экспорта или транзита, а также упрощать процедуры

таким образом, чтобы информация, предоставленная через «единое окно», не запрашивалась повторно другим пограничным ведомством, включенным в тот же пункт «единого окна». Кроме того, пункты «единого окна» в странах-участницах должны, где это возможно и целесообразно, использовать в таких пунктах электронный документооборот.

Члены должны стремиться создать или поддерживать «единое окно», позволяющее участникам ВЭД предоставлять участвующим органам или ведомствам документацию и (или) требуемые данные для ввоза, вывоза либо транзита товаров через единый пропускной канал. После проверки документов и данных участвующими органами или ведомствами результаты должны быть своевременно доведены до сведения заявителей через «единое окно».

Внедрение концепции «единого окна» обсуждается не один год как на уровне Российской Федерации, так и на уровне Таможенного союза. Сейчас Дорожная карта «Совершенствование таможенного администрирования» содержит лишь пункт, предусматривающий межведомственное электронное взаимодействие, но только в части обмена информацией о выданных разрешительных документах. На уровне Таможенного союза также обсуждается и планируется внедрение системы «единого окна» для трех стран-участниц на основе Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли. Внедрению механизма «единого окна» посвящено, в частности, решение Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 г. № 68.

Сегодня одна и та же информация для каждого государственного органа представляется отдельно, часто в разных форматах. В таможенный орган одна и та же информация может представляться несколько раз на разных этапах таможенного оформления: при прибытии товара, при временном хранении, транзите и декларировании товаров. Документы, которые требуют государственные контролирующие органы, на 80% содержат повторяющиеся данные. По оценкам экспертов, количество требуемых документов в наших морских портах достигает 64–77 форм в четырех-пяти экземплярах. Национальные «единые окна» — системы, позволяющие всем своим пользователям (государственным органам и участникам ВЭД) осуществлять все действия, установленные национальным законодательством в сфере регулирования импортно-экспортных операций, представляя все необходимые документы и сведения один раз в единый орган или единую автоматизированную систему. Согласно отчету Всемирного банка по международной торговле за 2012 г. система национального «единого окна» действует в 49 государствах.

Внедрение технологии «единого окна» предусмотрено Планом по улучшению ситуации в морских портах, утвержденным распоряжением Правительства РФ № 739-Р от 30 апреля 2014 г.

Технология «единого окна» призвана ускорить информационные потоки между государственными органами и участниками ВЭД и за счет этого сократить их обоюдные издержки. В частности, участники ВЭД выигрывают от ускорения таможенной очистки и получения разрешения на отгрузку своего товара, благодаря чему сокращаются сроки поставки. Кроме того, благодаря тому, что в рамках «единого окна» происходит систематический сбор и обновление данных, применение механизма «единого окна» позволяет сделать процедуры торговли более простыми и безопасными. Кроме того, «единое окно» может предоставлять своим пользователям актуальную информацию об изменениях нормативных актов в области таможенно-тарифного регулирования, а также о ставках таможенных пошлин и сборов. Сбор, обработка и распространение информации с помощью «единого окна» позволит высвободить людские ресурсы, занятые в этой области в государственных или частных учреждениях, и тем самым сэкономить и направить их на решение иных задач и функций.

Внедрение электронного документооборота в рамках функционирования «единого окна» способствует снижению возможности проявления различных злоупотреблений и коррупции, так как сводит к минимуму непосредственное общение представителей государственных контролирующих органов и участников ВЭД.

Таким образом, краткий обзор лишь некоторых положений Соглашения об упрощении процедур торговли наглядно демонстрирует, что воплощение и имплементация предусмотренных в нем мер в законодательство и практику таможенных органов России и других государств — членов Таможенного союза позволит существенным образом снизить издержки у участников ВЭД.

Однако остаются некоторые вопросы, пока имеющие теоретический характер о соотношении положений Соглашения об упрощении процедур торговли и других международных норм в области таможенного дела, прежде всего Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, о правовом статусе обязательств членов Соглашения.

В заключение следует отметить, что снижение административных барьеров для осуществления торговых операций, особенно в нынешней экономической ситуации, окажет позитивное воздействие на положение многих компаний. Вне зависимости от вступления Соглашения в силу российские регуляторы могли бы использовать его положения уже сегодня для настройки институтов таможенного администрирования в целях содействия торговле.

Balandina G.¹

Facilitating trade or simplifying border procedures

The article is devoted to the Agreement on Trade Facilitation (TFA) approved by the 9-th WTO Ministerial Conference and accepted in December 2014 by the WTO General Council. The TFA is analyzed in detail including its significance for improvement of custom system of Russia, Byelorussia and Kazakhstan as well as problems and difficulties related to implementation of the agreement in under the existing circumstances.

Key words: *trade facilitation, customs regulations, transit, customs rules, WTO.*

1 Balandina Galina Vladimirovna – senior researcher Institute of Applied Economic Studies of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA).

Глобальная торговля биотопливом: использование ресурсов и парниковые газы при отсутствии общей политики

Описана и проанализирована глобальная внутриотраслевая торговля биотопливом, а также ее особенности, связанные с природоохранным законодательством в различных странах, которое было независимо друг от друга разработано на разных рынках и в разных юрисдикциях. Выдвинуты предложения и рекомендации в отношении того, как правительства могут способствовать достижению целей в области экологии, в том числе сокращению эмиссии парниковых газов без ущерба для достижения других целей, например продовольственной безопасности.

Ключевые слова: торговля, этанол, биотопливо, политика стимулирования использования биотоплива, мандаты, парниковые газы.

Введение

В последние годы мировая торговля биотопливом значительно возросла, несмотря на то, что в результате кризиса сельскохозяйственный и энергетический рынки подверглись сильным шокам, а глобальная политика в области достижения общего экологического благополучия была откровенно слабой. Развитие биотопливного сектора позволило не только открыть новые экономические перспективы, но и привело к непредвиденным экономическим, социальным и экологическим последствиям, в том числе связанным

¹ Мейер С. – старший экономист Министерства сельского хозяйства США, преподает в департаменте прикладной и аграрной экономики Университета Миссури, принимал участие в глобальных перспективных исследованиях ФАО, кандидат экономических наук (PhD). Шмидхубер Ж. – старший экономист ФАО, руководитель глобальных перспективных исследований ФАО, работал для различных международных организаций и различных международных исследовательских групп и инициатив, кандидат экономических наук (PhD). Баррьеро-Херл Ж. – экономист отдела экономики сельскохозяйственного развития ФАО.

с парниковым эффектом. Политики разных стран ищут наилучшие пути реформирования своей политики с целью улучшить результаты в экологической сфере и добиться большей согласованности в более широких областях, чтобы, например, сократить нищету, обеспечить продовольственную безопасность и расширить доступ к энергетическим ресурсам и новым технологиям.

В 2010 г. в глобальной биотопливной экономике произошло событие: возникла двусторонняя торговля биотопливом между Бразилией и Соединенными Штатами Америки — важнейшими производителями, потребителями и продавцами этанола. Бразильский этанол в основном производится из сахарного тростника, а американский — из кукурузы, но при этом их различить фактически невозможно. Внутриотраслевая торговля этанолом была известна и ранее, но до конца 2010 г. имела небольшие объемы и поэтому была незаметна или ее можно было игнорировать в глобальном масштабе. Значительное увеличение внутриотраслевой торговли этанолом между двумя названными странами началось в 2011 г., и теперь это уже было трудно не заметить. И здесь возникает вопрос о ее неочевидных причинах, а также о связанных с ней экономических и экологических издержках. По нашему мнению, учитывая нынешний курс этих стран, внутриотраслевая торговля между ними будет расти до неконтролируемых объемов, повышая издержки у потребителей, а кроме того, увеличивая выбросы парниковых газов.

1. Внутриотраслевая торговля продовольствием и сельскохозяйственным сырьем — традиционные теоретические объяснения

В то время как двусторонняя торговля дифференцированными продуктами от машин и до сыра является обычным делом, в литературе также имеются объяснения взаимной торговли недифференцированными продуктами, осуществляемой гораздо реже. В этом разделе мы рассматриваем возможность использования традиционных объяснений для такой торговли и обосновываем невозможность их использования для объяснения торговли этанолом между США и Бразилией после 2010 г.

Вопросы классификации и группировки данных по торговле. Часто классификация товаров в рамках классификаторов торговли недостаточна, чтобы различить товары, в действительности являющиеся разными.

