

внешняя торговля

Пока есть война, есть надежда

вступление в ВТО

Все страны хотят развить свою внешнюю торговлю, оказывая экспортерам любую помощь — от кредитов до страхования внешнеторговых операций. И мировая торговля в последние десятилетия действительно развивалась совершенно замечательными темпами. Только не следует забывать, что все это сопровождалось настолько ожесточенными торговыми войнами, что даже пришлось создать Всемирную торговую организацию (ВТО). Впрочем, никто не надеялся, что даже она примирит участников внешней торговли.

Напомним, в XX веке были модны весьма своеобразные теории внешней торговли. Считалось, что выгоды прежде всего экспорт, а импорт скорее вреден, так как создает нежелательную конкуренцию местным производителям. Поэтому в период экономических трудностей власти старались ограничить импорт. Наиболее типичной являлась история с США, где после кризиса 1929 года был принят новый закон о таможенном тарифе, по которому средние пошлины на импортные товары были повышены до 60%, — мол, это поможет американским производителям выйти из кризиса. Но такие меры мало помогали местному производству, потому что вредили экспорту. В мире много стран, и каждая из них может ограни-

чить импорт. И куда тогда экспортировать? В ответ на повышение американских пошлин почти 60 стран повысили пошлины на американские товары. В результате почти полное прекращение международной торговли привело в США к Великой депрессии. Остается требовать от других стран открыть рынки, в ответ обещая не мешать их экспорту. Так в последние десятилетия поступали ведущие индустриальные государства — США и европейские страны добились здесь значительных успехов. Именно благодаря этому темпы роста международной торговли значительно превышали темпы роста мирового производства. Но оставались развивающиеся страны. Добиться от них уступок оказалось не так-то просто: они продолжали пола-

гать, что импорт производству только вредит и открывать свои рынки вовсе не следует. Здесь большую роль играло то, что они задумали побить западные компании на мировом рынке, тем самым обеспечив себе высокие темпы экономического развития и финансовую независимость от Запада. Пока же местные компании неконкурентоспособны на мировом рынке, никаких переговоров с Западом вести не следует, так как он хочет снова поставить экономику развивающихся стран под свой контроль (употреблялся термин «неоколониализм»). В ответ западные страны стали закрывать свои рынки для тех товаров из развивающихся стран, которые были относительно конкурентоспособны, прежде всего для текстиля. Впрочем, США, за-

падноевропейские государства и Япония постоянно возобновляли споры между собой, уклавывая друг друга на чрезмерные размеры экспорта и недостаточные размеры импорта. В общем, мир продолжал жить в условиях торговых войн, когда конкурента пытались заставить сдаться силой: хочешь, чтобы тебебэк экспортировали — уменьшай свой экспорт и расширяй свой импорт.

Наиболее известными торговыми войнами последних лет были такие.

Мясная война: Евросоюз обвинил американцев в экспорте мясной продукции, полученной с использованием гормонов роста, и прекратил импорт такой продукции. США заявили, что в ответ введут дополнительные пошлины на импорт европейских товаров.

Банановая война: США обвинили Евросоюз в предоставлении несправедливых льгот производителям бананов из бывших европейских колоний в Африке, а также на карибских и тихоокеанских островах за счет латиноамериканских производителей (в 1993 году Евросоюз освободил бывшие европейские колонии от пошлин на ввоз бананов и предоставил им гарантированные квоты). США снова пригрозили введением дополнительных пошлин на европейские товары.

Зерновая и зернобобовая война: Евросоюз заявил, что

американские фермеры вырабатывают генетически модифицированные культуры (в частности, вся американская соя производится с применением геной инженерии), в то время как в Европе такими культурами торговать запрещено. Евросоюз ввел четырехлетний мораторий на вылачу американцам разрешений на право экспортировать генетически измененные культуры на европейский рынок. После того как в октябре 2002 года со ссылкой на европейские требования замбия отказалась принимать американскую продовольственную помощь, США пригрозили европейцам дополнительными пошлинами.

Налоговая война: Евросоюз обвинил США в том, что американское налоговое законодательство предоставляет экспортерам субсидии, потому что позволяет часть доходов от экспорта оставлять на офшорных счетах и не платить с них налога на прибыль. На этот раз пригрозили дополнительными пошлинами европейцы.

