



СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ВЫГОДЫ И РИСКИ ВСТУПЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ВО ВСЕМИРНУЮ ТОРГОВУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

А. П. ХЛЕБОКАЗОВ¹⁾, В. В. ГРАЛЬКО¹⁾

¹⁾*Государственный секретариат Совета Безопасности Республики Беларусь,
ул. К. Маркса, 38, 220016, г. Минск, Беларусь*

Рассмотрены основные принципы и современное состояние функционирования Всемирной торговой организации как международного института. Описаны предпринятые меры по вступлению Беларуси во Всемирную торговую организацию и проанализированы ожидаемые выгоды и риски с учетом членства Беларуси в ЕАЭС и в контексте обеспечения экономической безопасности страны.

Ключевые слова: ВТО; Беларусь; риски и выгоды; экономическая безопасность.

MODERN PROBLEMS, BENEFITS AND RISKS OF BELARUS' ACCESSION TO THE WORLD TRADE ORGANISATION IN THE CONTEXT OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE REPUBLIC OF BELARUS

A. P. KHLEBAKAZAU^a, V. V. HRALKA^a

^a*State Secretariat of the Security Council of Belarus, 38 K. Marx Street, Minsk 220016, Belarus*
Corresponding author: A. P. Khlebakazau (hlebokazovap@gmail.com)

The article discusses the basic principles and the current state of functioning of the World Trade Organisation as an international institution. The measures taken for Belarus' accession to the World Trade Organisation are described and the expected benefits and risks are analysed, taking into account Belarus' membership in the EAEU in the context of ensuring the economic security of the Republic of Belarus.

Keywords: WTO; Belarus; risks and benefits; economic security.

Образец цитирования:

Хлебоказов АП, Гралько ВВ. Современные проблемы, выгоды и риски вступления Республики Беларусь во Всемирную торговую организацию в контексте обеспечения экономической безопасности страны. *Журнал Белорусского государственного университета. Экономика.* 2021;2:92–97.

For citation:

Khlebakazau AP, Hralka VV. Modern problems, benefits and risks of Belarus' accession to the World Trade Organisation in the context of ensuring the economic security of the Republic of Belarus. *Journal of the Belarusian State University. Economics.* 2021;2:92–97. Russian.

Авторы:

Анатолий Петрович Хлебоказов – заместитель начальника координационно-инспекторского управления.
Виталий Викторович Гралько – главный советник сектора экономической безопасности координационно-инспекторского управления, член Межведомственной комиссии по безопасности в экономической сфере при Совете Безопасности Республики Беларусь.

Authors:

Anatolii P. Khlebakazau, deputy head of the coordination and inspection department.
hlebokazovap@gmail.com
Vitalii V. Hralka, chief adviser of the economic security sector of the coordination and inspection department, member of the Interdepartmental Commission on Security in the Economic Sphere under the Security Council of the Republic of Belarus.
gralkovitali@gmail.com





Введение

Один из важнейших экономических процессов в мире – интеграция стран, которая затрагивает все области общественной жизни, но в первую очередь торговлю и инвестиции. Участники Всемирной торговой организации (ВТО) присоединяются к ней в результате переговоров и затем как члены ВТО пользуются льготами, которые им предоставляют другие страны-участницы, но в то же время и сами берут на себя определенные обязательства по открытию рынков своей страны.

В текущих условиях в глобальном информационном пространстве в отношении Беларуси принимаются активные шаги по созданию негативного имиджа страны. Наряду с этим произошло зарождение новых глобальных рисков и вызовов, которые могут представлять угрозу национальной экономической безопасности. В частности, под воздействием международных экономических санкций ухудшаются торгово-экономические отношения с партнерами и инвестиционный имидж страны, сужается доступ к мировым рынкам капитала, нарушается долговая устойчивость и сбалансированность платежного баланса, что снижает инвестиционную активность и приводит к росту инфляционно-девальвационных ожиданий. Эти и иные факторы необходимо учитывать на завершающей стадии переговоров о вступлении в ВТО и при совершенствовании действующей Концепции национальной безопасности Республики Беларусь¹.