Денатурированный и неденатурированный спирт (этанол) классифицируются на уровне четырех знаков кода Гармонизированной системы классификации и кодирования товаров (ГС) в группе 2207 (HS 2207), которая может включать другие нетопливные спиртовые продукты. Исторически торговля продуктами этой группы, отличными от безводного этанола, не была значительной. Наиболее существенной частью двусторонней торговли в данной группе является топливный этанол.

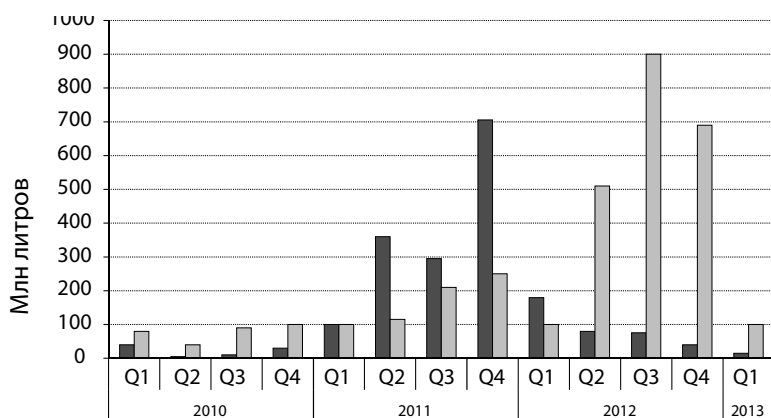
Сезонность. Годовая статистика по торговле может не отражать то, что страны иногда обменивают огромные количества гомогенного продукта с тем, чтобы удовлетворить сезонные потребности людей и уменьшить дефицит с помощью внутриотраслевого обмена товарами. Такая торговля может быть использована для смягчения фактора сезонности между двумя странами в северном и южном полушариях. Но если бы сезонность была ведущим фактором, то имели бы место сезонные колебания в течение года, например в связи с сезоном сбора кукурузы и сахарного тростника, когда ресурсы имеются в изобилии, достаточны для покрытия потребностей в кормах и компенсируют смену товара в запасах. Однако наблюдаемые торговые потоки этанола в последнее время показывают, что внутриотраслевые торговые потоки увеличивались и уменьшались одновременно, или проциклично, а не прерывисто, или контрциклично (рис. 1), особенно с учетом бразильского экспорта в США через Карибские страны (см. рис. 1, б)¹. Ситуация в 2012 г. была другой вследствие засухи.

Приграничная торговля. Данный вид торговли относится к странам с протяженными границами или испытывающим проблемы с эффективными внутренними транспортными путями между регионами-производителями и регионами-потребителями, когда прибыльнее получать гомогенные продукты через границу ввиду более низких транспортных издержек. Издержки перевозки этанола между двумя странами больше, чем издержки перевозки между центрами производства этанола и центрами потребления в США, хотя следует отметить, что потенциально высокие внутренние издержки его перевозки внутри Бразилии должны быть проверены². Не используя для объяснения внутриотраслевой торговли этанолом перечисленные причины, на наш взгляд, ее можно объяснить различиями в политике регулирования данного сектора в США и Бразилии³.

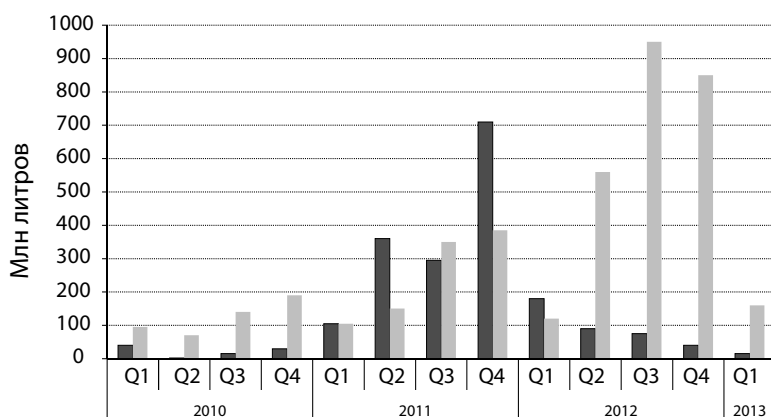
1 В течение данного периода США ввели тариф в размере 0,54 долл. за галлон этанола. Но для стран Карибского бассейна в качестве преференции он не применялся. При этом большая часть этанола, поставляемого из указанных стран, поступала в них из Бразилии.

2 По данным Минсельхоза США, стоимость железнодорожной транспортировки из юго-западной части штата Айова в Калифорнию в 2007 г. составляла 0,13 долл. за галлон [12], стоимость транспортировки из Бразилии в США — 0,18 бразильских реала за один литр, что с учетом курса 2,15 реала за долл. составляет примерно 0,32 долл. за галлон [2].

3 В теории потребительского спроса данная ситуация описывается как товар доверия. Иными словами, это — ситуация, когда потребитель не может оценить товар даже после его покупки и потребления [9].



а



б

Рис. 1. Квартальные данные по торговле этанолом между Бразилией и США в 2011–2013 гг.: а — без учета поставок через страны Карибского бассейна; б — с учетом поставок через страны Карибского бассейна, млн литров
(■ — США–Бразилия; ■ — Бразилия/страны Карибского бассейна–США)

Источник: Global Trade Information Services (GTIS).

2. Внутриотраслевая торговля как результат дифференциации продуктов

Заявленные цели биотопливной политики США довольно обширны: от внутреннего энергетического производства и самообеспеченности до желания решить глобальные проблемы, такие как снижение выбросов парниковых газов и проблемы финансовой поддержки фермеров. Субсидии для производства этанола на федеральном уровне были введены в 1978 г. Актом об энергетических налогах путем освобождения этанола от акцизного налога

на бензин, равного 0,40 долл. за галлон (~0,11 за литр). Такое решение было принято ввиду топливных эмбарго ОПЕК 1970-х годов, а также желания сократить энергетическое потребление и зависимость от импорта¹. В 1980 г. была введена пошлина на импорт размером 0,54 долл. за галлон (~0,14 долл. за литр)². Пошлина не оказала явного влияния на импорт топлива или производство кормов.

Последующие изменения в Акт о чистом воздухе в 1990 г., а также рост влияния потребления моторного топлива на качество воздуха стали началом изменения политики в области возобновляемых ресурсов в сторону решения экологических проблем. В 2005 г. «Акт об энергетической политике» дополнительно ввел требование обязательных количественных объемов (мандатных количеств) потребления возобновляемого топлива в объеме 4 млн галлонов на 2006 г. с увеличением до 7,5 млн галлонов (28,4 млн литров) к 2012 г. в дополнение к налоговым льготам для поставщиков топлива и тарифу на импорт.

Сектор производства этанола получил дополнительный стимул после введения запрета на использование в качестве топлива оксигената МТВЕ (тетра-метил бутилена) вследствие того, что он загрязнял подземные воды. На практике он замещался этанолом. Это существенно увеличило спрос и вылилось в расширение сектора этанола в начале 2007 г. Акт об энергетической политике 2005 г. при установлении обязательных объемов использования этанола при производстве топлива (мандатов) также послужил началом практике дифференциации возобновляемых видов топлива на основе сырья или методов производства, например, путем определения целлюлозного биотоплива и приравнивания 1,0 галлона биотоплива из целлюлозосодержащего сырья к 2,5 галлонам возобновляемого топлива (этанол на основе кукурузы) при выполнении обязательных количественных требований при смешивании (мандатных количеств).

Система количественных мандатов была также изменена и расширена Актом об энергетической независимости и Актом о безопасности 2007 г. (EISA).

Поскольку многие причины расширения политики в области биотоплива уже названы, следует отметить, что главный инструмент, используемый в США, — мандаты, содержит элементы экологического законодательства и нацелен на содействие развитию экологического и безуглеродного производства. В своей основе все классификации биотоплива больше опираются

1 Акцизный налог на бензин составлял 0,04 долл. на галлон. При доведении уровня смеси до необходимых 10% предусматривалась выплата в размере 0,40 долл. на галлон этанола.

2 Импортный тариф на этанол в 1980 г.

на критерии исходного сырья и процесс производства, чем на свойства конечного продукта (табл. 1). Эта политика создает возможность для формирования разных оптовых цен на биотопливо, основанных на его классификации, а также возможность для использования разницы в ценах между товарами из стран, имеющих разные классификационные схемы.