Чтобы проиллюстрировать обстановку на современных мировых рынках, приведем хронику всего лишь одного месяца — января 2003 года. 9 января официальный представитель США на всех внешнеторговых переговорах Роберт Зеллик заявил, что Бразилия к 15 февраля должна «предоставить более амбициозные пред-

ложения по открытию своего внутреннего рынка» в рамках переговоров о создании к 2005 году зоны свободной торговли американских государств. Он отметил, что администрации нового бразильского президента требуется экономическая стратегия, основанная на росте экспорта, «но неременной частью этой стратегии должно являться открытие рынка и увеличение импорта». Ранее бразильский президент отметил, что позиция его правительства на переговорах будет очень жесткой — оно потребует от США снижения пошлин на сталь, сахар и цитрусовые. Роберт Зеллик указал, что американская позиция будет не менее жесткой — США потребуют от Бразилии снижения пошлин на автомобили и компьютеры, защиты авторских прав на американские фильмы и музыку, а также облегчения доступа американских компаний на бразильский рынок услуг.

10 января США потребовали от Японии дальнейшего открытия рынка сельскохозяйственной продукции. Роберт Зеллик вновь предложил Японии ввести верхний предел сельскохозяйственных пошлин и заявил, что не понимает, почему Япония до сих пор этому противится: «Обнаружились очень серьезные разногласия наших стран по этому вопросу». США отметили, что в случае несогласия Японии не может идти ре-

чи о новом раунде многосторонних внешнеторговых переговоров. 15 января Роберт Зеллик призвал открывать свои рынки уже африканские страны: «Мы думаем, что Африка очень выиграет от сокращения или даже ликвидации сельскохозяйственных субсидий и других преград для честной внешней торговли». Министр внешней торговли Уганды Эдвард Рутамайо в ответ заявил, что США для начала сами должны отказаться от сельскохозяйственных субсидий: «Американские потребители едят дорогую пищу, хотя могли бы есть более дешевую пищу из наших стран. Почему вы не открываете свой рынок? Ликвидируйте свои субсидии, и мы ликвидирруем свои».

Следует заметить, что все вышеописанное происходило и происходит уже после того, как в 1995 году начала действовать ВТО. Она была создана как раз с той целью, чтобы страны не воювали до бесконечности друг с другом, полагаясь исключительно на силу. Если кто-то считает свои внешнеторговые интересы ущемленными, он может просто пожаловаться в ВТО, и она восстановит справедливость. Собственно, так члены ВТО и делают. В мясной войне ВТО присудила США дополнительные пошлины против европейцев на \$116 млн в год. В банановой войне ВТО присудила США \$500 млн дополнитель-

ных пошлин против европейцев. В налоговой войне ВТО присудила европейцам \$4 млрд в год дополнительных пошлин против американцев. Наличие своеобразного суда, который признают все участники международной торговли, разумеется, ограничивает произвол наиболее мощных участников международной торговли по отношению к участникам менее мощным. Но не охлаждает международную торговую напряженность — просто все обвиняют друг друга в произволе.

А Россия вообще не является членом ВТО, так что ей и жаловаться некуда. Она пытается вступить в ВТО, но сам процесс вступления стал поводом, чтобы услышать все претензии, которые выслушивают друг от друга члены организации — США, Бразилия, Япония или африканские страны. Ей точно так же говорят о пошлинах на автомобили и компьютеры, о защите авторских прав, сельскохозяйственных субсидиях и доступе на внутренний рынок услуг. А угрожают всего лишь одним — неприятием в ВТО.

Как на это отвечает Россия? Вполне в духе традиционных торговых войн. В конце прошлого года в Берлине премьер Михаил Касьянов заявил: «Мы не можем закрыть импорт, но мы озабочены его ростом, и мы не будем создавать комфортных условий для него».

СЕРГЕЙ МИНАЕВ

«Условие присоединения России к ВТО — прагматизм наших партнеров»

интервью

В своем интервью обозревателю „Ъ“ КОНСТАНТИНУ СМЕРДОВУ заместитель министра внешних экономических связей и торговли, главный российский переговорщик с ВТО МАКСИМ МЕДВЕДКОВ рассказал о мерах по стимулированию экспорта, внешнеэкономических приоритетах российского правительства в 2003 году и ходе переговоров в Женеве о присоединении России к Всемирной торговой организации.

