

# МОСТЫ

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии

ВЫПУСК 3 – ИЮНЬ 2015



## В борьбе за место в глобальной цепочке создания стоимости

### ГЛОБАЛЬНЫЕ ЦЕПОЧКИ

ГЦС: новая реальность международной торговли

### РОССИЯ

Россия в ГЦС: в поисках эффективной стратегии

### РАЗВИТИЕ ЭКСПОРТА

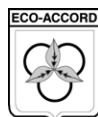
Переход Грузии к экспортоориентированной модели развития

### ЭНЕРГЕТИКА

Рынок природного газа Украины: на пороге перемен



International Centre for Trade  
and Sustainable Development



# МОСТЫ

ВЫПУСК 3 – ИЮНЬ 2015

## «МОСТЫ»

глобальная платформа для обмена знаниями и информацией, лидирующий источник новостей и аналитических материалов по вопросам международной торговли и устойчивого развития

ИЗДАТЕЛЬ

ICTSD

Международный центр по торговле и устойчивому развитию

Женева, Швейцария

[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

ДИРЕКТОР МЦТУР

Рикардо Мелендес-Ортис

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР МЦТУР

Эндрю Кросби

УПРАВЛЯЮЩИЙ РЕДАКТОР «Мостов»

Наталья Шпильковская

«ЭКО-СОГЛАСИЕ» ДИРЕКТОР И РЕДАКТОР

Ольга Понизова

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:

Наталья Шпильковская,

Ольга Понизова,

Дмитрий Галаган

ДИЗАЙН

Flarvet

ВЕРСТКА

Олег Смердов

Редакция «Мостов» приветствует отклики читателей и рассмотрит материалы для публикации. Инструкция по написанию и оформлению статей направляется по запросу. Напишите нам по адресу: [mosty@ictsd.ch](mailto:mosty@ictsd.ch)

## ГЛОБАЛЬНЫЕ ЦЕПОЧКИ

- 4 **Глобальные цепочки создания стоимости: новая реальность международной торговли**  
*Шерри Стивенсон*

## РОССИЯ

- 11 **Россия в глобальных цепочках создания добавленной стоимости: в поисках эффективной стратегии**  
*Евгений Моисеичев и Татьяна Мешкова*

## РАЗВИТИЕ ЭКСПОРТА

- 15 **Переход Грузии от импортоориентированной к экспортоориентированной модели развития**  
*Нино Джаджанидзе*

## ЭНЕРГЕТИКА

- 19 **Рынок природного газа Украины: на пороге перемен**  
*Виталий Радченко, Инна Антипова*

## КОНКУРЕНЦИЯ

- 22 **Регулирование вопросов конкуренции в региональных торговых соглашениях**  
*Алина Черняга*

## РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

- 27 **На пути к созданию Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли**  
*Ольга Алешко*

- 31 **Публикации**

## В борьбе за место в глобальной цепочке создания стоимости



*Либерализация торговли и инвестиций, улучшения в деловой среде, внедрение новых технологий, а также снижение транспортных расходов стимулировали международное разделение производства и привели к возникновению глобальных цепочек создания стоимости (ГЦС). Теперь в процесс производства товаров все чаще вовлечены компании разных стран, развитых и развивающихся, в которых необходимые материалы и профессиональные знания доступны по конкурентной цене и созданы благоприятные условия для ведения бизнеса. ГЦС являются доминирующим элементом мировой торговли и инвестиций: более 70% глобальной торговли приходится на промежуточные товары и услуги и средства производства.*

*Участие в ГЦС несет в себе существенные выгоды для международной торговли, экономического роста стран и их развития в целом. Прибыль от торговых потоков в рамках ГЦС в среднем увеличилась вдвое за последние 15 лет. Например, в Китае она возросла в 6 раз, в Индии в 5 раз и Бразилии в 3 раза. Рост прибыли означает увеличение занятости населения и дополнительные возможности для реализации целей устойчивого развития.*

*Различные страны вовлечены в ГЦС в разной степени, что связано как с их географическим положением, природными ресурсами и открытостью рынков, так и с инфраструктурой, профессиональными знаниями и уровнем специализации рабочей силы, готовностью местных фирм работать с иностранными партнерами и привлекательностью делового и инвестиционного климата. Для многих государств вопрос по большей части состоит не в том, участвовать ли в ГЦС, а в том, как это делать. В связи с этим важное значение приобретает разработка и принятие дополнительных стратегий и мер, способствующих не только вхождению местных фирм в уже существующие ГЦС, но и формированию новых производственных цепочек.*

*Благодаря ГЦС у развивающихся государств и стран с переходной экономикой появляется возможность интегрироваться в мировую экономику с малыми затратами. Однако не стоит ожидать, что выгоды будут автоматическими. Многое зависит от того, на каком уровне цепочки работает компания. Как правило, фирмы развивающихся стран начинают участвовать в ГЦС в нижней части цепочки, на производственных этапах, где генерируется относительно небольшая часть добавленной стоимости. Для получения более значительных выгод для общества в целом необходим переход на более высокие уровни цепочки. Таким образом, фирмы и страны конкурируют между собой как за участие в ГЦС, так и за более высокие позиции в них.*

*Эти и многие другие вопросы, связанные с ГЦС и конкуренцией, рассматриваются в этом выпуске «Мостов».*

## ГЛОБАЛЬНЫЕ ЦЕПОЧКИ

# Глобальные цепочки создания стоимости: новая реальность международной торговли

---

Шерри Стивенсон

*Являются ли глобальные цепочки создания стоимости действительно глобальными? Что они собой представляют и каковы способы их эффективной популяризации? В данной статье рассматриваются эти и другие вопросы.*

За последние 25 лет модель международной торговли изменилась. Сегодня компании распределяют свои операции по всему миру, от разработки продукта до производства запчастей, сборки и маркетинга. Это стало причиной появления международных производственных цепочек, которые изменили порядок функционирования производственных и бизнес-моделей по всему миру.<sup>1</sup>

В экономически взаимосвязанном мире важность глобальных цепочек создания добавленной стоимости (ГЦС) продолжает расти, поэтому законодателям необходимо понимать все последствия этого процесса, в особенности для торговой политики.

Появление ГЦС спровоцировало резкий рост торговых потоков промежуточных товаров, которые сейчас составляют более половины товаров, импортируемых странами-членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и почти три четверти импорта крупных развивающихся стран, таких как Китай и Бразилия (Ali & Dadush, 2011).

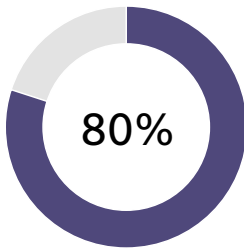
Сектор услуг играет ключевую роль в работе этих ГЦС и международных производственных сетей, особенно в области транспорта, связи и других деловых услуг. Производство товаров и услуг сегодня тесно переплетено и неразделимо, а на международные торговые потоки и модели оказывают влияние инвестиционные решения.

Эта новая реальность нашла свое отражение в статистике, которая до недавнего времени приписывала полную коммерческую стоимость товара (или услуги) последней стране в экспортной цепочке, таким образом преувеличивая коммерческую важность конечного производителя в цепочке создания стоимости. Осознавая потребность адаптироваться к изменениям в системе торговых отношений, ВТО и ОЭСР запустили совместную инициативу, направленную на публикацию международной торговой статистики, основанной на добавленной стоимости, с ее разбивкой на каждом этапе производственной цепочки и измерением вклада каждого партнера.<sup>2</sup>

Споры о ГЦС идут по разным аспектам, таким как лучшее понимание мотивов и действий компаний, использование промышленной политики, осведомленность о важности и роли услуг и логистики в работе ГЦС, тесная связь между торговлей и инвестициями и влияние региональных торговых соглашений и преференциальных правил происхождения товаров на торговые модели, разработанные ГЦС.

Также важно упомянуть, что участие или неучастие в ГЦС может повлиять на процессы развития, затрагивать как страны, входящие в цепочки создания стоимости, так и страны, не задействованные в них.

Услуги также могут формировать собственные цепочки создания стоимости. Является ли переход от поставки промежуточных продуктов к поставке услуг



Такой процент мировой торговли приходится на многонациональные корпорации.

в рамках ГЦС потенциально более благоприятным для процесса развития, остается предметом споров.

Таким образом, не только торговая статистика, но и торговая политика требует переоценки и обновления, чтобы отразить новую структуру мировой торговли и работы ГЦС. Действующие торговые правила были созданы для XX века, когда товары производились полностью или главным образом одной страной. Эти правила могли устареть для упорядочения и мониторинга современных моделей международной торговли. ГЦС привели к появлению дихотомии между реалиями торговли и ее нормативным регулированием на уровне ВТО, и эта проблема требует решения. Международное сотрудничество по вопросам торговой политики также должно быть переосмыслено в свете ГЦС.

#### **ГЦС на самом деле «региональные»**

Сначала следует развеять миф о том, что ГЦС являются «глобальными». По природе своего действия ГЦС «региональные» и концентрируются в трех центрах: Северной Америке, Европе и Восточной Азии. Первые два региона – преимущественно центры спроса, а последний – центр предложения, хотя эта тенденция может измениться по мере реформирования Китаем своей экономики в сторону роста потребительского спроса.

---

*ГЦС имеют региональный характер. Они особенно распространены в Северной Америке, Европе и Восточной Азии.*

---

Факторы, благодаря которым была создана такая структура, – это стоимость транспортировки, расстояние, средства связи и качество инфраструктуры. Однако заключение региональных торговых соглашений (РТС), в частности, с основными международными торговыми партнерами, также сыграло ключевую роль в создании цепочек начисления стоимости, ведь предусмотренные в них правила происхождения товаров и положения, касающиеся кумуляции, оказали влияние на инвестиционные потоки и раздел продукции.

#### **Движущие силы ГЦС**

Движущими силами создания ГЦС по всему миру являются инвестиционные решения многонациональных корпораций (МНК), связанные с привлечением независимых подрядчиков и оффшорными операциями. Функционирование ГЦС обусловлено сменой поведения фирм и должно пониматься как часть измененной микроэкономики. В современной мировой экономике существуют сильные стимулы, побуждающие фирму к «девертикализации» своей деятельности. Этот процесс в корне изменил природу конкуренции. Главной мотивацией крупной фирмы в сегодняшнем мире является снижение стоимости операций и рисков в контексте глобализованного производства. ГЦС не единообразны: некоторые создаются исследовательскими компаниями, которые стремятся повысить добавленную стоимость за счет исследований, а другие развиваются компаниями, применяющими маркетинговые стратегии для поиска производственных ресурсов в дешевых странах.

Барьеры, возникающие на уровне фирм и влияющие на их возможность участвовать в ГЦС, также могут различаться в зависимости от размера фирмы (USITC, 2010).<sup>5</sup> Размер может выступать важным детерминантом поведения фирмы в рамках ГЦС. Тот факт, что малые и средние предприятия являются едва ли не самыми многочисленными участниками ГЦС, часто остается без внимания. Но они сталкиваются с другими, нежели более крупные фирмы, типами барьеров, главным образом связанными с: а) доступом к торговому финансированию; б) поиском



партнеров для работы в рамках ГЦС и в) обработкой платежей. Для МНК барьеры при работе в ГЦС носят иной характер.

Этот факт важен для оценки перспектив развития, ведь большинство фирм из развивающихся стран, участвующих в ГЦС, – это малые и средние предприятия. Кроме того, расположение малых и средних предприятий в ГЦС («наверху» или «внизу» цепочки) в сравнении с МНК может иметь различные последствия и влияние на ту выгоду, которую получает сама фирма и экономика принимающего государства. Это неизведанная зона, поскольку статистика во многих странах не охватывает огромный объем операций, таких как продажи дочерних предприятий за границу.