Несогласованная биотопливная политика, направленная на стимул производства и развитие экологически чистых и безуглеродных технологий, привела к дифференциации на уровне конечного продукта, которая, в свою очередь, может привести (и приводит) к международному обмену этанолом, физически являющимся одинаковым продуктом. Такая «спровоцированная политикой регулирования» торговли может вызвать дополнительные углеродные выбросы и неблагоприятные экологические последствия. При транспортировке тратится топливо под предлогом ресурсосберегающей политики, а транспортные издержки увеличивают общие издержки потребителей, таким образом подавляя спрос на возобновляемое топливо.

Далее необходимо сделать обзор существующей биотопливной политики и того, как она влияет на внутриотраслевую торговлю этанолом.

Таблица 1
Положения EISA в отношении классификации биотоплива

Mandate	Минимальное снижение выброса парниковых газов, %	Сырье и производственные процессы
Биотопливо из целлюлозосодержащего сырья (S)	60	Топливо полученное из целлюлозы или лигнина из возобновляемой биомассы (на существующих посевных площадях): сельскохозяйственные культуры, отходы при обработке урожая, искусственные лесные насаждения и отходы их переработки, отходы переработки хлопка и пищевые остатки
Биодизель (B)	50	Продукты дистилляции, полученные из растительных масел, животных жиров, отходов масло-жирового производства, и побочные продукты, исключая продукты нефтепереработки
Прогрессивное топливо (A)	50	Все перечисленное выше, а также сахар, крахмал, кроме кукурузного крахмала, биодизель, в том числе на основе продуктов, параллельных процессу нефтепереработки, бутанол, биогаз
Возобновляемое топливо (T)	20	Все перечисленное выше, а также этанол, полученный из кукурузного крахмала

Источник: составлено авторами.

3. Биотопливная политика США и возможности внутрииндустриальной торговли с Бразилией

Срок действия кредитов, субсидировавших использование этанола при производстве горючего в размере 0,45 долл. за галлон, истекли к концу 2011 г., а при производстве биодизеля в размере 1,00 долл. за галлон — в 2013 г. Но остается мандатная система, известная как Стандарт возобновляемых ресурсов 2 (RFS2), которая была введена с Актом об энергетической независимости и безопасности. Дифференциация биотоплива, подпадающего под RFS2, была еще более усилена (см. табл. 1), а обязательные объемы (мандатные объемы) были значительно расширены (табл. 2). Четыре класса мандатов были выделены в соответствии с типом топлива, сокращением выбросов парниковых газов по отношению к базовому уровню, свойственному бензину или дизельному транспортному топливу, сырьем и процессами изготовления. Мандаты (возобновляемое топливо, прогрессивное (второго поколения) биотопливо, биодизель и «целлюлозное» биотопливо) являются не индивидуальными мандатами (обязательными объемами для использования), а количественными минимумами в рамках общего мандата (обязательного объема для использования) по возобновляемому топливу (рис. 2).

Для биотоплива на основе растительной массы (целлюлозы) (S) и биодизеля (B) установлены минимальные размеры потребления. Производство биотоплива на основе растительной массы, которое не ограничивается этанолом, зависит от размеров кормовой биомассы, используемой для производства топлива на основе целлюлозы или лигнина, которые снижают выброс парниковых газов по крайней мере на 60%¹. Биодизель представляет собой дистиллят, полученный из кормовых культур, таких как растительные масла, или из животных жиров, и снижает выбросы парниковых газов как минимум на 50%. Квоты на прогрессивное биотопливо (A) больше (или равны) суммы объемов на биотопливо на основе целлюлозы и биодизеля, в результате чего образуется некоторый (неопределенный) разрыв в количестве ($O = A - D - S$), которое обеспечивается прочими видами прогрессивного биотоплива (O)².

1 Как это определено в Законе об энергетической политике от 1992 г.

2 Предполагаемый метод подсчета разрыва для прогрессивного биотоплива осложняется тем, что мандат на биодизель измеряется в физических галлонах, но каждый физический галлон рассматривается как 1,5 галлона к прогрессивному и общему мандатам. Поэтому дефицит рассчитывается как прогрессивный мандат — целлюлозный мандат — биодизельный мандат $\times 1,5$ или приравнивается к нулю, в зависимости от того, что больше.

Прогрессивное биотопливо, которое может смешиваться, характеризуется в зависимости от вида сырья и снижения выброса парниковых газов. Оно должно уменьшать выбросы как минимум на 50%. В данную категорию включается в явном виде этанол, произведенный из сахарного тростника, и исключают этанол, произведенный из кукурузного крахмала. Объемы прогрессивного биотоплива входят в более широкую категорию объемов возобновляемого топлива. Его включение создает «топливный разрыв» ($C = T - A$), покрываемый этанолом из кукурузного крахмала (см. табл. 2 и рис. 2). Топливо из других видов сырья, производство которого осуществляется в незначительных объемах, может входить в более крупные категории, являющиеся менее ограниченными.

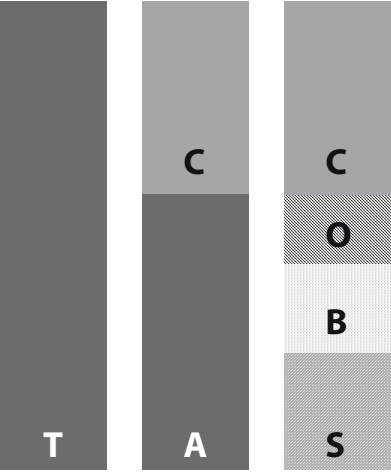


Рис. 2. Графическое представление данных табл. 2:
обязательные (мандатные) количества:
T = Возобновляемое топливо;
A = Прогрессивное топливо;
B = Биодизель;
S = Биотопливо из целлюлозосодержащего сырья;
Количественный разрыв C = Разрыв использования возобновляемого топлива;
O = Разрыв использования прочего прогрессивного топлива

Источник: составлено авторами.

Например, этанол из сахарного тростника, произведенный вне прогрессивного «мандата», может быть использован в рамках общих объемов возобновляемого топлива, вытесняя этанол, произведенный из кукурузного крахмала, однако обратная замена не допускается. Это создает определенную иерархию различных видов биотоплива, хотя физически товар (в данном случае — этанол) дифференцировать невозможно [9].

Законодательно установленные объемы биотоплива, приведенные в табл. 2, демонстрируют, что, хотя текущие мандатные объемы предусматривают превалирующую долю для метанола из кукурузного крахмала (C), этот объем увеличивается медленнее, чем общий объем (T), что создает спрос на прогрессивный вид этанола (A) и биотопливо на основе целлюлозы, спрос на которые увеличивается более высокими темпами. Если в 2013 г. метанол из кукурузного крахмала составлял около 83% всего объема, то к 2015 г. рост его доли должен прекратиться, а к 2020 г. она снизится до 50% и будет продолжать снижаться.

Таблица 2

Размеры обязательных объемов (мандатов) в США в соответствии с их законодательством (EISA 2007)

Вид топлива	Годы													
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	(млн галлонов)													
Возобновляемое топливо (T),	11 100	12 950	13 950	15 200	16 550	18 150	20 500	22 250	24 000	26 000	28 000	30 000	33 000	36 000
в том числе прогрессивное топливо (A)	600	950	1350	2000	2750	3750	5500	7250	9000	11 000	13 000	15 000	18 000	21 000
в том числе биотопливо из целлюлозосодержащего сырья (S)	0	100	250	500	1000	1750	3000	4250	5500	7000	8500	10 500	13 500	16 000
в том числе биодизель (B)	500	650	800	1000	1280	1280	1280	1280	1280	1280	1280	1280	1280	1280
Разрыв использования возобновляемого топлива (C) = (T – A)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Разрыв использования прочего прогрессивного топлива (O) = (A – 1,5 × B – S)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Поскольку различные виды биотоплива неразличимы для потребителей, при розничной продаже цены на них одинаковы¹. Поэтому дополнительные преимущества должны быть трансформированы в ценовые стимулы с использованием электронных систем учета, которые могут отслеживать выполнение обязательных объемов использования. Электронная система классификации, используемая для учета выполнения требований регулирования, — Возобновляемые идентификационные номера (RIN), — позволяет идентифицировать объемы возобновляемых видов топлива на оптовом рынке. С помощью системы RIN можно идентифицировать товар, принадлежащий к верхней из четырех категорий, включая объем и происхождение.

Система RIN используется производителем для идентификации каждой партии топлива, фиксируемой в системе Агентства США по охране окружающей среды (*Environmental Protection Agency*, EPA). Идентификатор RIN сопровождает топливо и может быть аннулирован только в момент его смешивания. Таким образом, оптовая цена биотоплива отражает исходную цену в системе RIN. После того как возобновляемое топливо прошло смешивание, RIN могут быть использованы для выполнения «мандатных» обязательных объемов или проданы другим компаниям для смешивания и выполнения их обязательств в процессе смешивания как в европейской системе «зарегистрируй и объяви» [10].