— Ваш коллега, замминистра экономического развития Аркадий Дворкович, полагает, что 4,1% роста ВВП в прошлом году были обеспечены исключительно за счет благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Внутренние же факторы положительной роли не сыграли. Вы с ним согласны? — То, что экспорт сыграл позитивную роль, не подлежит сомнению. Мне трудно сейчас сказать, был ли он ключевым фактором экономического роста или одним из них. Но очевидно, что все большее число предприятий расширяют внешнеэкономическую активность, за счет чего обеспечивают потенциал своего развития. Хотелось бы отметить, что для многих стран внешние рынки являются если не катализатором, то по крайней мере стабилизатором внутреннего экономического положения. Именно поэтому большинство стран придают столь важное значение обеспечению благоприятных условий для доступа на внешние рынки.

— Российский экспорт преимущественно сырьевой. Какие меры планируются для стимулирования машинно-технического экспорта? — В сентябре прошлого года было проведено заседание правительства, на котором были рассмотрены меры поддержки экспорта. Можно выделить по крайней мере три основные стимулирующие экспорт ме-

ры. Первая — создание информационно-поисковой системы экспортных возможностей России. Она пока еще в рабочем состоянии, но, по-моему, это очень любопытно.

— Что она собой представляет?

— Это бесплатные информационные ресурсы, с одной стороны, о российских производителях и экспортерах, с другой — о возможностях внешних рынков. То есть государство, в данном случае в лице Минэкономразвития и его аппарата, будет предоставлять российским экспортерам информацию о конъюнктуре отдельных рынков, об особенностях ведения коммерческой деятельности на этих рынках, о выставках и ярмарках, наконец, о тендерах, которые проводятся в тех или иных странах. Естественно, речь прежде всего идет о развивающихся странах, где мы можем реально их выигрывать. Будет предоставляться информация так же о торгово-политических условиях экспорта в те или иные страны. Тем самым российские экспортеры не будут больше тратить деньги на получение внешнеэкономической информации через адвокатов или каких-либо других посредников, а будут ее бесплатно получать простым нажатием кнопки.

— А где ее можно нажать?

— Минэкономразвития создаст специальный сайт.

— Информацию сейчас действительно стоит немало. Но вернемся к другим мерам, стимулирующим российский экспорт.

— Второй шаг — это формирование концепции страхования экспорта. Мы надеемся, что в середине года уже будут приняты реальные меры по воссозданию системы. Все-таки мы начинаем не с нуля. Определенные попытки по созданию системы экспортного страхования российское правительство предпринимало еще в середине 1990-х годов. Но безуспешно. Что касается нынешней систе-



мы страхования экспорта, то мы пришли к выводу, что нужно начать с гарантирования политических рисков. Этим мы существенно облегчим работу российских экспортеров прежде всего на развивающихся странах, ведь политические риски особенно высоки именно там. Гарантирование экспортных рисков, соответственно, отразится на инвестициях в российские предприятия, ориентированных на эти рынки. Тем самым мы создаем надежную опору для расширения внешнеэкономической деятельности предприятий. И прежде всего предприятий, производящих продукцию с высокой добавленной стоимостью, поскольку именно с такого рода продукцией и возникают, как правило, сложности при экспорте. С нефтью обычно проблем не бывает.

— Кто будет гарантировать политические риски?

— Для этих целей планируется использовать специализиро-

ванную организацию. Она будет работать на коммерческих условиях. В то же время она будет работать в тесном контакте с государством.

— Это будет государственная компания?

— Да, государство будет контролировать ее работу.

— По каким критериям будут отбираться проекты для экспортного страхования?

— Сейчас мы над этим работаем. Они должны касаться и объема операций, и их длительности, и номенклатуры экспортных товаров. Но, безусловно, исходя из тех средств, которые отпущены, всех охватить сразу нельзя.

— Бюджет уже выделил деньги на формирование системы страхования политических рисков при экспорте?

— Бюджетные средства выделяться будут с 2004 года.