Влияние на способность МНК и малых и средних предприятий позиционировать себя и действовать в рамках структуры цепочки создания стоимости также зависит от других переменных, таких как относительные цены и макроэкономические факторы. Существует взаимозависимость между макроэкономическими переменными и ценовыми/стоимостными переменными в цепочке создания стоимости. Например, в странах Латинской Америки в настоящее время национальные валюты либо недооценены, либо переоценены, в зависимости от важности сырьевых товаров в их экспорте, что оказывает большое влияние на определение их участия и места в ГЦС.

Следует отметить важную роль услуг как составной части деятельности по всем направлениям в цепочке создания стоимости для промышленных и сельскохозяйственных товаров, продуктов переработки природных ресурсов, а также для других производственных услуг.

Фирмы из развивающихся стран могут, как и компании развитых государств, «поймать» заказ на выполнение услуг в рамках ГЦС. Зачастую заказчик может получить дополнительный экономический эффект, что делает услуги привлекательным и важным движущим фактором выхода малых и средних предприятий из развивающихся стран в глобальные производственные сети.

---

*ГЦС могут эффективно функционировать только если деловая и торговая среда, в которую они попадают, предоставляет такую возможность. В этом контексте транспортные расходы и эффективные операции в пограничных районах играют ключевую роль.*

---

#### **Важность стоимости логистики и упрощения процедур торговли**

ГЦС могут эффективно функционировать только если деловая и торговая среда, в которую они попадают, предоставляет такую возможность. В этом контексте транспортные расходы и эффективные операции в пограничных районах играют ключевую роль. Расстояние является важным фактором в объяснении того, почему ГЦС в действительности функционируют как «региональные производственные модели». Причем роль играет не только расстояние между поставщиками производственных ресурсов, но и расстояние до рынков сбыта. Фактор расстояния, однако, можно преодолеть, но только если работа инфраструктуры морских портов и аэропортов и сопутствующих поставщиков услуг (ИКТ, процедуры растаможивания, системы управления запасами и т.д.) компенсирует большое расстояние большей эффективностью.

Таким образом, вопросы логистики являются критически важными. Для правительств улучшение логистики и упрощение процедур торговли представляет собой главную проблему, не в последнюю очередь из-за ее влияния

Услуги составляют 42% экспорта (в показателях с добавленной стоимостью) экономик стран «Большой двадцатки».

на функционирование ГЦС. Считается, что наиболее эффективен «целостный» подход государства к улучшению логистики.

В рамках ВТО было выдвинуто предложение сконцентрироваться на вопросах логистики, сблизив разнообразные секторы и подсекторы соответствующих услуг (обработку грузов, хранение, складирование, агентские и соответствующие вспомогательные услуги, а также грузовые перевозки – воздушные, железнодорожные, морские, экспресс и курьерские) и проведя по ним переговоры в «пакетном» режиме. Переговоры же по упрощению процедур торговли включали бы параллельный пакет, посвященный вопросам таможенных и пограничных процедур. Такое предложение «логистического» подхода к переговорам для упрощения функционирования цепочек поставок еще не нашло широкой поддержки в ВТО, хотя Соглашение по упрощению процедур торговли, подписанное на 9-ой Министерской конференции на Бали, позволит предпринять нужные шаги в этом направлении.

### **Преимущества участия в ГЦС**

Природа цепочки добавленной стоимости может отличаться в зависимости от экономического сектора, что влечет за собой последствия для процесса развития. Например, ГЦС переработки природных ресурсов отличаются от промышленных ГЦС. Однако услуги – это неотъемлемая часть всех ГЦС. Услуги участвуют во всем производственном цикле, достигая конца ГЦС в качестве составных услуг. Участие в такой деятельности по предоставлению услуг должно быть доступно всем странам, независимо от их обеспеченности ресурсами, так как получение задания на обслуживание главным образом зависит от уровня навыков, образования и подготовки рабочей силы, а также от регуляторного климата в общем. Правительства могут влиять на все эти факторы.

И развитые, и развивающиеся страны должны иметь возможность выгодно использовать ГЦС. Недавний отчет Конференции ООН по торговле и развитию показал, что по мере увеличения странами участия в ГЦС темпы роста их валового внутреннего продукта (ВВП) также увеличились (ЮНКТАД, 2013 г.).

Однако некоторые должностные лица, ответственные за формирование политики, выразили сомнения и задали критический вопрос: «Кто получает наибольшую выгоду в глобальной цепочке добавленной стоимости?» Ведь последние управляются крупными МНК. Многие развивающиеся страны опасаются, что эта повестка дня определяется странами-членами ОЭСР, которые пытаются сделать мир «безопасным» для работы своих МНК и задаются вопросом, какую выгоду они могут получить. Они боятся, что развитые страны используют ГЦС для институционализации своего преимущества на мировых рынках. Также возникает вопрос о типах преимуществ ГЦС.

Многие латиноамериканские и африканские страны остаются за пределами структуры ГЦС. Разделение на «участников» и «неучастников» могло бы подорвать многостороннюю природу торговой системы и создать полюсы с разнонаправленными возможностями.

### *Позитивные последствия от ГЦС*

Противниками вышеупомянутого скептицизма являются те, кто подчеркивают важную роль, которую ГЦС могут играть в качестве источника создания рабочих мест и роста. Многие свидетельства этому были задокументированы, но другие внешние эффекты, которые могут создаваться ГЦС, получили меньше положительных отзывов – например, более широкие возможности ГЦС для женщин по сравнению с их традиционной ролью в экономике. Это связано с тем, что большая часть промежуточных продуктов и заданий, попадающих в ГЦС, представляют сектор услуг, где занято большинство женщин.

Также важно понимать разницу между попаданием в «цепочку добавленной стоимости» как таковую и «извлечение стоимости в цепочке». Участие в ГЦС зависит от восходящих и нисходящих связей в цепочке добавленной стоимости. Тем не менее, рабочие места с низкой добавленной стоимостью могут иметь достаточно высокое значение, особенно для развивающихся стран, ведь они часто находятся на входе в цепочку поставок. Только после этого возможно начать движение вверх по ГЦС.

Наглядным примером этого является опыт компании Intel в Коста-Рике (World Bank Group / MIGA, 2006). Пятнадцать лет назад компания Intel создала завод по сборке микрочипов. Сегодня завод также занимается исследованиями и разработками, являясь важным источником новых технических решений. Присутствие в стране компании Intel привело к появлению нового поколения инженеров, что позитивно сказалось на всей экономике. В результате этого на рынок вошли новые инвесторы, такие как Hewlett Packard, вызвав еще большее увеличение спроса на местных инженеров в сфере облачных технологий. Коста-риканский пример также иллюстрирует, как правительства могут сотрудничать с МНК в подготовке новых квалифицированных кадров. Учебный центр IBM в Сан-Хосе анализирует университетские программы, чтобы убедиться, что они соответствуют будущим потребностям отрасли, думая как об экспорте, так и о внутреннем рынке. Этот пример показывает, как правительства могут использовать ГЦС для собственного развития, начиная с нижнего конца цепочки добавленной стоимости и продвигаясь вверх в сторону развития навыков и инноваций.

Однако не все потенциальные преимущества ГЦС материализуются автоматически. Для того чтобы страны могли воспользоваться выгодами участия в ГЦС, они должны иметь возможность развивать соответствующие производственные мощности, технологии и профессиональные навыки. Важно отметить, что необходимо провести более углубленную дискуссию относительно того, существует ли компромисс между участием в ГЦС и снижением внутренней добавленной стоимости, а также обсудить возможные пути развития стран, участвующих в ГЦС, не все из которых получают одинаковые преимущества или результаты.

---

*Для того чтобы страны могли воспользоваться выгодами участия в ГЦС, они должны иметь возможность развивать соответствующие производственные мощности, технологии и профессиональные навыки.*

---

Некоторые из вопросов, подлежащих дальнейшему исследованию, относятся к путям участия в ГЦС, конкуренции внутри ГЦС, возможности преодоления этапов развития посредством участия в ГЦС, а также к развитию в рамках ГЦС для поддержания конкурентоспособности на международных рынках.

#### **Взаимосвязь между торговлей, промышленной политикой и ГЦС**

Принимая во внимание глобальную природу производства, инвестиций и торговли, правительства должны задаваться вопросом о том, какие факторы упрощают или замедляют участие в ГЦС, помня о том, что не всё, что подпадает под категорию торговой политики, полезно. Торговая политика – это часть более широкого набора мер. Она может помочь в некоторых аспектах, но не является универсальным решением.

Политика в других сферах также важна, особенно в тех, которые влияют на инвестиции и конкурентоспособность в широком смысле. В частности, речь идет о качестве работы институтов и инфраструктуры, наличии стимулов для инвесторов



В развивающихся странах с наиболее быстрым ростом участия в ГЦС наблюдается рост уровня ВВП на душу населения на 2% выше среднего.

и фирм, работающих на местном рынке, и уровне коррупции. Все вышесказанное влияет на принятие решений по инвестициям для входа в ГЦС.

Многие аналитики считают, что промышленная политика может повлиять на возможности стран участвовать в ГЦС, хотя этот тезис неоднозначен. Политические решения могут влиять на сравнительное преимущество, а иногда и создавать его. Например, использование целевой промышленной политики Кореей и Бразилией в прошлом привело к появлению их текущих моделей торговли. В настоящее время продолжают споры о «возрождении промышленной политики».

Ключевым моментом в данной дискуссии является поощрение инноваций и акцентирование важности распространения капитала и идей, большая часть которых возможна с помощью прямых иностранных инвестиций. Осуществление политики в сфере образования и подготовки специалистов может помочь создать такое сравнительное преимущество внутри страны, в особенности в области услуг, где человеческий капитал и навыки являются ключом к достижению конкурентоспособности.

Общепринято, что если промышленная политика разрабатывается на основе выявленного сравнительного преимущества (а это всегда непросто), она может сыграть положительную роль в содействии глобализации фирм. В частности, что касается ограничений, влияющих на участие малых и средних предприятий в ГЦС (а именно: доступ к торговому финансированию, информация о потенциальных МНК и других партнерах, обработка платежей), политика, проводимая правительством, может играть полезную и незаменимую роль.

#### **Эволюция ВТО в контексте ГЦС**

ГЦС привели к важным изменениям в мировой системе торговли не только в структуре торговли и составе товарооборота, но и в их последствиях для роли ВТО. Однако подход к торговле, который необходим сейчас с приходом ГЦС, охватывает более широкие аспекты, чем предыдущая повестка дня в области торговли. Новое мышление должно не только затрагивать вопросы приграничного регулирования, но также касаться регуляторной политики внутри страны, а именно аспектов, которые влияют на функционирование цепочки поставок на каждом этапе ее действия.

Функционирование ГЦС затрагивает многие меры регулирования ВТО. ГЦС подчеркивают несовершенство институциональной и правовой структуры ВТО, которая до сих пор решает проблемы разрозненно, а не в комплексе, несмотря на существующую тесную связь между производством, инвестициями и торговлей.

#### *Необходимы ли правила и переговоры ВТО по вопросам ГЦС?*

Нужны ли странам обязательства в ВТО для достижения успехов в ГЦС? Какое место занимают ГЦС в нынешних или новых торговых правилах, учитывая, что большая часть повести дня в области торговли связана с внутренними проблемами? В настоящее время остается неясным, что может стать основой подхода к ГЦС для различных членов ВТО и каковы будут компромиссы. Хотя ГЦС являются интересным феноменом, исследования должны быть сосредоточены на том, что ГЦС могут сделать для ВТО, а не на том, что ВТО может сделать для ГЦС. И как рамки международной торговли могут адаптироваться к этой новой реальности?

В этой ситуации необходимость новых переговоров ВТО, вероятно, еще преждевременна. Однако, в соответствии с решением Министерской конференции ВТО, прошедшей на Бали в декабре 2013 г., в 2015 г. должна быть подготовлена рабочая программа ВТО, которая в идеале будет рассматривать перспективы, учитывать связи, создаваемые ГЦС, и концентрироваться на комплексном подходе к торговле.