Вполне вероятно, что каждый класс RIN будет иметь различные цены и, даже если топливо одинаковое в физическом смысле, может иметь разную цену с точки зрения системы выполнения требований «мандатных» объемов. Дифференциация RIN, основанная на различии процессов производства, создает возможность для арбитражных операций, так как физически идентичный товар может поставляться между странами и обращаться в рамках различных систем идентификации.

В целом предполагается, что большая часть «разрыва» прогрессивной квоты (O) из RFS 2 будет компенсирована импортом этанола, полученного из сахарного тростника или благодаря использованию биодизеля сверх его «мандатного» объема, поскольку других источников биотоплива в США нет [6]. Величина этого разрыва влияет на объем импорта в США этанола из Бразилии и его экспорта из США в Бразилию.

¹ Потребители могут обращать внимание лишь на содержание этанола и биодизеля в топливе, а не на их классификацию по мандатам (только если не введена определенная маркировка). Однако исследования потребительского спроса не демонстрируют высокую готовность платить за биотопливо [4].

4. Дефицит биотоплива на основе целлюлозы и потенциал для быстрого развития торговли

Агентство по охране окружающей среды, столкнувшись с недостатком мощностей для производства биотоплива на основе целлюлозы для покрытия обязательных объемов в рамках «мандата» в 2010–2013 гг., было вынуждено существенно сократить объемы «мандатного» топлива данного вида, чтобы оставить на том же уровне общий объем (табл. 3). В действительности ежегодные объемы производства никогда не превышали 1% целевого объема. Недостаток этанола, произведенного из целлюлозы, и решение ЕРА сохранить объемы в рамках «мандата» ведут к тому, что разрыв в объемах биотоплива увеличивается и создает дополнительный спрос на прочие, неопределенные его виды. Это отмечалось уже в 2011 г. (табл. 4), а также способствовало увеличению импорта этанола в США из Бразилии и большому предложению этанола из кукурузного сиропа, что привело к росту экспорта в Бразилию, где и так отмечался рост производства этанола и сахарного тростника ввиду высокого спроса на внутреннем рынке.

Таблица 3
Изменения установленных ЕРА обязательных объемов биотоплива на основе целлюлозы

Вид топлива	Годы			
	2010	2011	2012	2013
	Млн галлонов			
Биотопливо на основе целлюлозы EISA-2007	100	250	500	1000
Биотопливо на основе целлюлозы, установленное ЕРА для компенсации дефицита	6,5	6,6	8,65	14
	%			
Компенсационные количества ЕРА — в % общих обязательных объемов EISA	6,5	2,6	1,7	1,4

Источник: US Environmental Protection Agency Rule Making for EISA 2007 Legislation.

Если не учитывать дефицит производства метанола на основе целлюлозы, потенциальный рынок (объем «мандатного» рынка) для импортного метанола в США, несмотря на наличие количественного разрыва для прогрессивного биотоплива (О), в 2022 г. может вырасти до 3,08 млн галлонов (см. табл. 2). Если производители этанола на основе целлюлозы по-прежнему не смогут соответствовать прогнозам, а ЕРА продолжит свою политику сохранения общих уровней объемов при снижении объемов для этанола на основе целлюлозы, ситуация быстро станет неуправляемой. Если предположить, что 25% количеств «мандата» для этанола на основе целлюлозы будут реализованы, потенциальная потребность в прогрессивных видах

биотоплива вырастет к 2022 г. до 15,08 млн. галлонов (табл. 4). Этот объем превосходит ежегодный объем производства этанола в Бразилии в последние годы, что вполне достаточно для дестабилизации торговли между США и Бразилией.

Таблица 4
Фактические и прогнозируемые компенсационные объемы биотоплива на основе целлюлозы и возможные разрывы спроса и предложения для прочих видов биотоплива, млн галлонов

Показатель	Годы						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Мли галлонов						
Отмененные объемы в рамках «мандатов» биотоплива на основе целлюлозы (SW)	0	25	25	33	946	1656	2839
Замещение прочими видами прогрессивного топлива (OW) = (A – 1.5 × B – SW)	0	0	125	467	580	1393	2830
Показатель	Годы						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Мли галлонов						
Отмененные объемы в рамках «мандатов» биотоплива на основе целлюлозы (SW)	4022	5205	6624	8044	9937	12 776	15 142
Замещение прочими видами прогрессивного топлива (OW) = A – 1.5 × B – SW)	4268	5705	7330	8955	10 455	12 705	15 080

Источник: оценка авторами реализации законодательства EISA 2007.

5. Спрос на этанол и барьер на стадии производства топлива

Сценарий, представленный в табл. 4, показывает ситуацию, когда США могут импортировать 15 млн галлонов этанола из Бразилии. Однако способность США потребить такое большое количество сверх 15 млн галлонов этанола, производимого из кукурузного крахмала, вызывает сомнения. До последнего времени нормы для использования (смешивания) этанола при производстве топлива для обычных автомобилей составляла 10% (E10). При производстве топлива для автомобилей с гибкой топливной системой (FFV) доля этанола при смешивании может достигать 85%. Но число

таких автомобилей ограничено, и сеть по реализации такого топлива сосредоточена в основном на Среднем Западе США, далеко от густонаселенных районов и побережья. Исходя из общего спроса на моторное топливо в 140–150 млн галлонов в год и потребления этанола в США в 2011 г. объемом в 14 млн галлонов при незначительном уровне продажи топлива типа E85 спрос в 10% общего объема рынка топлива при смешивании будет близок к уровню его полного насыщения [9].

Существующие правила ЕРА позволяют автомобилям, произведенным после 2001 г., использовать до 15% этанола. Однако ограничения со стороны спроса остаются между автомобилями, произведенными до и после 2001 г.: потребители могут использовать только то или иное топливо. Поэтому сложно проследить использование различных видов топлива. Многие новые автомобили приспособлены и сейчас к топливу E10. Имеются технические трудности в топливной системе, топливные насосы не смогут обеспечить подачу топлива как E10, так и E15. Все эти обстоятельства ограничивают возможности использования E15, мешая преодолению барьеров при производстве топлива [13].

Дальнейшее снижение использования моторного топлива обусловлено более высокими требованиями стандартов снижения среднего потребления топлива, которым должны следовать автопроизводители. Все это только сокращает спрос и усложняет проблему выполнения требований обязательным объемам использования биотоплива, поскольку «мандатные» количества не меняются. Наличие барьеров при использовании биотоплива при производстве конечного продукта влияет на условия конкуренции и возникновение разрывов в потреблении и спросе на рынке. Чтобы выполнить требования по его использованию при производстве готового топлива и добиться снижения цены на этанол с точки зрения розничного рынка топлива, потребуется импорт биотоплива. Это приведет к вытеснению излишков произведенного в США этанола, который не может быть использован внутри страны в рамках существующих разрывов, с внутреннего рынка на экспортный. Кроме того, это приведет к более острой конкуренции биодизеля (объемы, превышающие собственные обязательные объемы использования биодизеля (B)) с импортным этанолом на основе сахара за объемы для заполнения разрывов на рынке прочих видов прогрессивного топлива (O). Это возможно, так как ограничения для использования топлива на основе дистиллятов менее строгие.

Цены на биодизель и цены в рамках системы RIN могут способствовать ускорению и развитию внутриотраслевой торговли между США и Бразилией. Использование в США биодизеля для закрытия разрыва в использовании прогрессивного топлива не может остановить трансграничную торговлю, но может изменить ассортимент торговли. В США могут покрывать часть потребности в биодизеле импортом из Южной Америки и «вернуть» часть топлива на эти рынки в виде этанола. В Бразилии также действует требование

по минимальной пропорции использования биодизеля¹, что тоже усложняет базу для обмена этанолом и биодизелем между США и Бразилией.