— Какова третья мера, направленная на поддержку экспорта?

— Мы продолжаем обеспечивать благоприятные условия для доступа российских предприятий на внешние рынки. Это дает результаты. Например, в прошлом году США и ЕС предоставили наконец рыночный статус российской экономике. Что позволило урегулировать ряд торговых споров с ЕС и даже расширить там наше присутствие. Урегулирован и ряд торговых конфликтов с Китаем.

— Однако в последнем случае речь идет о продвижении на мировые рынки российских сталей, цветных металлов, удобрений. В общем, полуфабрикатов. Цены на них нестабильны. А что конкретно делается для продвижения именно готовой продукции, кроме создания системы страхования политических рисков?

— Давайте посмотрим на эту проблему с другой стороны. Экспорт не самоцель, а средство повышения конкурентоспособности российских товаров, особенно с высокой добавленной стоимостью. Я убежден: надо начинать не с выхода на внешние рынки, а с повышения конкурентоспособности на внутреннем рынке. И как раз те меры, которые принимают сейчас правительство, в среднесрочном плане должны сыграть позитивную роль. Мы, например, провели целый комплекс решений о либерализации импорта, в частности снизили ввозные пошлины на технологическое оборудование, не производимое в России. С другой стороны, мы сформировали позиции по тарифной защите отдельных ключевых отраслей российской экономики, где, как мы полагаем, возможен рост. Это автомобильная, авиационная и ряд других отраслей промышленности.

— Как продвигается работа над новым Таможенным кодексом и законом о регулировании внешней торговли?

— Конечно. Причем, с моей точки зрения, радикальнейшим образом. Прежде всего потому, что мы сможем получить существенно более объективную информацию о реальных объемах внешней торговли. Известно, что нелегальный вывоз валюты, капиталов очень часто осуществляется посредством различных внешнеэкономических инструментов. В том случае, если у предпринимателя не будет необходимости

мерно 80% текста Таможенного кодекса. Он может быть принят уже через несколько месяцев. После обсуждения в Думе кодекс получится более прямым действия, чем тот текст, который внесло правительство. Чем этот кодекс будет хорош для внешнеэкономических операторов, так это тем, что он устранил ту неопределенность, с которой сейчас они сталкиваются при таможенном оформлении товаров. В кодексе будут прописаны также новые таможенные технологии, которые в России до сих пор не применялись либо только начинали применяться, но давно уже используются в других странах. Например, «зеленые коридоры» для тех компаний, которые готовы продемонстрировать таможенным органам свою транспарентность.

Что касается законопроекта «Об основах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности Российской Федерации», то прежде всего здесь надо отметить, что в него включен ряд новых для России законодательных мер. В частности, законопроект подробно описывает процедуру введения ответных мер на действия торговых партнеров. Впервые в российской законодательной практике даются определение торговли услугами. Это имеет последствия и для применения налоговых режимов, в частности для освобождения от НДС.

— Либерализация валютного режима повлияет на увеличение эффективности внешней торговли?

— Конечно. Причем, с моей точки зрения, радикальнейшим образом. Прежде всего потому, что мы сможем получить существенно более объективную информацию о реальных объемах внешней торговли. Известно, что нелегальный вывоз валюты, капиталов очень часто осуществляется посредством различных внешнеэкономических инструментов. В том случае, если у предпринимателя не будет необходимости

заниматься этим «серым» или «черным» экспортом/импортом, мы получим наверняка несколько другую картину нашей внешней торговли. Кроме того, валютная либерализация, я надеюсь, изменит структуру экспортных цен. Потому что раньше, скажем, экспортные цены на многие группы товаров у нас были иногда существенно ниже цен на внутреннем рынке. А это потенциально ущербная позиция с точки зрения введения против российских товаров антидемпинговых барьеров.

— А на какие товары в основном занижают цены?

— На разные, в том числе и на металлы.

— Как продвигаются переговоры о присоединении России к ВТО? Есть ли шанс вступить до конца 2003 года, то есть сделать так, чтобы вступление в эту организацию было оформлено на министерской конференции в Мексике (иначе Россия останется за бортом нового раунда многосторонних торговых переговоров, которые должны начаться на этой конференции)?