*Должна ли ВТО применять более широкий подход?*

Сегодня ВТО может потребоваться новый ориентир – вместо того, чтобы сосредоточить свое внимание на государстве или коммерческом регионе, членам ВТО, возможно, следует думать с точки зрения фирм. ВТО не имеет преимуществ принятия правил, важных для бизнеса, так как она всегда принимала правила, придуманные правительствами. Вопрос заключается в том, сможет ли организация адаптироваться к новым управленческим требованиям, выдвигаемым ГЦС, в рамках институциональной структуры, в которой процесс принятия политэкономических решений является очень трудным и сложным. Для отражения требований ГЦС может понадобиться внедрение новых подходов и/или правил вместе с переосмыслением управления и функционирования ВТО.

Так как в настоящее время ГЦС имеют скорее региональный, нежели глобальный характер, ВТО могла бы сыграть роль в уменьшении текущей фрагментации многосторонней торговой системы. Такой результат можно достичь посредством разработки политики, направленной на помощь во включении развивающихся регионов в этот новый торговый феномен и создание необходимого потенциала, возможно в комплексе с инициативой по оказанию помощи в целях развития торговли.

**Заключение**

Связанная с ГЦС повестка дня требует проведения более широкой дискуссии, охватывающей не только вопросы глобальной торговли, хотя торговая политика может также иметь важное влияние на действие ГЦС. Тем не менее, существует потребность в дополнительных политических усилиях, которые бы охватывали вопросы важной инфраструктуры и образования, а также другие внутренние проблемы стран.

На многостороннем уровне требуется рассмотрение и обсуждение вопросов логистики, услуг и упрощения процедур торговли в рамках комплексного пакета. Это подразумевает пересмотр в долгосрочной перспективе институциональной и правовой структуры ВТО, так как она в настоящее время рассматривает многосторонние проблемы разрозненно (торговля товарами, торговля услугами, торговые аспекты прав интеллектуальной собственности) и игнорирует критически важный сектор инвестиций в рамках многосторонних мер регулирования, который играет центральную роль в функционировании ГЦС.

Аналогичным образом для достижения какого-либо прорыва может потребоваться переоценка формы «единого обязательства». Текущие многосторонние инициативы, такие как переговоры по Соглашению по торговле услугами, могли бы быть использованы для преодоления этого пробела по мере развития системы ВТО. В настоящее время между участниками торговых переговоров в Женеве и деловым миром существует огромная пропасть в понимании этих вопросов.

**Шерри Стивенсон**

Старший исследователь  
Международного центра  
по торговле и устойчивому  
развитию (МЦТУР), член  
экспертной группы Global  
Value Chains Инициативы  
«E15»

- ❶ Настоящая статья является адаптированной версией более крупного исследования: S. Stephenson (2013). Global value chains: the new reality of international trade. Geneva, Switzerland: ICTSD & WEF.
- ❷ База данных ОЭСР и ВТО по торговле и добавленной стоимости, онлайн: <http://bit.ly/1u1ZIKY>.
- ❸ По данным отчета, услуги, предоставляемые малым и средним предприятиям, в большей мере экспортируются, чем услуги, экспортируемые крупными компаниями в США. При этом барьеры в торговле непропорционально влияют на малые и средние предприятия и крупные компании, препятствуют ведению бизнеса и приводят к высоким транспортным расходам.

РОССИЯ

## Россия в глобальных цепочках создания добавленной стоимости: в поисках эффективной стратегии

Евгений Моисеичев и Татьяна Мешкова

*В последнее время все больше говорится о необходимости выработки для России стратегии участия в глобальных цепочках создания добавленной стоимости. Какова формула успешного участия в ГЦС?*

Несмотря на всю противоречивость тенденций глобализации и регионализации, особенно в посткризисном экономическом и новом геополитическом контексте, неоспоримым фактором развития современной мировой экономики является растущая взаимозависимость национальных экономик. Важными связующими звеньями для экономик разных государств оказываются глобальные цепочки создания добавленной стоимости (ГЦС), в которых принимают участие как развитые, так и развивающиеся страны вне зависимости от уровня своего технологического развития и доходов на душу населения.

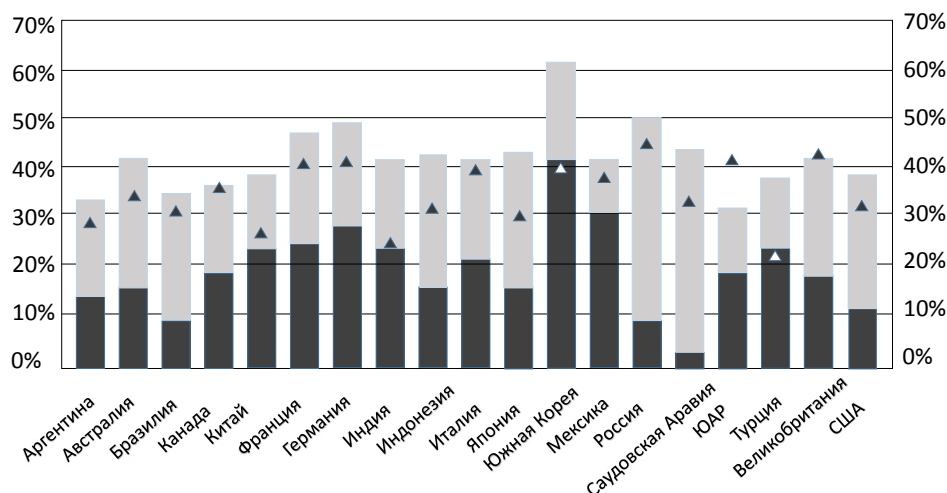
Во главе ГЦС зачастую стоят гиганты-ТНК, для которых рынком является весь мир: они пользуются эффектом экономии от масштабов производства, что дает им преимущество перед местным производителем. Однако в ГЦС также участвуют и менее крупные национальные компании, включая малые и средние предприятия (МСП). Помимо прямых экономических выгод для этих компаний, участие в ГЦС способно оказывать существенное влияние на экономический рост, развитие, создание рабочих мест и распределение добавленной стоимости между участниками ГЦС. В Санкт-Петербургской декларации лидеров «Группы двадцати», принятой в сентябре 2013 г., отмечается, что они осознают «важность более полного понимания специфики, связанной с динамичным развитием глобальных цепочек создания стоимости (GVCs)». По мнению «двадцатки», «выявление возможностей и вызовов, связанных с участием в GVCs, обеспечение доступа к статистике внешней торговли в терминах добавленной стоимости могут помочь странам принять необходимые решения о мерах, способствующих получению выгод от участия в GVCs». Это обуславливает необходимость выработки Россией стратегии участия в ГЦС.

### Мировые тенденции развития ГЦС

За период с 1995 по 2009 г. уровень вовлеченности стран в ГЦС возрос в среднем на 5-10% (Рис. 1). Примерно 40% экспорта стран-членов ОЭСР занимает зарубежная добавленная стоимость. В наибольшей степени с 1995 г. увеличилось участие в ГЦС Южной Кореи, Индии и Китая (рост индекса участия в ГЦС составил от 10 до 20%).

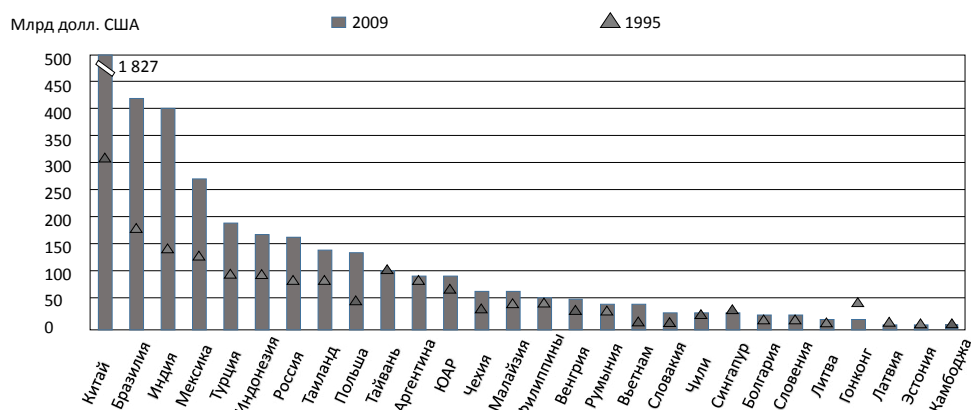
В рамках производственных ГЦС по объему создаваемой добавленной стоимости со значительным отрывом лидирует Китай (1827 млрд долл. США), вслед за которым идут Бразилия (400-450 млрд долл. США), Индия (350-400 млрд долл. США), Мексика (250-300 млрд долл. США), а седьмую позицию заняла Россия с объемом добавленной стоимости в 150 млрд долл. США (Рис. 2). Причем за прошедшие десятилетия объем добавленной стоимости в данных ГЦС у рассматриваемых стран более чем удвоился.

**Рисунок 1. Индекс участия стран в ГЦС, 1995 и 2009 гг.**



Источник: OECD. *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*

**Рисунок 2. Добавленная стоимость в производственных ГЦС, 1995 и 2009 гг.**



Источник: OECD. *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*

### В чем риски и выгоды участия в ГЦС?

Большинство исследователей феномена ГЦС и современной мировой экономики ставят вопрос так: что могут дать ГЦС развивающимся экономикам и стоит ли им в них участвовать? Как правило, приверженцы подхода ГЦС говорят, что такие цепочки дают компаниям развивающихся стран шанс встроиться в глобальную систему, начать что-то в ней делать и получать прибыль, и это лучше, чем оставаться не у дел и не иметь дохода вовсе.

Во многом это справедливо, поскольку через систему ГЦС проходят мощнейшие потоки финансовых средств во всем мире, а во главе их стоят крупнейшие корпорации-координаторы. Выстроить в одиночку глобальную цепочку стоимости, способную конкурировать с ними, – задача труднодостижимая, если речь не идет о выходе на глобальный рынок с абсолютно новым продуктом, которому нет аналогов, что также является хорошей стратегией участия в мировой экономике.

Однако не все так просто. Многое зависит от способности компаний занимать в ГЦС наилучшие позиции, поскольку разные виды деятельности в одной цепочке приносят различный доход, и так называемая экономическая рента со временем меняет свою пропорцию в отношении разных звеньев ГЦС. Опыт показывает, что она выше там, где меньше конкуренция, где у компании больше рыночной власти и рынок более защищен – это наукоемкие сегменты с более высоким вкладом творческого интеллектуального труда: дизайн, НИОКР, маркетинг и сфера услуг в целом.

**Есть ли формула успеха участия в ГЦС?**

В идеальном варианте компаниям развивающихся стран предлагается следующий рецепт: переступив через барьер для входа в ГЦС, связанный с техническими, логистическими и другими ее особенностями, начать выполнять определенную функцию. Далее, путем так называемого апгрейдинга (upgrading), с одной стороны, совершенствоваться в уже занимаемом сегменте, а с другой – накапливать потенциал для освоения новых функций, смещения в более прибыльные сегменты ГЦС или переходить в более прибыльные ГЦС.

На деле все обстоит немного иначе. Хотя бы потому, что наиболее вкусные куски пирога ГЦС надежно охраняются его хозяевами и пробиться к ним отнюдь не просто, а конкуренция в доступных для входа звеньях с течением времени постоянно нарастает и доходы их участников снижаются.

Мало исследован и вопрос взаимосвязи ГЦС с процессом инноваций в кластерах внутри национальных инновационных систем, хотя очевидно, что пресловутый апгрейдинг, о котором так много говорят приверженцы школы ГЦС, есть не что иное, как одна из разновидностей инноваций. Однако увязать две эти научные точки зрения еще никому не удалось.