Взаимная внутриотраслевая торговля Бразилии и США, скорее всего, не может представлять собой обмен литр за литр. Пропорции обмена будут меняться из года в год в зависимости от соотношения цен на исходное сырье (сахар и кукурузу), ограничения в правилах смешивания, транспортных издержек и цен на нефть. Расходы, связанные с транспортировкой, одинаково негативно влияют на потребление топлива в обеих странах. Относительные эластичности, отражающие применение мер регулирования, либо то, как потребители реагируют на изменение цены или транспортных издержек, будут определять, кто покрывает транспорт, издержки и объемы межконтинентальных перевозок этих товаров. По мере ужесточения регулирования в Бразилии в области требований по использованию биотоплива при производстве (смешивании) конечного продукта внутриотраслевая международная торговля будет расширяться. В Бразилии фактически отсутствуют обязательные требования в отношении использования, поскольку спрос выше, чем минимальные требования об использовании биотоплива. В США такие требования являются обязательными. Потребители готовы использовать больше, но существуют законодательные ограничения. Поэтому рынок недостаточно гибкий при низкой эластичности потребления. Американские потребители, скорее всего, будут покрывать транспортные издержки, и обратных поставок этанола в Бразилию не будет.

6. Политика Бразилии и ее ответ

Во время нефтяного эмбарго 1973 г. и последовавшего за этим роста цен Бразилия импортировала около 80% топлива для покрытия внутренних потребностей. При этом низкие мировые цены на сахар оказывали существенное давление на его производителей [5]. Национальная программа по спирту (*National Alcohol Program, Proalcool*) была запущена в 1975 г. с целью экономии иностранной валюты и развития сельскохозяйственного производства. Производство спирта стимулировалось активными мерами государства, включающими фиксирование цен, обязательные закупки, налоговые льготы для этанола, автомобилей, которые могли использовать в качестве топлива чистый этанол (E100). Кроме того, были введены минимальные требования для этанола при смешивании в процессе производства топлива, которые не понуждали производителей автомобилей к немедленным действиям, хотя в течение 1980-х годов и стимулировали продажи автомобилей, способных использовать чистый этанол.

¹ В 2011 г. уровень биодизеля в смеси равнялся 5%, а далее предполагалось его повышение до 10% в течение трех лет.

Рост цен на сахар, снижение цен на нефть и повышение фиксированных цен на этанол существенно задержали развитие сектора. В первой половине 1990-х годов Бразилия стала импортером этанола. В 1993 г. Бразилия приняла законодательство, требующее использование 20–25% этанола при производстве любого топлива. К концу 1990-х годов цены на этанол были либерализованы вместе с ценами на топливо, сахар, хотя для этанола сохранились налоговые льготы, создававшие для него преимущество по отношению к бензину.

В 2004 г. продажи автомобилей, которые могут использовать этанол, — автомобилей с гибкой топливной системой (*Flex Fuel Vehicles*, FFV), резко возросли после введения для них правительством налоговых льгот, как это было сделано для автомобилей, которые могли применять чистый этанол. Рост продаж автомобилей FFV был стремительным: они составляли большинство автомобилей, проданных в 2005 г., и почти 90% продаж 2008 г. Сейчас этанол, поступающий на рынок в Бразилии, потребляется двумя способами: первый — чистый этанол (E100) для соответствующих автомобилей, парк которых быстро растет; второй — путем смешивания с бензином для FFV, доминирующих в продажах автомобилей. Потребители с FFV могут использовать оборудование для смешивания топлива и варьировать долю этанола между законодательно установленным минимумом и технически возможным максимумом в зависимости от соотношения цен на бензин и этанол. Такие автомобили технически допускают большой диапазон использования этанола. При этом обязательный уровень в 20–25% является минимальным. Потребители могут очень гибко реагировать на изменение цен в рамках указанного выше диапазона. Потребители, использующие автомобили на чистом этаноле, нечувствительны к изменению цен в краткосрочном плане (они не могут отказаться от использования этанола), но могут поменять в дальнейшем автомобили. Минимальные требования при смешивании поддерживают спрос на этанол, но не делают различия между видами сырья для его производства и не влияют на процесс смешивания. Эти требования создают механизм для внутриотраслевой торговли.

Анализируя статическую ситуацию (рис. 3), можно заметить, что, когда политика США стимулирует импорт из Бразилии, чтобы покрыть спрос в рамках «мандатных» объемов прогрессивного топлива, цены на этанол повышаются, стимулируя его реимпорт из Бразилии. Объемы замещения зависят от состояния предложения на внутреннем рынке по отношению к спросу и обязательным объемам, определяемым предписанными нормативами при смешивании топлива. Сдвиг в предложении для внутреннего потребления может произойти при спаде производства или росте спроса. Если в Бразилии равновесие достигнуто на таком уровне, что законодательные нормы не действуют как обязательные (см. рис. 3, линию $S_1 - D$), рост импорта из США снизит домашнее предложение с уровня S_1 до S_2 , а потребители могут уменьшить потребление этанола путем сокращения его доли при смешивании топлива для автомобилей FFV. При этом

адаптация бразильского рынка произойдет благодаря снижению внутреннего спроса ($Q_1 - Q_2$), что приведет к небольшому изменению цен ($P_1 - P_2$), которое может быть недостаточным для того, чтобы привлечь большие объемы импортного этанола для замещения экспортных объемов. Если требования более ограничительные ($S_3 - S_4$), это может вызвать импорт. При этом наиболее вероятным поставщиком будут США, как уже было в 2011 г.

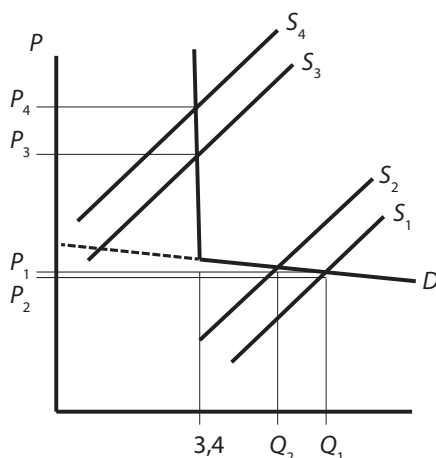


Рис. 3. Поведение бразильского рынка этанола

Источник: составлено авторами.

7. Взаимодействие с директивой ЕС по возобновляемой энергии

Обсуждение внутриотраслевой торговли, обусловленной политикой регулирования, ограничивалось рынками США и Бразилии. Однако, несмотря на то, что ЕС является небольшим импортером бразильского этанола ввиду того, что он ориентирован на использование биодизеля как основного компонента биотоплива (покрывает более 80% потребления биотоплива в 2011 г.), последние тенденции в политике ЕС, транспортные издержки и развитие рынков создают потенциал для будущего развития торговли биотопливом между ЕС, США и Бразилией.

8. Политика ЕС

Политика ЕС по развитию возобновляемых источников энергии на транспорте была начата в 2003 г. принятием Директивы 2003/30/ЕС, в которой содержались целевые показатели до 2010 г. Однако, учитывая медленное

начало реализации программы, она была продлена до 2020 г., а целевой уровень увеличен с 5,75 до 10% как часть пакета мер, связанных с изменением климата в 2009 г.¹.

Новый пакет мер не делает различий между источниками возобновляемой энергии (возобновляемые источники электроэнергии, гидроэнергетика, биотопливо, прочие виды вторичного топлива, морские источники энергии) при достижении поставленной цели — в 10% общего потребления, однако основной упор делается на биотопливо. Последние прогнозы стран-членов ЕС в рамках их национальных планов по возобновляемой энергетике показывают, что достижение поставленной цели будет на 88% обеспечено благодаря биотопливу [1], а из него 3/4 составит биодизель².

Пакет мер, связанных с изменением климата, также устанавливает минимальные цели по снижению выбросов парниковых газов. Предусматривается их сокращение на 35% по сравнению с использованием традиционных (углеродных) источников топлива к 2017 г., на 50% — к 2018 г. и даже на 60% для объектов, производство которых начато в 2018 г.³ Кроме того, названный пакет мер включает критерий стабильного развития, требующий верификации достижения целей по снижению выбросов парниковых газов. Налоговые льготы и система квот на выбросы являются основными стимулами для достижения этих целей (ЕС 2012). Необходимость принимать во внимание требования по снижению выбросов парниковых газов может привести к двум последствиям: во-первых, косвенный эффект изменения использования сельскохозяйственных площадей (ILUC), во-вторых, прямой эффект. На рис. 4 показаны данные о потенциальных эффектах снижения выбросов парниковых газов при использовании биотоплива на основе различного сырья. Эффекты существенно различаются в зависимости от косвенных эффектов и того, используется сырье для производства биодизеля или этанола. Если не учитывать косвенные эффекты, независимо от того, как используется сырье (для получения биодизеля или этанола), снижение выбросов достигает или превышает 50%. Если не учитывать возможные ба-

1 Климатический и энергетический пакет предполагает пересмотр трех основных директив ЕС: Директивы о возобновляемой энергии (Directive 2009/28/EC), Директивы о системе торговли выбросами (Directive 2009/29/EC) и Директивы о качестве топлива (Directive 2009/30/EC).