— Точную оценку процесса переговоров о вступлении в ВТО мы сможем дать в апреле. Потому что до этого срока будет проведена серия ежемесечных недельных раундов по системным вопросам. Если мы сможем реально продвигнуться, то у нас сохранится техническая возможность вступить в ВТО до конца года. Но это во многом будет зависеть не только от нас, но и от наших партнеров. Остается еще очень много вопросов, вызывающих острые дискуссии. Прежде всего я могу привести известный пример с внутренними ценами на энергоресурсы, которые члены ВТО требуют от нас изрядно поднять. Мы продолжаем объяснять на каждом заседании, что наша система ценообразования полностью соответствует нормам ВТО. От нас требуют нечто невозможное. Потому что если это тре-

бование сохранится в том виде, в котором оно есть сейчас, то мы можем вести переговоры еще много лет.

— А каковы аргументы противоположной стороны?

— Они считают, что наши цены на газ — это субсидия всей российской промышленности, и требуют ее устранения. Чего, по их мнению, можно добиться только введением полностью свободного ценообразования на российские энергоресурсы.

— Есть ли еще неприемлемые для российских переговорщиков условия?

— От нас требуют полностью открыть рынок финансовых услуг. Может быть, это переговорное требование, а думаю, что уже растет потихоньку понимание, что это невозможно. Мы говорим о том, что готовы к либерализации, но она не будет полной.

— Удалось ли завершить тарифные переговоры?

— С товарами мы находимся на той же примерно стадии, как и раньше. Согласования пошлины примерно по 75-80% товарных позиций. Но разрыв между переговорными позициями по оставшимся 20-25% товаров заметно сокращается, с некоторыми странами он практически сократился до нуля. Но тем не менее разногласия по-прежнему остаются. Например, по размерам импортных пошлин (и длительности переходного периода для их применения) на автомобили, самолеты, мебель, алюминий.

— И с таким перечнем несогласованных позиций вы надеетесь завершить переговоры о вступлении в ВТО в этом году?

— Технически это пока возможно при двух условиях. Первое — у нас будет прогресс в окончательном принятии Думой законов, вводящих внешнеэкономические нормы, соответствующие правилам ВТО. На мой взгляд, 95% необходимых законов уже принято. Второе — реализм, прагматизм наших партнеров.

«Открою кодекс на любой странице и не могу — читаю до конца»

таможенное регулирование

На последнем, XVI заседании консультативного совета по иностранным инвестициям (сентябрь 2002 года) председатель правительства Михаил Касьянов совместно с российскими и иностранными членами совета пытался разгадать одну из тайн президентства Владимира Путина: почему, несмотря на политическую стабильность и разворачивающийся экономический рост, иностранные инвестиции (особенно прямые) не только не растут, а фактически падают? Оказалось, что во многом порыв западных инвесторов вкладывать деньги в Россию тормозит зашедшая в тупик таможенная реформа.

Впервые Таможенный кодекс в России появился в 1993 году. Это было не лучшее для законодательства время: перед Россией стояла масса проблем, требующих немедленного решения. Первой из российских реформ наряду с ценовой стала реформа внешних экономических связей. Появившийся кодекс преследовал две основные задачи: простимулировать экспортеров и усилить контроль за ними со стороны государства. Через несколько лет стало ясно, что документ устарел, а уста-

новка на ведомственное регулирование себя не оправдала. В 1999 году группа депутатов внесла на рассмотрение Думы новую редакцию Таможенного кодекса. 23 ноября 1999 года он был принят в первом чтении. Параллельно над своим вариантом кодекса трудились и правительство. 20 ноября 2001 года правительственный вариант в виде поправок к принятому в первом чтении кодексу был внесен в Думу. В январе 2002 года по результатам расширенного заседания подкомитета по таможенно-тарифному регулированию и внешнеэкономической деятельности думского бюджетного комитета было решено принять за основу при подготовке ко второму чтению правительственный вариант. Однако 13 мая 2002 года председатель подкомитета Валерий Драганов представил свои поправки к кодексу, оформленные в виде нового варианта кодекса. В итоге рассмотрение документа было перенесено на осень. Осенью помимо депутатов и таможенников к работе над кодексом подключились и предприниматели во главе с руководителем рабочей группы РСПП по вступлению России в ВТО и реформе таможенной политики Алексеем Мордашовым. Несмотря на то

что у трех сторон были разногласия по целому ряду принципиальных вопросов, в одном они были единодушны: Таможенный кодекс должен быть принят во втором чтении до конца 2002 года. Более того, по неофициальным, но подтвержденным сведениям из думских кулуаров, кодекс должен был быть вынесен на обсуждение комитета 21 декабря, а 15 января принят во втором чтении. Однако подарка к Новому году не получилось, Таможенный кодекс не только не был принят во втором чтении, но и даже не вышел из стен профильного комитета.