Более того, сами эффекты от вхождения прежде закрытых экономик в систему ГЦС до сих пор изучены весьма мало, ведь основным методом исследования ГЦС является метод ситуационного анализа, а он по своей сути не может быть объективен, так как не отражает последствий для всей экономики.

Имеющиеся результаты количественного анализа статистики экспорта, добавленной стоимости и занятости по ряду развивающихся стран не выявили положительной взаимосвязи между вхождением в ГЦС и улучшением динамики экономики и социальной сферы в этих странах. Более того, в подавляющем большинстве случаев произошло явное ухудшение показателей участия в международной торговле, которое исследователи связывают с бумом занятости на фоне резкого падения закупочных цен в развитых экономиках. В результате во многих развивающихся странах величина добавленной стоимости на одного занятого не только не возросла, но даже упала, что свидетельствует об ухудшении их позиций в мировой экономике. Так, например, средний рост объемов экспорта Мексики и Бразилии с 1980 по 2009 гг. составил 7,8% и 6,3% соответственно, то есть в абсолютном выражении это увеличение экспортных объемов в 9 раз для Мексики и в 6 раз для Бразилии за указанный период. Однако доля добавленной стоимости на одного занятого в этих странах за 29 лет осталась прежней.

---

*При всей распространенности феномена ГЦС в мировой экономике, комплексное понимание основ стратегии участия стран в ГЦС пока отсутствует, а универсальных рецептов быть не может, поскольку даже в условиях глобализации сохраняется страновая специфика развития национальных экономик.*

---

**К вопросу о стратегии России в ГЦС**

При всей распространенности феномена ГЦС в мировой экономике, комплексное понимание основ стратегии участия стран в ГЦС пока отсутствует, а универсальных рецептов быть не может, поскольку даже в условиях глобализации сохраняется страновая специфика развития национальных экономик. Однако можно говорить о некоторых универсальных инструментах, которые могут помогать государствам, в том числе России, эффективно встраиваться в ГЦС.



Так, наиболее популярным инструментом решения задач в сфере ГЦС во всем мире стала кластерная политика. Мировой опыт при всех отмеченных оговорках свидетельствует в пользу ее эффективности: кластеры стимулируют инновации, являются точкой сосредоточения сил для продвижения в ГЦС.

Большую роль должны сыграть процессы трансфера знаний и технологий, однако эти процессы должны быть управляемыми, чтобы они не обернулись «утечкой мозгов».

Приоритетное внимание при выработке стратегии участия в ГЦС должно отдаваться тем отраслям, в которых у страны есть существенный потенциал и конкурентные преимущества и за которыми будущее. Поэтому отдельные отрасли, например, ИКТ, биотехнологии и альтернативная энергетика, заслуживают самого активного привлечения прямых иностранных инвестиций. России нужны ноу-хау, нужен опыт, нужны кадры и компетенции – без этого реализовать модернизационный сценарий развития экономики не удастся.

Много в последнее время говорится и о необходимости разумной политики импортозамещения. Это также не лишено смысла, если вспомнить о том, что отказ от попыток реанимировать стареющие или взрастить молодые отрасли грозит постепенным поглощением мировыми гигантами этих отраслей, постепенным снижением их доходности в силу откатки средств в наукоемкие звенья за границей. Еще хуже, когда такие отрасли являются стратегическими.

Наверное, самой избитой темой дискуссий о российской экономической политике является диверсификация. Руководствуясь знаниями, полученными через исследование феномена ГЦС и инновационных систем, можно утверждать, что пассивная политика государства в отношении участия в ГЦС, не предполагающая никаких оригинальных, смелых (а порою и дерзких) шагов по формированию под себя ландшафта мировой экономики, будет однозначно способствовать лишь деградации, прогрессированию «голландской болезни» российской экономики. Причем, похоже, что эта болезнь уже рискует перейти в хроническую стадию. И подобные процессы происходят во многих развивающихся странах мира, это реальный опыт повседневности.



**Евгений Моисеичев**

Аналитик Информационно-координационного центра по взаимодействию с ОЭСР, Институт статистических исследований и экономики знаний, Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики



**Татьяна Мешкова**

Кандидат политических наук, директор Информационно-координационного центра по взаимодействию с ОЭСР, Институт статистических исследований и экономики знаний, Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики

## РАЗВИТИЕ ЭКСПОРТА

# Переход Грузии от импортоориентированной к экспортоориентированной модели развития

Нино Джаджанидзе

*Расширение экспорта может стать удачным шагом для стран с переходной экономикой. В статье описываются основные тенденции реализации экспорто-ориентированной стратегии Грузии.*

С момента получения статуса независимого государства грузинская экономика прошла длинный путь до заключения Соглашения об ассоциации с ЕС. В 1992 г. была запущена программа «Техническая помощь Содружеству независимых государств» (ТАСИС), в которой участвовала Грузия. В 1995 г. страна стала пользоваться льготным торговым режимом в рамках Общей системы преференций ЕС (впоследствии ставшей ОСП+), а годом позднее подписала Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. В 1997 г. Грузия присоединилась к Всемирной торговой организации, а в 2009 г. – к инициативе ЕС «Восточное партнерство». В рамках этой инициативы с июля 2010 г. велись переговоры о заключении Соглашения об ассоциации и его ключевого экономического элемента – Соглашения о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (Соглашение о ЗСТ). Обе договоренности были подписаны 27 июня 2014 г. и ратифицированы парламентом Грузии 18 июля 2014 года.

Заключение Соглашения о ЗСТ было воспринято грузинским бизнес-сообществом с совершенно оправданным евроэнтузиазмом. В то время как ОСП+ давала Грузии доступ на рынок ЕС по сниженным импортным пошлинам, Соглашение о ЗСТ предусматривает создание зоны свободной торговли, позволяющей беспошлинно поставлять грузинские товары в Евросоюз. С целью улучшения доступа товаров на рынок устранены таможенные пошлины на импорт и экспорт в соответствии с Соглашением ВТО, а экспортные пошлины подлежат запрету. Стороны договорились установить «меры противодействия обходу запретов» и «экономическую национальность» продуктов для эффективного определения размера пошлин, применяемых к этим продуктам в ходе экспортно-импортных операций, и обеспечения уплаты таможенных платежей.

Переход к рыночной экономике с помощью либерализации торговли товарами и услугами и устранения тарифных и нетарифных барьеров заставил чиновников задуматься над усовершенствованием экономической политики Грузии. В результате этого 17 июня 2014 г. Правительство Грузии приняло стратегию социально-экономического развития «Грузия 2020», в которой поддержка роста экспорта была названа одним из безусловных приоритетов.

Впечатляющий рост экспорта Грузии с 2004 по 2013 г. (в 4,5 раза), увеличение экспорта услуг и проникновение на новые рынки не успокоили грузинское правительство, поскольку уровень диверсификации экспорта по-прежнему оставался низким с точки зрения направлений экспортных поставок и ассортимента товаров. В связи с этим в стратегии были изложены политические меры, направленные на повышение экспорта посредством определения основных ключевых игроков. По мнению Правительства Грузии, за расширение и диверсификацию экспорта должен отвечать частный сектор. При этом Правительство взяло на себя следующие обязательства: развивать международные отношения с существующими и потенциальными торговыми партнерами; защищать интересы национальных экспортеров на международных рынках; развивать национальную инфраструктуру контроля качества в соответствии с международными требованиями; пытаться снизить технические

## 18,5 млн евро

- это бюджет программы «Произведено в Грузии».

барьеры в международной торговле; предоставлять экспортерам информацию об экспортных рынках и поддерживать развитие транспортной и логистической инфраструктуры.

Взяв на себя обязательства уменьшить технические барьеры в торговле, способствовать экспорту сельхозпродукции, создать системы содействия развитию экспорта, развивать международные торговые отношения и установить цели содействия экспорту, Правительство Грузии поставило на первый план необходимость проведения институциональных изменений в стране. Также были определены цели по экспорту товаров и услуг (исходное состояние 45% от ВВП, к 2017 г. планируется достичь 55%, к 2020 г. – 65%) и по доле экспортируемых товаров (исходное состояние 18% от ВВП, к 2017 г. планируется достичь 22%, к 2020 г. – 30%).

### Поддержка экспорта: институциональный аспект

Будучи осведомленным о неблагоприятном влиянии чрезмерного регулирования экономики, Правительство Грузии проявило изобретательность и решило создать подходящие институциональные рамки для повышения роли экспорта в процессе развития грузинской экономики.

Чрезмерные технические барьеры в торговле мешают эффективному использованию существующей в Грузии дифференцированной схемы. Для устранения ненужных препятствий Министерство экономики и устойчивого развития Грузии (МЭ) учредило «Центр защиты интересов экспортеров», который функционирует с 21 марта 2014 года. Центр собирает информацию о проблемах, с которыми сталкиваются грузинские предприниматели, ориентированные на экспорт, в сфере международной торговли.

В 2011 г. публично-правовая корпорация «Грузинское национальное инвестиционное агентство», созданная под эгидой Министерства экономического развития в 2002 г. и подотчетная Правительству Грузии, запустила веб-сайт [www.tradeingeorgia.com](http://www.tradeingeorgia.com). Новизной этой инициативы стало создание интерактивной базы грузинских экспортеров и товаров. Поисковый метод оптимизирован для иностранных коммерсантов и позволяет им искать грузинские товары по названию и коду Гармонизированной системы описания и кодирования товаров. Компании могут самостоятельно размещать информацию о продукте, загружать логотипы и фотографии своих товаров на веб-сайт. Каталоги безалкогольных напитков и сельскохозяйственной продукции, а также бизнес-справочник облегчают доступ к этому инструменту и делают его широко применяемым.

Еще одним шагом вперед стало создание в марте 2014 г. под эгидой МЭ публично-правовой корпорации «Агентство развития предпринимательства», чтобы стимулировать развитие малого и среднего предпринимательства в стране. До настоящего времени главным достижением этой инициативы стал запуск программы «Произведено в Грузии» 1 июня 2014 года. Программа поддерживает промышленное производство и сельскохозяйственную обработку. Бюджет программы составляет 46 млн грузинских лари (около 18,5 млн евро). Ее целевыми секторами являются, в частности: производство минеральной и негазированной воды, продуктов питания, чая, орехов, фруктов, ягод и овощей, переработка цитрусовых, табака, скотоводство и птицеводство, рыбные заводы, автомобильная и легкая промышленность, производство строительных материалов, электрического оборудования, металлических изделий, продукции из резины и пластика, химической продукции, обработка шерсти, кожи, древесины и изготовление бумаги и картона.

В рамках проекта предоставляются различные виды финансовой поддержки: софинансирование процентов по кредитам получателей помощи в коммерческих банках; частичная залоговая поддержка; софинансирование процентов по объектам аренды; инфраструктурная поддержка, в частности, предоставление

**4,7%**

- рост внешней торговли Грузии в 2014 году.

инфраструктуры (земли/зданий), находящейся в государственной собственности, получателю помощи для выполнения инвестиционных обязательств; проведение консультаций и тренингов; передача современных технологий.

В соответствии с заявлением МЭ от 26 декабря 2014 г., получателями помощи в рамках проекта «Произведено в Грузии» являются 20 предприятий, которые, как ожидается, привлекут инвестиции в размере 57,4 млн долл. США и создадут более 1200 рабочих мест. Агентство оказало помощь местным экспортерам, и в 2014 г. оценочная стоимость контрактов превысила 2 млн долл. США, оказав положительное влияние на экспорт. Более 40 экспортных компаний получили консультации, и более 20 предпринимателей представили свою продукцию на международных выставках. В настоящее время Агентство сосредоточилось на работе с малым и средним бизнесом в грузинских регионах и организует курсы на получение сертификата менеджера по экспорту.