2 Исключено биотопливо, получаемое из основного лесного фонда, лугопастбищных угодий с высоким уровнем биологического разнообразия, защищенных территорий или зон с повышенным содержанием углерода.

3 21 649 килотонн в нефтяном эквиваленте биодизеля (65,9%) и 7307 килотонн в нефтяном эквиваленте этанола (22,2%) общего количества 32 859 килотонн в нефтяном эквиваленте возобновляемой энергии в общем уровне потребности транспортного сектора.

рьеры в сфере производства конечного продукта (при смешивании готового топлива), это будет способствовать расширению использования сельскохозяйственных культур для производства биотоплива. Если же принимать во внимание косвенные эффекты, то, напротив (как отмечает *Laborde* [5]), это приведет к истощению всех ресурсов для традиционного получения биодизеля в рамках программы развития возобновляемых источников энергии. При прочих равных условиях такой сценарий предполагает, что в ЕС произойдет резкий сдвиг в сторону производства этанола с использованием при этом всех ресурсов. Только производство этанола на основе сахара в Бразилии сможет обеспечить необходимые количества. Оценки *Laborde* показывают, что для выполнения установленных требований к 2020 г. ЕС необходимо будет импортировать из Бразилии этанол объемом в 6 500 тыс. т в пересчете на нефть. Это потребует увеличения площадей под сахарным тростником на 500 тыс. га, если импортные пошлины на этанол останутся на существующем уровне, и 1 млн га, если они будут снижены¹.

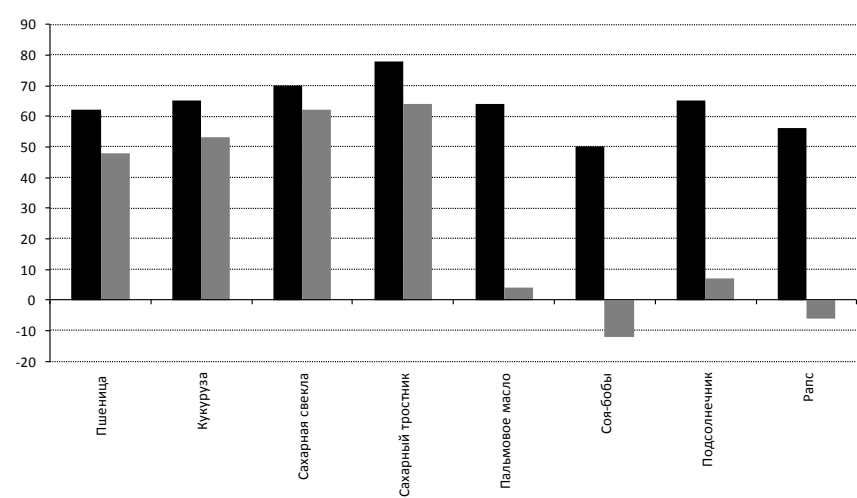


Рис. 4. Снижение выбросов парниковых газов в ЕС в результате использования биотоплива:
■ — прямой эффект; ■ — эффект с учетом изменения площадей

Источник:[7].

Исходя из средней урожайности в Бразилии 96,7 т с га ЕС будет импортировать 3,5 млрд л этанола (920 млн галлонов), что соответствует от 48 до 96 млн т в эквиваленте сахара². На практике подобное увеличение импорта

1 19,2 евроцента за литр, или приблизительно 85 американских центов за галлон.
2 Учитывая 73,71 л этанола на 1 т сахарного тростника. Данные показатели также включают увеличение мандатного количества в Бразилии с 20 до 35%.

этанола неосуществимо ввиду того, что в ЕС многие транспортные средства работают на дизельном топливе. Подобная структура парка потребует увеличения доли этанола в готовом топливе выше 45%. К такому сдвигу ЕС технически не будет готов. При этом такое резкое увеличение импорта в ЕС вызовет дефицит этанола для покрытия собственных потребностей на внутреннем рынке Бразилии и стимулирует его импорт уже в Бразилию. При этом импортные потребности Бразилии могут быть покрыты только США. Существующая политика ЕС в области рынка биотоплива в рамках Директивы по возобновляемому топливу является результатом решимости Еврокомиссии включить косвенный эффект от использования сельскохозяйственных площадей (TLUC) в оценку сокращения выбросов парниковых газов. Если и США, и ЕС будут включать косвенные эффекты от использования сельскохозяйственных площадей, они придут к противоположным результатам и будут использовать разные критерии для оценки достижения целей. В ЕС включение показателей ILUC выводит биодизель с рынка в рамках Директивы по возобновляемой энергии (RED), однако включает в сферу ее действия этанол. Производство этанола будет конкурировать с более дешевым импортом. Существующая политика требует импорта этанола для того, чтобы обеспечить соответствие требованиям экологической политики, для чего необходимо использовать критерий устойчивости и системы баланса биомассы в противоположность принципу регистрации использования продукта (ст. 18 Директивы).

Ситуация может быть нормализована, и стимулы для роста производства биотоплива будут созданы, если учитывать фактор устойчивости рынка биотоплива. Если США ввозят значительные объемы из Бразилии, чтобы покрыть свои потребности, избытки этанола, получаемые в США из кукурузы, могут поступить на европейский рынок, чтобы покрыть потребности для достижения цели использования 10% возобновляемой энергии на транспорте¹, а неиспользуемый в Европе биодизель может быть направлен на экспорт.

9. Биотопливный туризм — не всегда международный

Несогласованная политика национальных правительств, ведущая к незначительным выигрышам в использовании биотоплива, не ограничивается национальными рамками. В соответствии с Исполнительным законом Калифорнии S-1-7 Калифорнийское управление воздушных ресурсов (CARB)

¹ *Этанол, получаемый из сахарного тростника, и этанол, получаемый из кукурузы, будут в равной степени зафиксированы в 10% включении возобновляемой энергии в транспортный сектор. Более высокое сокращение выбросов парниковых газов от этанола, получаемого из сахарного тростника, внесет дополнительный вклад в сокращение на 20% выбросов парниковых газов в энергетическом секторе.*

ввело в действие стандарт низкоуглеродного топлива (LCFS), устанавливающий для отдельных видов топлива параметры по снижению выбросов парниковых газов¹. При этом необходимо, чтобы топливо потреблялось в пределах Калифорнии, однако соответствующие Возобновляемые идентификационные номера могут быть использованы в рамках общенациональной программы — Стандарт возобновляемых ресурсов 2². Таким образом, топливо из возобновляемых ресурсов может учитываться в рамках как Калифорнийского стандарта низкоуглеродного топлива, так и Стандарта возобновляемых ресурсов 2, так же, как и топливо, используемое в пределах штата. Однако различия между оценкой снижения выбросов в Калифорнии и федеральным Агентством по охране окружающей среды оказывают влияние на производство топлива. В соответствии с нормами Калифорнии теоретически каждый шаг в увеличении использования возобновляемого топлива сказывается на оценке выбросов и ведет к повышению стоимости топлива в данном штате. Однако эффект уменьшается вследствие того, что каждая партия топлива может учитываться одновременно в рамках и Калифорнии, и федеральных механизмов.

Импортные поставки из Бразилии могут быть перенаправлены в калифорнийские порты, что будет соответствовать LCFS. При этом будут использоваться Возобновляемые идентификационные номера, и топливо будет перепродаваться в другие штаты. Биодизель станет производиться и потребляться на Среднем Западе, а Возобновляемые идентификационные номера будут передаваться калифорнийским производителям готового топлива, чтобы обеспечить соответствие федеральным требованиям. Однако при этом взаимное наложение федеральных требований и требований штата приведет к тому, что биодизель, а не кредиты для развития электронной промышленности, будут привлекаться в Калифорнию, снижая эффект сокращения выбросов ввиду необходимости транспортировки топлива. Если выбросы в Калифорнии снизятся под влиянием местного законодательства, то обстоятельство, что Возобновляемые идентификационные номера могут быть проданы в остальных 49 штатах, снизит общий эффект сокращения выбросов, а их общий баланс будет неочевидным из-за необходимости дополнительных перевозок, что может увеличить стоимость топлива для потребителя [6].