Хотя кодекс так и бродит в стенах Думы и его окончательный вариант еще не написан, ряд компромиссов по принципиальным положениям базового документа достигнут.

Основная проблема действующего Таможенного кодекса состоит в том, что он не является документом прямого действия. Почти все правила пересечения границы товарами устанавливаются правительством или Государственным таможенным комитетом (ГТК). В итоге существуют сотни распоряжений, зачастую противоречащих друг другу, что стимулирует коррупцию. Разработчикам нового кодек-

са почти удалось сделать его законом прямого действия. Однако отсылочные нормы все-таки остались — в основном по тем вопросам, решение которых закреплено за ГТК. Торт за количеством этих норм между депутатами и ГТК идет до сих пор.

Дискуссионным вопросом новой редакции кодекса остается определение таможенной стоимости. Вопрос этот особо дорог ГТК, ведь существующий сегодня порядок позволяет таможенникам корректировать заявленную таможенную стоимость товара по собственному усмотрению, благодаря чему они легко справляются с правительственным заданием по сбору платежей в бюджет. В итоге российским импортерам корректировки таможенной стоимости ГТК обходятся в 2% от суммы обязательных таможенных платежей. Порядок определения таможенной стоимости закреплен сегодня в Налоговом кодексе, однако процедура, по которой она будет определяться, — в Таможенном. Депутаты и бизнес настаивают на том, чтобы в большинстве случаев импортеры и экспортеры платили таможенную стоимость на основании реальной цены товара.

Особые баталии при рассмотрении новой редакции Таможенного кодекса ве-

лись вокруг порядка лицензирования околотаможенной деятельности. Так, поправки председателя таможенного подкомитета Валерия Драганова вообще не предусматривали лицензирования какого бы то ни было вида таможенной деятельности. Депутат Драганов свою позицию объяснял тем, что в противном случае «налоговый и административный прессинг со стороны ГТК будет расти». Рабочая группа при РСПП, напротив, настаивала на закреплении в кодексе процедуры лицензирования околотаможенной деятельности. В итоге было решено право лицензирования оставить за таможенной. РСПП настоял на прописании в кодексе четкого порядка выдачи лицензий, что ограничивает возможности ГТК выдавать лицензии по своему усмотрению. Более того, отказ таможен от выдачи лицензий можно будет оспорить через суд. А отзывать лицензию таможенные органы будут не автоматически, а сначала предупредят о наличии нарушений и лишь потом, если нарушения не будут устранены в 20-дневный срок, отзыват лицензию.

Новая редакция кодекса позволит участникам ВЭД самостоятельно выбирать склад временного хранения (СВХ) груза,

правда в исключительных случаях (они прописаны в кодексе) ГТК выбор склада хочет оставить за собой. Например, драгоценные металлы и радиоактивные материалы будут размещаться на тех складах, которые укажет ГТК. Такой порядок полностью соответствует мировой практике.

В целом новая редакция Таможенного кодекса резко сократит функции таможенных органов, в частности в проведении оперативно-разыскной деятельности. Вместе с тем депутаты и бизнесмены собираются обязать таможенников заниматься консультированием участников ВЭД, причем как в устной, так и в письменной форме. Так, если запрос поступил в устной форме, отреагировать на него таможенники должны более чем оперативно (в течение одного дня), на письменный запрос времени отводится чуть больше (до десяти дней). В правительственном варианте поправок этот срок был другим — месяц. В планах депутатов и ограничение функций таможины в валютном контроле. Так, депутатами внесена поправка, по которой ГТК из органа валютного контроля становится только его агентом.

КСЕНИЯ НЕЧАЕВА