Самая недавняя инициатива была предпринята государственной акционерной компанией «Фонд партнерства». В апреле 2015 г. при поддержке SACE, итальянского агентства содействия импорту, Фонд начал работу над созданием публично-правовой корпорации «Агентство содействия экспорту». Работа этой организации будет сосредоточена на четырех главных аспектах: защите инвестиций, экспортном кредитовании, финансовых гарантиях и факторинговых операциях. Агентство будет оказывать поддержку местным компаниям, ориентированным на экспорт, помогая им получать финансирование для локальных операций, а также развивать и повышать их экспортный потенциал.

Помимо институциональных мер, Правительство Грузии также предприняло активные шаги для сбалансирования импорта и экспорта в стране и защиты от чрезмерного импорта. Эта работа проводилась с привлечением экспертов ВТО. В течение 2015 г. МЭ разработало проект закона Грузии «О защитных мерах в торговле», призванный защитить национальную промышленность от увеличения импорта на таможенную территорию Грузии в таких количествах и на таких условиях, который причиняет серьезный ущерб или создает угрозу причинения такого ущерба внутренним производителям аналогичного или непосредственно конкурирующего товара.

Предполагается, что за вступлением в силу этого закона последует предложение разработать законопроект о введении антидемпинговых мер в торговле, который будет препятствовать импорту товаров по гораздо более низким ценам, чем на внутреннем рынке. Демпинг зачастую приводит к краху местных компаний и получению компаниями-импортерами монопольного положения.

#### **Взгляд в будущее: диверсификация экспортного рынка**

Хотя изначально Правительство Грузии рассматривало приток прямых иностранных инвестиций в качестве беспроигрышного способа увеличения экспорта, его диверсификации и создания рабочих мест в этой сфере, теперь оно пытается заменить импорт внутренним производством.

За последние пять лет сложились новые тенденции. В 2012 г. внешняя торговля Грузии выросла на 11% (10,2 млн долл. США) по сравнению с 2011 г., в том числе экспорт – на 9% (2,4 млн долл. США). В 2013 г. внешняя торговля Грузии увеличилась на 6% (10,8 млн долл. США) по сравнению с 2012 г., а экспорт – на 22% (2,9 млн долл. США). В течение 2012-2013 гг. 50 видов грузинской продукции получили доступ на рынок ЕС. Некоторые из новых представленных продуктов включали переработанные и замороженные овощи, замороженную рыбу, масла, овощные соки и экстракты. В 2014 г. внешняя торговля Грузии выросла лишь на 4,7% (523 млн долл. США) по сравнению с 2013 г., а экспорт снизился на 1,6% (47 млн долл. США). В 2014 г. доля групп товаров, экспорт которых вырос, включала: медную руду (8,7%) – увеличилась в результате возросшего объема производства и снизившейся цены; вино (6,3%) и ферросплавы (10%) – в результате возросшего

объема производства и возросшей цены; орехи (6,4%) – в результате возросшей цены и снизившегося объема производства.

По данным Национальной службы статистики Грузии (GeoStat), в январе-марте 2015 г. экспорт медной руды и концентратов снова вышел на первое место среди экспортируемых товаров, составив 12% от общего объема экспорта (61 млн долл. США); доля экспорта автомобилей в общем объеме экспорта достигла 12% (58 млн долл. США); экспорт орехов (свежих или сушеных) составил 10% от общего объема экспорта (52 млн долл. США), заняв, таким образом, третье место. Другие товары включали: медикаменты (5,0%), удобрения (4,8%), минеральную воду (4,5%), вино (3,1%), сырую нефть (2,5%), золото (2,5%) и другие сырьевые товары (34,1%). Заметное снижение общего объема экспорта было вызвано уменьшением экспорта вина, алкогольных напитков, минеральной воды и цитрусовых, что, в свою очередь, стало результатом снижения экспортных поставок на рынки России и Украины в связи со сложной экономической ситуацией в этих странах. В то же время наблюдалось очевидное увеличение экспорта сельскохозяйственных продуктов, в частности, орехов (на 100%), фруктовых и овощных соков (на 54%), трав (на 60%), рыбы (на 169%), и промышленных продуктов, в том числе золота (на 32%), тканей (на 9%), сырой нефти (на 35%) и прутков из углеродистой стали (на 42%).

Учитывая, что Соглашение об ассоциации и Соглашение о ЗСТ были приняты не так давно и вступили в силу еще позже, Грузия, будучи деиндустриализированной страной, в сентябре 2014 г. получила доступ на единый рынок ЕС с 500 млн потребителей. Смена ориентации с импорта на экспорт не может произойти слишком быстро. Хотя еще рано говорить о каких-либо достижениях в диверсификации экспорта страны, ясно, чего делать не стоит – экспортировать традиционные товары на традиционные рынки. Государство в большей степени склоняется к диверсификации рынков, нежели к диверсификации самих товаров. Этот подход принес успех при определении стратегических рынков для минеральной воды (Литва, Германия и Латвия), натурального вина (Польша, Латвия, Литва, Эстония и Нидерланды), орехов (Германия, Италия, Чехия, Бельгия и Франция) и крепких алкогольных напитков (Франция, Нидерланды и Испания). Золотой серединой в этой ситуации является сохранение рынков за пределами ЕС и использование рынка Евросоюза в качестве дополнительного, а не заменяющего целевой рынок для уже существующих направлений экспортных поставок.

По сравнению с диверсификацией рынков, диверсификация товаров происходит относительно медленно, так как более обоснованным является экспорт уже проверенных товаров, чем тех, которые должны стать более конкурентоспособными и более стандартизированными по качеству и для которых необходимо обеспечить бесперебойность поставок. Пока же государство пытается опытным путем достичь значительного роста, экспериментируя с объемами и ценой основных сырьевых товаров.

По мнению Правительства Грузии и Европейской комиссии, рост грузинского экспорта в ЕС должен составить 12%. К счастью, объем экспорта Грузии в страны ЕС (34%) почти равен объему экспорта в страны СНГ (35%). Кроме того, Грузия подписала Соглашение о создании зоны свободной торговли с Турцией, которая, в свою очередь, входит в таможенный союз с ЕС. В долгосрочной перспективе Правительство рассчитывает на Хартию о стратегическом партнерстве между США и Грузией, чтобы начать переговоры о возможном соглашении о свободной торговле и инвестициях с США. Однако наряду с новыми возможностями возникают и новые проблемы. Чтобы обеспечить диверсификацию товаров и экспортных рынков, требуется пройти долгий путь, включающий разработку современных технологий и инноваций, создание адекватной торговой и логистической инфраструктуры, а также конкурентных продуктов и связанных с экспортом рабочих мест. Правда заключается в том, что готового рецепта для роста экспорта не существует, и каждая страна должна пройти свой путь. Грузия как раз и находится на таком пути.



**Нино Джаджанидзе**  
Магистр международного  
торгового права,  
советник по юридическим  
вопросам департамента  
государственного  
представительства  
в арбитраже и судах  
иностраннных государств  
Министерства юстиции Грузии



## ЭНЕРГЕТИКА

## Рынок природного газа Украины: на пороге перемен

Виталий Радченко и Инна Антипова

*В апреле 2015 г. парламент Украины наконец-то принял долгожданный закон о рынке природного газа. Уже в следующем году он должен стать более прозрачным и привлекательным для зарубежных инвесторов.*

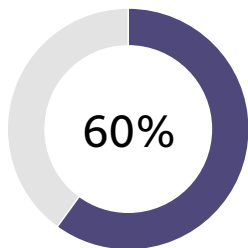
Закон Украины № 329-VIII «О рынке природного газа», разработанный в тесном сотрудничестве с европейскими экспертами и специалистами Энергетического сообщества, вступит в действие с 1 октября 2015 года. Его цель – введение европейских правил игры на украинском рынке природного газа. Сразу же после принятия Закона и в строгом соответствии с ним Кабинет министров Украины утвердил детальный План реформ. В этом документе, согласованном со Всемирным банком, содержится описание шагов, которые необходимо предпринять правительству в ближайшие месяцы 2015 г., чтобы все аспекты отношений участников рынка и ценообразование стали полностью рыночными с апреля 2017 года.

Правительство видит несколько основных направлений реформы. Прежде всего, это отказ от перекрестного субсидирования между различными видами потребителей, установление справедливых рыночных цен на газ как для промышленных потребителей, так и для населения. Долгое время процесс ценообразования для населения в Украине был политизирован, и цены (в том числе закупочные на газ, добываемый государственными компаниями) искусственно сдерживались на весьма низком уровне. Однако в правительстве понимают – простое механическое повышение цен на энергоносители не сможет реформировать газовый рынок. По-прежнему катастрофическими остаются потери в теплосетях, доходящие до 60%, а газовые счетчики не установлены почти у 3 млн абонентов Украины. Поэтому в течение следующих двух лет Кабинет министров планирует провести ряд мероприятий по модернизации сетей и оборудованию домов приборами учета газа.

Еще одно направление действий правительства – это рост внутренней добычи и создание привлекательных условий для ведения газового бизнеса в стране. План реформ предусматривает разработку ряда нормативно-правовых актов относительно пересмотра налоговых ставок, аукционных процедур по продаже лицензий на добычу газа и аудита государственных газодобывающих компаний. Пока в этой сфере сделано немного: Кабинет министров до сих пор проводит обсуждения, создает рабочие группы и перепроверяет рыночные модели. Наконец, одним из самых важных и трудоемких направлений реформы станет реорганизация «Нефтегаза».

### Долгий путь Украины к реформам

После долгих лет «проедания» ресурсов, коррупции и популистских обещаний сложно поверить в то, что правительство наконец-то занялось вопросами прозрачного управления и конкуренции на рынке природного газа. Эти реформы необходимо было осуществить еще давно, когда в 2010 г. страна провела переговоры о членстве в европейском Энергетическом сообществе и подписала Протокол о присоединении к Энергетическому сообществу. Тогда Украина приняла на себя обязательства адаптировать нормы регулирования рынка газа к стандартам ЕС (так называемому «Третьему энергетическому пакету»). Однако парламент так и не смог преодолеть политическое и бюрократическое сопротивление.



Такого уровня могут достигать потери энергии в теплосетях Украины. В течение следующих двух лет планируется провести модернизацию сетей.

Закон № 2467-V «Про основы функционирования рынка природного газа» 2010 г. оказался вынужденным и малоэффективным компромиссом между интересами олигархических групп, влияющих на газовый рынок, и стремлением политиков формально задекларировать европейские правила работы рынка. Этот Закон так и не смог выполнить задачу по адаптации рынка природного газа к реалиям европейских трейдеров. Международные финансовые организации и государства-партнеры продолжали настаивать на радикальной реформе украинского газового сектора. И в сегодняшней тяжелой экономической обстановке у Украины не оставалось другого пути, кроме как принять условия, предложенные западными партнерами и Энергетическим сообществом. В первую очередь речь идет о демополизации внутреннего рынка газа.

### Текущее положение дел

НАК «Нефтегаз» Украины является крупнейшим монополистом на украинском рынке. Именно предприятиям «Нефтегаза» принадлежат наиболее перспективные месторождения (на них приходится 90% всего газа добытого в стране), его дочерняя компания («Укртрансгаз») управляет газотранспортной системой и газовыми хранилищами страны, сам «Нефтегаз» является крупнейшим поставщиком газа на внутреннем рынке.

Присутствие во всех сегментах позволяет компании серьезно влиять на положение дел на рынке, а именно: регулировать допуск к газотранспортным мощностям, «выживать» конкурентов, а при условии государственной поддержки – даже изменять правила игры на рынке. В то же самое время государственное регулирование цен на газ для населения и цен закупки газа у дочерних предприятий «Нефтегаза» препятствует его развитию, освоению новых технологий и поиску новых и выгодных технических решений. Страдает же в итоге именно потребитель, вынужденный платить больше и получающий недостаточно хороший продукт или услугу. Будь то промышленное предприятие, потребляющее миллионы кубов газа, или семья, отапливающая небольшую квартиру или дом, – ежемесячная квитанция за газ неминуемо включает в себя ту самую плату за монопольное положение. Поэтому в Европе от существования монопольных корпораций во всех сегментах рынка (так называемых вертикально интегрированных структур) отказались. Основной принцип европейского рынка – разделение функций добычи и поставки газа от транспортировки. Теперь по этому принципу должен будет работать и «Нефтегаз».