10. Внутриотраслевая торговля, стимулируемая политикой: эффекты и решения

Взаимодействие политики США и Бразилии в области биотоплива создает основу для внутриотраслевого обмена физически идентичными товарами,

1 <http://www.arb.ca.gov/fuels/lcfs/eos0107.pdf>

2 <http://www.arb.ca.gov/fuels/lcfs/lcfs.htm>

торговля которыми стимулируется только различиями в регулировании. Реальное развитие такой торговли будет определяться другими факторами. Необходимые изменения в политике Бразилии, а также на федеральном и региональных рынках США показывает рис. 5. Он характеризует положение в конце 2011 г., когда требуемый объем спроса на этанол в США был меньше обязательного количества, а импорт из Бразилии представлял собой альтернативу для потребления прогрессивного топлива в рамках обязательных количеств в США на данную категорию. При этом в Бразилии требования по минимальной доле биотоплива не представляли собой реального ограничения. Бразилия достигала равновесия на рынке благодаря экспорту в США, используя спрос на прогрессивное топливо и импортируя этанол из кукурузы из США.

Результатом политики регулирования становится торговля между этими странами, которая также вызывает транспортные издержки и дополнительные выбросы парниковых газов вследствие транспортировки. Это ведет к повышению цен на этанол в Бразилии, величина которого зависит от объема внутреннего предложения по отношению к обязательным объемам использования, установленным в Бразилии, и соотношения обязательных количеств и реального внутреннего спроса (как это обсуждалось ранее, см. рис. 3). С повышением цен на этанол в Бразилии может развиваться экспорт этанола из США.

Общий результат — более высокие цены на этанол в Бразилии, более высокие цены на традиционный этанол в США и более низкие цены на прогрессивные виды топлива (по сравнению с ситуацией, когда торговля отсутствует), а также и дополнительные транспортные расходы. Реальный объем торговли и размер ценовых различий будут зависеть от множества факторов. Примером только одного из них является уровень цен на нефть, влияющий на фактический спрос на этанол. Если цена на нефть растет, то спрос на этанол должен увеличиться по отношению к объемам, установленным правилами регулирования (в зависимости от того, как будут действовать ограничения при производстве готового топлива), и вызвать повышение цен на этанол из кукурузы по отношению к бензину и в США, и в Бразилии. Если американский и бразильский рынки характеризуются высокой эластичностью, то при прочих равных условиях это приведет к снижению соотношения цен на обоих рынках: импорт этанола в США покроет дефицит в категории прогрессивного топлива, но не вызовет пропорционального изменения цен в Бразилии, что будет означать отсутствие сильной реакции со стороны американских экспортеров.

Урожайность сахарного тростника и кукурузы существенно влияет на внутриотраслевую торговлю, но оказывает противоположное влияние на объемы торговли этанолом. Повышение урожайности тростника увеличивает ресурсы этанола в Бразилии. Это ведет к росту предложения и снижению потребности в импорте из США для покрытия потребностей, обусловлен-

ных требованиями об обязательной доле этанола в горючем. Напротив, низкие урожаи кукурузы в США ведут к сокращению избытков этанола на основе кукурузного крахмала, который может быть направлен в Бразилию «в обмен» на поставки бразильского этанола из сахарного тростника¹.

Такая ситуация, например, сложилась в США в результате засухи в 2012 г. Рисунок 2 свидетельствует о резком росте поставок этанола из Бразилии в США, тогда как экспорт из США в Бразилию существенно снизился. Импорт в США осуществляется и при отсутствии засухи, чтобы покрыть потребности в недостающих объемах топлива в категории прочих видов прогрессивного топлива. В то же время рост экспорта США в Бразилию замедлился ввиду сочетания таких факторов, как увеличение ресурсов кукурузы в Бразилии и повышение цен на кукурузу, приведшие к снижению конкурентоспособности американского этанола на бразильском рынке. Объем торговли будет зависеть от относительного уровня эластичности спроса и предложения на этих двух рынках (данные факторы существенно зависят от политики регулирования и правил, которые создают барьеры для использования сырья при производстве топлива и делают спрос на этанол нелинейным), а также от факторов рынка (цены на нефть и сельскохозяйственные культуры). Объем рынка этанола, который создается благодаря политике регулирования, скорее всего, будет быстро расширяться в ближайшее десятилетие.

11. Влияние внутриотраслевой торговли этанолом на увеличение расходов потребителей и выбросов парниковых газов

Хотя основная цель регулирования рынка биотоплива — снижение выбросов парниковых газов, связанных с использованием моторного топлива, оно часто может оказаться неэффективным с точки зрения достижения поставленной цели. Перевозки этанола между Бразилией и США создают дополнительные выбросы, являющиеся следствием внутриотраслевой торговли. Потребители топлива в США несут дополнительные издержки, связанные с транспортировкой топлива: примерно 0,08 долл. за литр, к 2022 г. — 4,5 долл. за литр исходя из годовых расходов на транспортировку импортного этанола, если не учитывать расходы на компенсирующие встречные поставки. Для более точных оценок следует учитывать, что дополнительные расходы несут как американские, так и бразиль-

¹ Импорт США для покрытия предполагаемого дефицита (О) будет конкурировать с биодизелем (в большей степени, чем со своим собственным мандатом (В)), который будет подвергаться влиянию со стороны «уровня смеси», и оказывать влияние на стоимость дополнительного этанола, получаемого из кукурузы, на внутреннем рынке США относительно его стоимости на бразильском рынке, где влияние ограничений при смешивании гораздо менее выражено.

ские потребители. Транспортировка бразильского этанола из сахарного тростника в США создает выбросы углекислого газа в размере 3,2 г. CO₂e/MJ, или 12% общего объема выбросов, связанных с использованием моторного топлива в США¹. Примерно такое же количество выбросов можно избежать, если не экспортировать американский метанол в Бразилию².

Система взаимных обязательств между США и Бразилией, а также с ЕС могла бы предотвратить возникновение неоправданных транспортных расходов и соответствующих выбросов углекислоты, выступающих следствием несогласованности политики этих стран. Снижение транспортных издержек позволит консолидировать национальные рынки и снизить степень волатильности цен на сельскохозяйственное сырье (сахар, кукурузу, маслосемена). Хотя изменение политики каждой страны могло бы быть более эффективным, согласованная система обязательств между странами по типу практикуемой в США или предлагавшейся, но не реализованной европейской системе «зарегистрируй и объяви» могла бы повысить действенность уже существующей системы регулирования. Сейчас США применяют систему сертификации для импортного метанола из Бразилии. Это может способствовать взаимодействию систем регулирования двух стран, а дополнительные расходы будут связаны с реализацией этой программы в США. Система RIN также будет использоваться, но только для той части этанола, которая необходима для прекращения импорта из Бразилии. Для того чтобы избежать двойного счета на бразильском рынке, обязательства по минимальному использованию этанола будут конвертированы в систему учета RIN. В таком случае бразильский этанол из сахарного тростника, зарегистрированный в системе RIN и направляющийся в США для покрытия мандатных количеств в рамках американской системы регулирования, не будет учитываться в рамках бразильской системы обязательного использования этанола, которая будет основываться на достижении 20% проданного этанола, а не на физических объемах использования этанола при получении каждого литра горючего. Если в Бразилии потребуются этанол сверх установленных минимальных количеств, то дополнительный объем может быть получен путем использования традиционного биотоплива первого поколения. Кроме того, это не потребует транспортировки этанола. При этом физический объем использования этанола в Бразилии

1 При этом не подсчитано распределение на местном уровне, которое в любом случае будет происходить: http://www.arb.ca.gov/fuels/lcfs/092309lcfs_cane_etoh.pdf

2 Для авторов неясно, была ли включена возможность брокерских сделок в анализ жизненного цикла для подсчета сокращения выбросов парниковых газов от использования возобновляемой энергии или как она (энергия) может распределять данные выбросы.