Одним из наиболее болезненных аспектов реформы «Нефтегаза» станет выделение или создание независимого оператора (или операторов) газотранспортной системы (ГТС) и подземных хранилищ газа. Европейское законодательство предлагает странам на выбор три возможных варианта: оператор с разделением собственности (Ownership unbundling, OU), независимый оператор системы (Independent System Operator, ISO) и независимый оператор транспортной сети (Independent Transmission Operator, ITO). Каждая из этих опций имеет свои преимущества и недостатки, но украинское правительство посчитало, что вариант создания ITO является неприемлемым для Украины. Поэтому новым Законом «О рынке природного газа» предусмотрены только две опции – ISO и OU. Предполагается, что в течение года правительство изучит особенности каждого варианта и уже в октябре 2015 г. решит, какая модель разделения будет выбрана для украинского рынка газа.

### Модель независимого оператора системы (ISO)

Преимущество модели ISO в том, что она позволяет сохранить ГТС и газовые хранилища в собственности государственной вертикально-интегрированной компании (т.е. «Нефтегаза»), но вместе с тем предписывает передать эти активы в управление независимому системному оператору. Таким образом, собственник отвечает только за техническое состояние сетей, а оператор занимается ежедневным управлением. Законодатель должен обеспечить юридическую и функциональную независимость оператора от собственника, четко прописать

механизмы их взаимодействия, разработать процедуру сертификации. Это делается, прежде всего, для того, чтобы собственник не имел рычагов влияния на деятельность оператора и тот был абсолютно самостоятельным участником рынка. Данная схема звучит логично и правильно, но в реальности такую независимость обеспечить достаточно сложно даже развитым европейским странам. В Украине, с учетом ее исторического опыта «ручного» управления «Укртрансгазом», это будет сделать еще сложнее.

Кроме того, европейский опыт свидетельствует о том, что многие страны (Италия, Испания, Швейцария, Греция), которые пытались экспериментировать с моделью ISO, в итоге от нее отказались. Причина – в отсутствии стимулов для собственника развивать сеть газовых трубопроводов, в чем больше всего заинтересован оператор. И это еще один существенный минус опции ISO, ведь в Украине вопрос модернизации ГТС является одним из приоритетных.

### **Модель разделения собственности (OU)**

Опция OU является довольно требовательной. Согласно правилам этой модели, компании, занимающиеся добычей и/или поставками газа, не могут контролировать, осуществлять влияние или владеть газотранспортными сетями. Владеть и управлять ГТС должна отдельная самостоятельная организация, хотя, как вариант, им может быть и предприятие, которое находится в собственности государства.

Отметим, что формально-юридическим собственником украинской ГТС и хранилищ на сегодняшний день является Фонд государственного имущества, в то время как «Укртрансгаз» осуществляет только управление и отвечает за техническое состояние сетей. Если будет принято решение внедрять эту модель разделения собственности в Украине, правительству придется тщательно продумать схему прав собственности на ГТС. Ведь по правилам контроль над компанией-собственником и над государственной добывающей компанией должны осуществлять два независимых друг от друга государственных органа. Иными словами, Министерство энергетики и угольной промышленности Украины (под управлением которого находится газодобытчик «Нефтегаз») впредь не может одновременно контролировать и деятельность компании-собственника, и оператора ГТС.

### **Зачем Украине реформа газового сектора?**

Каждая из опций разделения видов деятельности имеет свои плюсы и минусы. Какую бы модель ни выбрало новое руководство страны, ясно одно – реформа «Нефтегаза» стране абсолютно необходима. Это не только способ преодолеть коррупцию, увеличить прозрачность финансовых потоков и уменьшить дефицит «Нефтегаза», но и неперемное условие для прихода в Украину газовых трейдеров и отраслевых инвесторов. Демонопользация газовой отрасли давно является краеугольным камнем и условием дальнейшего сотрудничества Украины с международными донорами и партнерами. Реформа сделает украинский рынок природного газа конкурентным, прозрачным и привлекательным для инвесторов. Ее успешное осуществление станет зеленым сигналом для европейских трейдеров, подтвердит роль Украины как надежной транзитной державы и поможет стране с её уникальной газовой инфраструктурой и хранилищами стать в будущем крупнейшим газовым хабом Европы и интегрироваться в европейский рынок.



**Виталий Радченко**  
Партнер CMS Cameron  
McKenna, Киев



**Инна Антипова**  
Юрист CMS Cameron McKenna,  
Киев

## КОНКУРЕНЦИЯ

## Регулирование вопросов конкуренции в региональных торговых соглашениях

Алина Черняга

*Выгоды от свободной торговли будут ощутимы только в том случае, если в странах, заключающих соглашения, будут ликвидированы антиконкурентные действия как частных, так и государственных компаний.*

Еще около двадцати лет назад во многих странах мира из-за тотального контроля государства над экономикой вообще не существовало национальной политики в области конкуренции. Сегодня правительства столкнулись с необходимостью не только постоянно совершенствовать политику в данной сфере, но и разрабатывать инструменты борьбы с трансграничными антиконкурентными практиками. При этом внутреннее законодательство стран не способно устранять антиконкурентные действия, происходящие на территориях других государств и негативно влияющие на их экономику.

В связи с этим возникает вопрос о необходимости разработки единых норм в области конкуренции на международном уровне. В рамках ВТО некоторые элементы политики в области конкуренции заложены в основополагающие соглашения. Так, ГАТТ и ГАТС включают положения о монополиях, государственных предприятиях и ограничительных деловых практиках. Кроме того, ссылки на политику в области конкуренции или устранение мер, искажающих торговлю и конкуренцию, также содержатся в Приложении ГАТС по телекоммуникациям, Соглашении по субсидиям и компенсационным мерам и Соглашении по сельскому хозяйству.

Однако отдельное многостороннее соглашение в области конкуренции так и не было принято членами ВТО, а деятельность Рабочей группы ВТО по вопросам взаимодействия между торговой политикой и политикой конкуренции была приостановлена в 2004 г. и остается замороженной до настоящего времени. Между тем актуальность регулирования вопросов конкуренции в рамках региональных торговых соглашений (РТС), число которых стремительно увеличивается в последние годы, становится особенно очевидной.

Включая положения о конкуренции в РТС, страны, как правило, преследуют две основные цели.

Во-первых, они стремятся обеспечить, чтобы конкурентная политика торгового партнера не сокращала преференции по доступу на рынок, предоставляемые этими соглашениями. Либерализация торговли, а именно устранение торговых барьеров, являясь одной из основных задач РТС, может спровоцировать антиконкурентные действия компаний, которые столкнутся с новыми иностранными конкурентами. Соответственно, необходимы гарантии того, что договаривающиеся стороны будут препятствовать распространению антиконкурентных практик на территориях своих стран.

Во-вторых, участники РТС нацелены на развитие сотрудничества между компетентными органами договаривающихся сторон в сфере конкуренции посредством обмена информацией, проведения консультаций, а также взаимодействия в области правоприменительной практики.

Включение положений о конкуренции в РТС может быть потенциально выгодно для торговых партнеров, в особенности развивающихся стран, которые в большей степени страдают от трансграничных антиконкурентных практик.

По данным ООН, развивающиеся страны, импортируя только 16 товаров, подконтрольных международным картелям, закупают их на сумму 80 млрд долл. США, что составляет 6,7% всего импорта или 1,2% их суммарного ВВП.

### **Обязательства о конкуренции в РТС**

Все обязательства о конкуренции в РТС можно условно разделить на две группы: процедурные и содержательные. Например, в соглашениях Индия – Корея, Сингапур – Австралия, ЕАСТ – Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива говорится лишь о том, что стороны признают важность сотрудничества в вопросах, относящихся к конкуренции. В то же время в соглашениях Чили – Корея, Канада – Коста-Рика и практически всех РТС, заключенных США, содержатся более детализированные процедурные обязательства, включающие предоставление нотификаций, проведение консультаций, осуществление обмена информацией, а также координацию правоприменительной деятельности.

Примерами наиболее продвинутых форм сотрудничества являются следующие договоренности: соглашение ЕАСТ – Перу (стороны договорились обмениваться информацией не только общедоступного характера), соглашения ЕС с Балканскими странами (предусматривают предоставление по запросу информации о конкретных случаях оказания государственной помощи), а также соглашения Чили – Австралия, Перу – Сингапур и ЕС – Колумбия (наиболее подробно описывают процесс нотификации правоприменительных действий компетентных органов).

Особенностью соглашений США – Корея, США – Австралия и Перу – Корея является сотрудничество по защите прав потребителей от антиконкурентных коммерческих практик. Такое взаимодействие осуществляется посредством обмена информацией по вопросам принятия и исполнения законодательства в этой сфере, проведения консультаций по методам сокращения случаев нарушения законодательства, а также продвижения Рекомендаций ОЭСР по защите потребителей от обманных коммерческих практик (2003).

В свою очередь, примерами содержательных обязательств могут быть положения об антиконкурентных практиках, деятельности государственных предприятий и монополий, а также требования разработать законодательство в области конкуренции, создать компетентный орган или гармонизировать правовые нормы.

Так, в большинстве РТС, содержащих главы или статьи по конкуренции, используются термины «антиконкурентное поведение» или «антиконкурентные практики». При этом если в одних соглашениях лишь выражается стремление сторон бороться с подобными действиями, то в других дается перечень конкретных практик, которые являются антиконкурентными. В соглашениях ЕС или ЕАСТ содержится еще более жесткая формулировка о том, что такие действия являются «несовместимыми с надлежащим функционированием всего Соглашения».

Стоит отметить, что перечень антиконкурентных действий или практик может варьироваться. В соглашениях ЕС, ЕАСТ, Сингапура и Турции в такой перечень чаще всего включаются классические категории: соглашения между предприятиями; решения ассоциаций предприятий и их согласованные действия, приводящие к недопущению, ограничению или искажению конкуренции; злоупотребление одним или несколькими предприятиями доминирующим положением на территории договаривающихся сторон или на значительной ее части. Однако встречаются РТС (например, ЕС с Сербией, Черногорией, Албанией, Боснией и Герцеговиной), в которых к антиконкурентной практике также относится предоставление государственной помощи или, как в соглашении ЕАСТ – Канада, заключение сделки по слиянию предприятий, имеющей существенное негативное воздействие на конкуренцию.

В соглашениях США, Японии и Перу не приводится перечень антиконкурентных практик, но отмечается, что «в соответствии с положениями данной главы стороны принимают или сохраняют нормы национального законодательства в области конкуренции, запрещающие антиконкурентное деловое поведение и способствующие экономической эффективности и благосостоянию потребителей».



Что касается государственных предприятий и организаций, наделенных специальными и исключительными правами, а также монополий, то в соглашениях ЕС и ЕАСТ, как правило, говорится лишь о том, что положения о конкуренции распространяются и на них. Кроме того, стороны стремятся устранять дискриминационные (нарушающие принцип национального режима) условия покупки или продажи товаров, оговорив при этом, что данные положения не должны препятствовать госпредприятиям выполнять поставленные перед ними конкретные государственные задачи.

В соглашениях США стороны признают, что деятельность монополий не должна создавать преграды для торговли и движения инвестиций, гарантируя, что любая частная или государственная монополия, созданная после вступления в силу соглашений, действует в соответствии с обязательствами сторон, взятыми в рамках этих соглашений вне зависимости от того, какими полномочиями стороны наделили ее. Кроме того, возможно включение дополнительных обязательств. Например, в рамках соглашения США – Чили стороны предусмотрели процесс письменного уведомления в случае создания монополий, которые могут затронуть интересы лиц договаривающихся сторон.

Гармонизация норм национального законодательства в области конкуренции предусматривается, например, в рамках соглашений ЕС с Балканскими странами, что, скорее всего, объясняется общим процессом сближения законодательства для вступления этих государств в Евросоюз.

Стоит также обратить внимание на соглашения ЕАСТ с Балканскими странами, в которых содержатся положения о неприменении антидемпинговых мер по отношению к товарам друг друга, так как эффективное применение правил конкуренции может устранить экономические причины, приводящие к демпингу.

При этом большинство РТС исключают возможность использования механизма разрешения споров, предусмотренного данными соглашениями, в отношении положений о конкуренции. Возможно, это связано с нежеланием сторон рассматривать решения национальных компетентных органов и судов в рамках процедур международного разрешения споров. Кроме того, многие положения о конкуренции имеют настолько общий характер, что доказать их нарушение может быть весьма затруднительно. Безусловно, данный факт снижает эффективность выполнения сторонами своих обязательств в этой сфере.

---

*Большинство РТС исключают возможность использования механизма разрешения споров, предусмотренного данными соглашениями, в отношении положений о конкуренции.*

---

#### **«Американский» и «европейский» подходы**

В мировой практике можно выделить два наиболее четко сформированных и распространённых подхода по включению вопросов конкуренции в РТС, а именно: «американский» (США) и «европейский» (ЕС, ЕАСТ). Это неудивительно, так как США и ЕС разрабатывают нормы, которые впоследствии используются и другими странами и объединениями государств в своих РТС.

В соглашениях ЕС и ЕАСТ определяются антиконкурентные практики, которые не совместимы с надлежащим функционированием всего соглашения, а также предусматривается возможность применения ответных мер в случае использования подобных практик. РТС, заключенные в последние десять лет, также включают положения о сотрудничестве с помощью предоставления нотификаций, осуществления обмена информацией, оказания технической

помощи и взаимодействия компетентных органов в области правоприменительных действий.

В рамках «американского» подхода внимание в большей степени уделяется регулированию деятельности монополий и государственных предприятий, сотрудничеству, транспарентности и трансграничной защите потребителей.

Примечательно, что ЕС при заключении соглашений с развивающимися странами стремится убедить их принять обязательство разработать законодательство в области конкуренции, и это способствует развитию правил конкуренции в этих государствах. Причем нередко за основу берется право Евросоюза. В этом ЕС отличается от США, которые не включили положения о конкуренции в соглашения с такими развивающимися странами, как Бахрейн, Иордания, Марокко, Оман и Доминиканская Республика, из-за отсутствия у них законодательства в данной сфере.

---

*ЕС при заключении соглашений с развивающимися странами стремится убедить их принять обязательство разработать законодательство в области конкуренции. Причем нередко за основу берется право Евросоюза.*

---

Другие страны, в частности, Индия, Перу, Турция, Сингапур, Южная Корея и Чили, и объединения государств, например АСЕАН, используют один из рассмотренных выше подходов с незначительными модификациями или включают лишь декларативные положения и отсылочные нормы на национальное законодательство.

#### **Соглашение о ЗСТ между ЕС и Южной Кореей**

На сегодняшний день особенно интересным представляется Соглашение о создании зоны свободной торговли между ЕС и Южной Кореей, в котором в главе «Конкуренция» содержится подраздел, затрагивающий применение субсидий. По мнению ряда экспертов, включение этого подраздела объясняется намерением ЕС защитить европейских производителей от недобросовестной конкуренции со стороны корейских компаний, получающих значительные правительственные субсидии. Основными компаниями-получателями субсидий, по мнению Европейской комиссии, являются крупные судостроительные фирмы Южной Кореи.

Следует отметить, что претензии к корейским судостроителям возникли еще в конце 90-х гг., когда европейские производители начали терять значительную часть мирового рынка торговли судами. Если в 1970 г. Южная Корея не принимала какого-либо участия в производстве кораблей, то за последующие 30 лет ей удалось опередить страны-члены ЕС – лидеров этой отрасли. Уже в 2000 г. корейские судостроительные компании произвели больше судов, чем все компании ЕС в целом, и предлагали свою продукцию по более низким ценам. В результате ЕС столкнулся с серьезными трудностями: количество рабочих мест в данной отрасли сократилось в 5 раз (с 500 тыс. до 100 тыс. человек) и лидирующие позиции в мировом производстве судов были утрачены. Согласно исследованию конъюнктуры рынка, проводимому Европейской комиссией в 2000 г., 70 из 85 заказов на изготовление кораблей (82%) были размещены в корейских верфях. Такой стремительный рост производства, по мнению Европейской комиссии, стал возможен только благодаря значительным косвенным субсидиям государства.

С конца 90-х гг. ЕС начал проводить собственные расследования и консультации с Южной Кореей по вопросу субсидирования судостроительной отрасли, однако

все предпринимаемые ЕС попытки убедить правительство этой страны ограничить субсидирование остались безрезультатными.

В 2002 г. ЕС инициировал рассмотрение этого вопроса в рамках механизма по разрешению споров ВТО (спор DS273). В марте 2005 г. третейская группа вынесла решение о том, что некоторые (но не все) займы и гарантии возврата авансовых платежей, предоставляемые Эксимбанком Южной Кореи, являются запрещенными экспортными субсидиями. Соответственно, Южная Корея, нарушившая статьи 3.1(а) и 3.2 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, должна была в течение 90 дней отменить данные выплаты. Спустя месяц на заседании Органа по разрешению споров был одобрен доклад третейской группы и представители Южной Кореи заявили о выполнении своих обязательств, однако представители ЕС не согласились с этим заявлением.

Многие исследователи считают, что сложившаяся ситуация и стала причиной для включения в раздел «Конкуренция» Соглашения о ЗСТ между ЕС и Южной Кореей положений, запрещающих определенные виды субсидий. Это первый случай установления подобных ограничений в РТС. Этот раздел также содержит положения о транспарентности, согласно которым договаривающиеся стороны обязуются предоставлять информацию об общей сумме субсидий, их формах и секторальном распределении. Кроме того, стороны берут на себя обязательство предоставлять по запросу дополнительную информацию о схемах субсидирования или об отдельных субсидиях.

#### **Нужны ли положения о конкуренции в РТС, заключаемых ЕАЭС?**

Включение вопросов конкуренции в будущие РТС государств-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) может представлять определенный интерес, так как позволит на международном уровне закрепить обязательства в области конкуренции, а также создать правовую основу для развития сотрудничества между экспертами компетентных органов договаривающихся сторон.

При выборе подхода по включению вопросов конкуренции в РТС государств-членов ЕАЭС наиболее приемлемым с точки зрения близости правовых норм может оказаться «европейский» подход.

Так, в будущие соглашения государств-членов ЕАЭС могут быть включены положения о несовместимых с соглашениями антиконкурентных практиках. В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. в этот перечень, скорее всего, войдут антиконкурентные соглашения, злоупотребление доминирующим положением на рынке, а также недобросовестная конкуренция. Кроме того, было бы целесообразно предусмотреть положения о сотрудничестве, а именно: обмене неконфиденциальной информацией, техническом сотрудничестве и проведении консультаций.

Стоит также обратить внимание на вопросы взаимодействия компетентных органов в области правоприменительных действий для того, чтобы предусмотреть возможность обращения к другой стороне РТС с просьбой инициировать процессуальные действия в случае возникновения антиконкурентной практики на ее территории. При этом для продолжения более эффективного сотрудничества после заключения соглашения, необходимо зафиксировать положения о контактных лицах или совместной рабочей группе.



**Алина Черняга**  
Советник Департамента  
торговой политики  
Евразийской экономической  
комиссии

## РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

# На пути к созданию Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли

Ольга Алешко

*Страны Азиатско-Тихоокеанского региона решили углубить интеграцию и либерализовать региональную торговлю. На пути реализации Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ появились два мегарегиональных соглашения, существенно меняющих будущее торговой политики в регионе.*

Переговоры о создании новой зоны свободной торговли стали главной темой встречи лидеров стран Азиатско-Тихоокеанского региона в ноябре 2014 г. в Пекине. Обзор этой встречи был представлен в недавнем докладе Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого Океана (ЭСКАТО). Платформой для подготовки Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли (Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ) могут стать два других мегарегиональных торговых соглашения (Транстихоокеанское партнерство и Региональное комплексное экономическое партнерство), находящиеся в стадии переговоров. Приведут ли планы по созданию Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ к экономической либерализации в регионе или останутся лишь несбыточной мечтой лидеров Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)?

## Планы о новом региональном объединении

Идея создания зоны свободной торговли в Азиатско-Тихоокеанском регионе появилась в 1994 г. на саммите АТЭС в индонезийском городе Богор. Развитые страны-участницы проекта планировали запустить ее в 2010 г., а развивающиеся – к 2020 году. Существующая с 2010 г. стратегия «На пути к Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ», возможно, не представляла собой достаточного стимула для реализации поставленных задач, поэтому план по созданию зоны свободной торговли был возвращен Китаем на стол переговоров лидеров АТЭС в Пекине уже в обновленном виде. Таким образом, саммит закончился оформлением Пекинского плана по сотрудничеству участников АТЭС в создании Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ.

Стороны договорились провести стратегические исследования относительно существующих барьеров в торговле и инвестициях, разработать информационный механизм, позволяющий распространять информацию об уже действующих соглашениях и их роли в создании Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ, а также наращивать экономический потенциал стран-участниц будущего регионального объединения.

Существующие многочисленные двусторонние и субрегиональные соглашения между странами АТЭС образовали «чашу спагетти», в которой смешались различные торговые режимы. Сложившаяся ситуация усложняет и замедляет торговлю не только между странами региона, но и с другими государствами. Приняв на себя международные обязательства, торговые партнеры должны придерживаться требований каждого соглашения. Появление единой зоны свободной торговли устранило бы сложности путем создания общего торгового режима для стран-участниц регионального объединения.

Предполагается, что Азиатско-Тихоокеанская ЗСТ охватит всех участников АТЭС. Принятая на саммите в Пекине Декларация предусматривает, что будущая Азиатско-Тихоокеанская ЗСТ должна быть построена на одном или сразу на двух мегарегиональных соглашениях: Транстихоокеанском партнерстве (ТТП) и Региональном комплексном экономическом партнерстве (РКЭП).

В случае успеха мегарегиональных инициатив ТТП будет охватывать 38% мирового ВВП, РКЭП – 29%, а Азиатско-Тихоокеанская ЗСТ, которая объединит большинство участников двух инициатив, – 58% ВВП планеты.

#### Мегарегиональные соглашения

Планы по заключению ТТП и РКЭП уже разделили Азиатско-Тихоокеанский регион. Большинство стран-членов АТЭС участвуют в одном из этих мегарегиональных соглашений, но есть и государства, которые принимают участие в обеих инициативах. ТТП создается двенадцатью участниками АТЭС. В свою очередь, РКЭП объединяет десять стран-членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и шесть участников Свободного торгового пространства, которые также являются и членами АТЭС. За пределами ТТП и РКЭП остались Россия, Гонконг, Тайвань и Папуа – Новая Гвинея. Сумма экономик стран-участниц соглашений составляет значительную часть мирового ВВП.

**Рисунок 1. Участие стран ТТП, РКЭП и Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ**



Источник: UN ESCAP, *Trade Insights, A Free Trade Area of the Asia-Pacific: Potential Pathways to Implementation*, ISSUE No. 4

Хотя членство в ТТП и РКЭП в некоторой степени пересекается, эти два соглашения отличаются глубиной экономической либерализации. Более амбициозным и перспективным в плане экономической либерализации является ТТП. Его характеризуют как соглашение XXI века, так как оно расширяет обязательства членов ВТО в таких областях, как трудовые стандарты и окружающая среда, права интеллектуальной собственности, система государственных закупок, инвестиции и политика конкуренции.