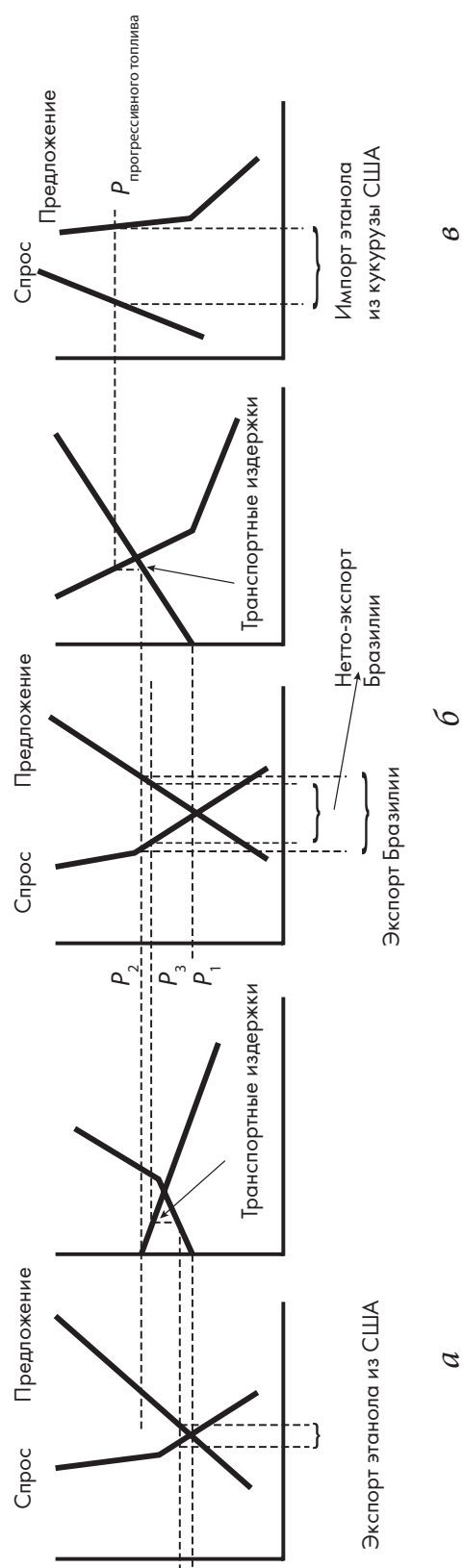


Рис. 5. Взаимосвязь бразильского рынка этанола и американского рынка биотоплива (с учетом транспортных издержек):
 а — США (традиционный этанол); б — Бразилия (этанол); в — США (прогрессивное топливо)

Источник: рассчитано авторами.

будет регулироваться в рамках национальной политики, а минимальные нетто-объемы использования этанола в США и Бразилии будут ограничены политикой каждой страны¹.

12. Заключение

Существующая нескоординированная политика США, Бразилии и ЕС стимулирует внутриотраслевую торговлю физически идентичным биотопливом, что находится в противоречии с целями политики снижения выбросов парниковых газов. Осуществление европейской директивы по возобновляемому топливу способно стимулировать еще большую внутриотраслевую торговлю с США и Бразилией или дальнейшее развитие торговли этанолом и биодизелем между тремя странами, основанную на различных системах учета исходного сырья, топлива и производственных процессов. Масштабы внутриотраслевой торговли только увеличиваются по мере расширения мандатов в США, особенно мандатов для биотоплива второго поколения в течение будущего десятилетия. Это будет происходить, если мандаты для биотоплива второго поколения будут быстро увеличиваться, а возможности покрытия этих объемов за счет использования этанола на основе целлюлозы будут ограничены. Среднесрочные барьеры в потреблении («барьеры смешивания») в США для этанола и биодизеля в ЕС (торговля определяется общим балансом), скорее всего, будут способствовать расширению внутриотраслевой торговли. Внутриотраслевая и балансирующая торговля как в ЕС может быть ликвидирована при снижении выбросов парниковых газов, что будет соответствовать целям политики этих стран, повысит эффективность ее политики с точки зрения интересов потребителей и снижения выбросов парниковых газов. Внутриотраслевая торговля, которую мы наблюдаем сейчас, является «вершиной айсберга», если учитывать расширение политики мандатов. Такая политика неустойчива, поскольку связана с импортом, зависящим от политики. По нашему мнению, политика, основанная на обязательных объемах использования биотоплива (мандатах), может быть более эффективной с учетом различных национальных целей.

¹ Бразильская система RIN будет требовать дополнительных расходов на соответствие, но также может повысить эффективность внутреннего рынка благодаря отсутствию необходимости использовать одинаковые пропорции смеси в каждом галлоне бензина, получая, таким образом, преимущество от любых географических различий в ценах.

Литература

- [1] *Beurskens L., Hekkenberg M., Vethman P.* Renewable Energy Projections as Published in the National Renewable Energy Action Plans of the European Member States. Petten: European Research Centre of the Netherlands (ECN), European Environmental Agency (EEA), 2011.
- [2] *Crango C.L., Khanna M., Barton J., Giuliani E., Amaral W.* Competitiveness of Brazilian Sugarcane Ethanol Compared to US Corn Ethanol. Poster prepared for presentation at the Agricultural & Applied Economics Association 2010, AAEE, CAES, & WAEA Joint Annual Meeting. Denver, Colorado, 2010. 25–27 july.
- [3] Food and Agricultural Policy Research Institute (FAPRI). US Biofuel Baseline and Impact of E-15 Expansion on Biofuel Markets. FAPRI-MU Report 02–12. 2012.
- [4] *Gracia A., Barreiro-Hurle J., Perez L.* Consumers' willingness to pay for biodiesel in Spain. European Association of Agricultural Economics 2011 Congress "Change and Uncertainty Challenges for Agriculture, Food and Natural Resources", 30 august to 2 september 2011. Zurich, 2011.
- [5] *Hira, A., de Oliveira L.G.* No substitute for oil? How Brazil developed its ethanol industry // *Energy Policy*, 2009. Vol. 37. P. 2450–2456.
- [6] *Kaufman J., Thompson W., Meyer S.* Implications of the Low Carbon Fuel Standard for State and National Ethanol Use. University of Missouri, Department of Agricultural Economics Working Paper. 2009. No. AEWP 2009–05.
- [7] *Laborde D.* Assessing the land use consequences of European biofuels policies. Report by ATLASS Consortium for DG TRADE under Framework Contract TRADE/07/A2, Brussels, 2011
- [8] OECD/FAO. OECD-FAO Agricultural Outlook 2012–2021 // OECD Publishing and FAO. [http:// dx.doi.org/10.1787/agr outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2012-en), 2012
- [9] *Roosen J., Marette S., Blanchemanche S., Verger, P.* The effect of product health information on liking and choice // *Food Quality and Preference*. 2007. Vol. 18. P. 759–770.
- [10] *Schmitz N.* Certification to ensure sustainable production of biofuels // *Biotechnology Journal*. 2007. No. 2. P. 1474–1480. URL: doi: 10.1002/biot.200700176

- [11] *Thompson W., Meyer S., Westhoff P.* Renewable Identification Numbers are the tracking Instrument and Bellwether of US Biofuel Mandates. *EuroChoices*. Vol. 8. 2009. No. 3. P. 43–50.
- [12] USDA. Ethanol transport backgrounder. US Department of Agriculture, Agricultural Marketing Service, Transportation and Marketing Programs Transportation Services Branch. Wash. 2007.
- [13] *Wisner R.* Ethanol exports: a way to scale the blend wall? // *Renewable Energy & Climate Change Newsletter*, february 2012. Agricultural Marketing Resource Centre, Iowa State University, 2012.

Meyer S., Schmidhuber J., Barreiro-Hurlé J.¹

Global Biofuel Trade. How Uncoordinated Biofuel Policy Fuels Resource Use and GHG Emissions

Global intra industry trade in biofuels is described and analyzed in detail. The authors look into features of trade in biofuels related to impact of ecological legislation in different countries which was developed independently in different jurisdictions and for different markets. The authors also make recommendations in respect of ways governments could contribute to the ecological goals without infringing other goals for example food security.

Keywords: *ethanol, biofuels, biofuel policy, mandates, trade, greenhouse gases (GHGs).*

1 Meyer Seth – Senior Economist, United States Department of Agriculture, Faculty member, Department of Applied and Agricultural Economics, University of Missouri worked for Global Perspectives Studies Team at FAO, PhD in Agricultural economics. Schmidhuber Josef – Senior Economist FAO's Head of Global Perspective Studies Unit, worked for different international organizations and as a Member of numerous international taskforces and initiatives, PhD in Economics. Barreiro-Hurlé Jesús – Economist Agricultural Development Economics Division (ESA) FAO.

Для заметок

Для заметок

Редактор Миронова Л.Е.
Корректор Качалова Е.Л.
Дизайн и верстка Кремлев В.И.
Рисунки Александрова Я.В.

Подписано в печать 10.03.15.
Формат 70×100/16. Усл.-печ. л. 12,5.

Тираж 500 экз. (1-й завод 250 экз.).
Заказ 3265.

Отпечатано с оригинал-макета
типографией НИУ ВШЭ

Все права на материалы, опубликованные в номере, принадлежат журналу «Торговая политика», ссылки на него при перепечатке обязательны. Редакция оставляет за собой право не вступать в переписку с авторами. Присланные материалы не рецензируются и не возвращаются. Мнение авторов статей может не совпадать с мнением редакции.