Переговоры по реализации инициативы ТТП, завершение которых ожидается уже в 2015-2016 гг., значительно опережают переговоры по созданию РКЭП. Несмотря на то что РКЭП имеет менее амбициозные задачи, чем ТТП, в его основе также лежит расширение обязательства по экономической либерализации между странами-участниками.

Одним из препятствий в переговорах по РКЭП является торгово-экономическая политика Индии, в которой не предвидится дальнейшей либерализации торговли вне обязательств в рамках ВТО. Кроме того, РКЭП призвано помочь менее развитым странам, входящим в АСЕАН, адаптироваться к требованиям соглашения.

Учитывая, что обязательства по ТТП будут представлять собой значительно более высокие стандарты, перспективы этого соглашения как платформы для создания Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ выглядят более позитивно, чем перспективы РКЭП.



## 2,4 трлн долл. США

Такой доход, по предварительным подсчетам, принесет странам-участницам создание Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ.

### Преимущества ТТП и РКЭП

Несомненными преимуществами инициатив ТТП и РКЭП являются уменьшение размера таможенных пошлин и унификация правил, по которым определяется страна происхождения товаров.

Тарифные ставки между участниками переговоров по ТТП сравнительно низкие: средний показатель составляет 2,55%. Между участниками РКЭП тарифы значительно выше: в среднем 8,66%. РКЭП предлагает существенную либерализацию таможенных тарифов, но есть вероятность, что участники этой договоренности могут столкнуться со сложностями при снижении пошлин на чувствительные товары, например, на сельскохозяйственные продукты.

Различия в правилах определения страны происхождения (служат для установления, находится ли какой-то товар в тарифном преференциальном режиме той или иной зоны свободной торговли) остаются серьезной проблемой, усложняющей ведение бизнеса. Мегарегиональные соглашения могут устранить существующие различия путем унификации правил. Так, участники ТТП уже одобрили решение об общей стандартизации правил определения страны происхождения.

---

*Различия в правилах определения страны происхождения товара остаются серьезной проблемой, усложняющей ведение бизнеса.*

---

Что касается нетарифных технических барьеров, являющихся существенным препятствием в торговле, то они будут ослаблены не скоро. И хотя оба соглашения будут содержать обязательства по сокращению нетарифных барьеров, вероятность появления эффективных решений этого вопроса крайне мала. Это обусловлено большим разрывом в экономическом развитии стран-участниц ТТП. Несмотря на возможное принятие обязательств по данному вопросу, участникам этих переговоров будет трудно прийти к согласию по ключевым вопросам (например, по общей гармонизации технических регулирований и стандартов). РКЭП, в свою очередь, перенял практику по снижению нетарифных барьеров от АСЕАН. Однако до настоящего момента подобная практика не принесла каких-либо существенных изменений для стран-участниц АСЕАН.

Обе инициативы смогут либерализовать торговлю услугами, а также улучшить инвестиционный климат. ТТП характеризуется меньшим количеством ограничений в этой области, так как включает в себя страны, которые активно экспортируют услуги. РКЭП также могло бы существенно упростить торговлю в секторе услуг. Вместе с тем следует отметить, что либерализации торговли услугами мешают внутривнутриполитические барьеры, в частности, по вопросам движения капитала, передвижения высококвалифицированных специалистов и землепользования.

---

*Либерализации торговли услугами мешают внутривнутриполитические барьеры, в частности, по вопросам движения капитала, передвижения высококвалифицированных специалистов и землепользования.*

---

### Будущая платформа для Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ

Если одна из инициатив или обе из них окажутся успешными, то это заложит хорошую основу для более обширного и глубокого экономического сотрудничества в регионе.

Создание Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ возможно, например, путем расширения количества сторон в ТТП. На этом этапе семь стран-участниц РКЭП одновременно участвуют в переговорах по ТТП. Китай неоднократно заявлял о своем желании присоединиться к ТТП. Присоединение этой ключевой экономики, несомненно, сформирует естественную основу для образования Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ. Для Китая участие в ТТП могло бы стимулировать внутренние реформы, например, в сфере государственных предприятий, на что надеются китайские политики. К тому же пять из десяти самых больших экономических партнеров Китая уже являются участниками ТТП. Однако на нынешний момент неготовность Китая принять ряд обязательств ТТП (в частности, обнародование индикатора уровня государственного вмешательства в экономику) отдаляет страну от реального членства в этом региональном объединении.

По сравнению с ТТП, создание Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ на базе РКЭП является менее вероятным. Прежде всего, это связано с относительно низкими обязательствами РКЭП по расширению торговли между странами-участницами, а также с её закрытостью для государств, не связанных соглашениями с АСЕАН.

В случае невозможности участия Китая в ТТП, альтернативой для платформы Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ может послужить объединение двух мегарегиональных соглашений. Причем вовлечь в проект все страны-члены АТЭС, в особенности Китай и США, поможет условие о том, что обширные обязательства ТТП не перейдут на участников РКЭП. Достоинством этого варианта является возможность каждой страны в регионе решить, какое из обязательств более благоприятно для ее торговой политики: ТТП, РКЭП или Азиатско-Тихоокеанская ЗСТ.

Несомненно, у всех проектов есть огромный потенциал для либерализации торговли, унификации торговых норм, а также для торгово-экономической интеграции стран региона. В случае осуществления инициатив прибыль мировой экономики к 2025 г. составит 223 млрд долл. США от ТТП и 644 млрд долл. США от РКЭП. Будущее Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ зависит от хода переговоров по заключению этих мегарегиональных соглашений. И так как осуществление ТТП более реально, оно обладает большей перспективой развития в качестве платформы для будущей Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ.

*Источники: UN ESCAP, Trade Insights, A Free Trade Area of the Asia-Pacific: Potential Pathways to Implementation, ISSUE No. 4*



**Ольга Алешко**

Магистр международных отношений и европейстики, Европейский институт (CIFE), Франция, и Университет им. Адама Мицкевича, Польша

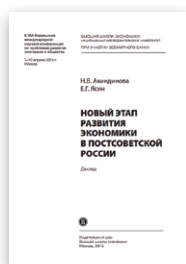
# Публикации и ресурсы



**Пшемислав Ковальский, Хавьер Лопес Гонсалес, Александрос Пагуссис, Кристиан Угарте. Участие развивающихся стран в глобальных цепочках создания стоимости. Влияние на торговлю и связанную с торговлей политику. ОЭСР, 2015**

В работе рассмотрены движущие силы развития глобальных цепочек создания стоимости (ГЦС), выгоды от участия в этих процессах, а также то, как развивающиеся страны могут интегрироваться в ГЦС и максимально эффективно использовать их преимущества. Авторы исследования демонстрируют, что ГЦС могут помочь повысить производительность труда, уровень производства и диверсифицировать экспорт. Структурные особенности, такие как географическое положение, размер рынка и уровень развития, являются ключевыми факторами, определяющими участие стран в ГЦС.

Интернет: <http://goo.gl/Nv7aRp>



**Наталья Акиндинова, Евгений Ясин. Новый этап развития экономики в постсоветской России. Доклад к XVI Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. ВШЭ и Всемирный банк, 2015**

В 2015 г. Россия оказалась в трудном положении. Что теперь ожидает страну, какие действия предпринять, чтобы вывести ее из кризиса и решить задачи дальнейшего подъема? Авторы делятся своими мыслями по этим вопросам. Они считают, что механизм, использовавшийся в России в 2003–2004 гг. и рассчитанный на рост мировых цен на нефть и газ, не может больше решать задачи модернизации. Сейчас необходимо использовать новый механизм, новую институциональную систему.

Интернет: <http://goo.gl/OAAyds>



**Экономический обзор стран Юго-Восточной Азии, Китая и Индии. ОЭСР, 2015**

Ежегодный доклад ОЭСР посвящен анализу процессов интеграции и экономического развития в странах азиатского региона. Как ожидают эксперты, эти государства и в дальнейшем будут демонстрировать высокие темпы экономического роста. Валовой внутренний продукт в регионе будет увеличиваться в среднем на 6,5% в год в период 2015–2019 годов. Среди основных экономических проблем стран эксперты отмечают отсутствие эффективного финансового управления, высокий уровень бюрократии и коррупции.

Интернет: <http://goo.gl/LRBqsH>



**Питер Дрейпер, Андреас Фрайтаг. Кто получает выгоды в глобальной цепочке создания стоимости? Влияние на решения высокого уровня в ВТО. Инициатива «E15», МЦТУР, 2014**

Глобальные цепочки создания стоимости (ГЦС) оказывают влияние на стратегии национального экономического развития. Кроме того, существует интерес к определению связи между процессом распространения ГЦС и торговыми переговорами в ВТО. Авторы выступают за плюрилатеральное (с ограниченным числом участников) соглашение по ГЦС внутри ВТО, чтобы заинтересованные страны разработали и приняли правила, регулирующие данную сферу, а государства, которые не считают это важным, могли не присоединяться к такому договору.

Интернет: <http://goo.gl/TT2OVV>

ИЗУЧАЙТЕ МИР ТОРГОВЛИ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ  
ВМЕСТЕ С ПУБЛИКАЦИЯМИ BRIDGES МЕЖДУНАРОДНОГО ЦЕНТРА  
ПО ТОРГОВЛЕ И УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

## BRIDGES

Новости торговли с точки зрения устойчивого развития  
*Международные новости на английском языке*  
[www.ictsd.org/news/bridges](http://www.ictsd.org/news/bridges)

## BIORES

Аналитика и новости о торговле и окружающей среде  
*Международные новости на английском языке*  
[www.ictsd.org/news/biores](http://www.ictsd.org/news/biores)

## PUENTES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии  
*Новости стран Латинской Америки и Карибского бассейна на испанском языке*  
[www.ictsd.org/news/puentes](http://www.ictsd.org/news/puentes)

## PONTES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии  
*Международные новости на португальском языке*  
[www.ictsd.org/news/pontes](http://www.ictsd.org/news/pontes)

## 桥

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии  
*Международные новости на китайском языке*  
[www.ictsd.org/news/qiao](http://www.ictsd.org/news/qiao)

## BRIDGES AFRICA

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии  
*Новости стран Африки на английском языке*  
[www.ictsd.org/news/bridges-africa](http://www.ictsd.org/news/bridges-africa)

## PASSERELLES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии  
*Новости стран Африки на французском языке*  
[www.ictsd.org/news/passerelles](http://www.ictsd.org/news/passerelles)



### Международный центр по торговле и устойчивому развитию

Chemin de Balexert 7-9  
1219 Geneva, Switzerland  
+41-22-917-8492  
[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

### «ЭКО-СОГЛАСИЕ»

#### Центр по окружающей среде и устойчивому развитию

Россия, Москва, ул. Куусинена, 215  
+7-926-514-3748  
[www.ecoaccord.org](http://www.ecoaccord.org)

Публикация «Мосты» выпускается  
благодаря финансовой поддержке  
доноров и партнеров, в том числе:

**DFID – Департамента Великобритании  
по международному развитию**

**SIDA – Шведского агентства по  
международному развитию**

**DGIS – Министерства иностранных  
дел Нидерландов**

**Министерства иностранных дел Дании**

**Министерства иностранных  
дел Финляндии**

**Министерства иностранных  
дел Норвегии**

Редакция «Мостов» выражает  
благодарность региональным партнерам.

Публикация «Мосты» лицензируется  
в соответствии с лицензией Creative  
Commons («Атрибуция – Некоммерческое  
использование – Без производных  
произведений») 4.0 Всемирная

Редакция «Мостов» принимает  
финансовые пожертвования и платную  
рекламу, чтобы компенсировать расходы  
по подготовке публикации. Редакция  
оставляет за собой право отказа от  
публикации рекламы и получения  
финансовой поддержки.  
Взгляды авторов подписанных статей  
принадлежат авторам и не обязательно  
отражают взгляды МЦТУР и «Эко-  
Согласия».

Цитирование «Мостов» должно  
содержать полную ссылку на издание.

Цена: 10.00 евро  
ISSN 1996-921X