Современное состояние, цели и задачи ВТО

ВТО – организация, созданная в 1995 г. на основе Генерального соглашения по тарифам и торговле, заключенного в 1947 г. ВТО представляет собой форум (не организация в юридическом смысле) для переговоров по соглашениям, направленным на снятие препятствий для международной торговли и обеспечение равных условий для всех, тем самым способствуя экономическому росту и развитию. ВТО также обеспечивает правовую и институциональную основу для выполнения и мониторинга этих соглашений, а также для урегулирования споров, возникающих в связи с их толкованием и применением посредством Апелляционного органа ВТО. Текущий свод документов состоит из 16 различных многосторонних соглашений, участниками которых являются все члены ВТО, и двух плюрилатеральных соглашений, участниками которых являются только некоторые члены ВТО. Соглашения ВТО устанавливают общие принципы международной торговли: равные права, взаимность, прозрачность, создание действующих обязательств, защитные механизмы, а также позволяют членам принимать меры по защите окружающей среды, поддержке здравоохранения, здоровья животных и растений. При этом для развивающихся стран, как правило, предоставляется больше времени на настройку, большая гибкость и особые привилегии. Присоединение к ВТО – это возможность для производителей обеспечить себе недискриминационные и более либеральные условия доступа на рынки других членов организации. Так, общий объем рынка ВТО составляет более 97 % мирового и охватывает 7 млрд человек). В свою очередь, объем внутреннего рынка Беларуси включает 9,35 млн человек, рынка ЕАЭС – около 180 млн человек. Ведение торговой статистики и составление прогнозов, которые являются важными аналитическими функциями ВТО, также требуют повышения качества.

В настоящее время ВТО насчитывает 164 члена (160 государств, ЕС (с 1995 г.), китайские провинции Гонконг, Макао, Тайвань). В настоящее время 24 страны имеют статус наблюдателя и ведут переговоры о вступлении. Годовой бюджет ВТО составляет примерно 200 млн швейцарских франков, в штаб-квартире в Женеве работают около 600 сотрудников. С марта 2021 г. главой ВТО избрана представительница Нигерии – Нгози Оконджо-Ивеала².

С 1998 по 2015 г. в ВТО вступили 11 стран бывшего Советского Союза: Киргизия (1998), Латвия (1999), Эстония (1999), Грузия (2000), Литва (2001), Молдова (2001), Армения (2003), Украина (2008), Россия (2012), Таджикистан (2013), Казахстан (2015). За рамками ВТО остаются четыре постсоветские страны: Азербайджан, Беларусь, Туркменистан и Узбекистан (являются кандидатами на вступление). Беларусь единственная в ЕАЭС страна не член ВТО, которая вынуждена выполнять требования ВТО по импортным пошлинам, согласованным Россией до создания ЕАЭС, не получая при этом преференциальных преимуществ при экспорте в страны ВТО.

Понимание целей и задач ВТО исторически видоизменялось и продолжает эволюционировать с 2001 г. в рамках Дохийских переговоров о дальнейшей либерализации мировой торговли, которые длятся уже 20 лет. Главные дискуссионные вопросы – сокращение субсидий в сельском хозяйстве, либерализация

¹Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 9 нояб. 2010 г. № 575 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2010. № 276. 1/12080.

²Официальный сайт Всемирной торговой организации [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm (дата обращения: 30.06.2021).



финансовых услуг, защита интеллектуальной собственности, вопросы здравоохранения, снижение тарифов на промышленную продукцию.

Отсутствие результатов на Дохийских переговорах ослабило роль ВТО. Достижению договоренностей в рамках Дохийских переговоров препятствуют следующие четыре процесса:

- рост масштабов региональных объединений со своими внутренними правилами регулирования торговли, которые плохо конвергируются с правилами ВТО;
- скрытая и явная конкуренция США, ЕС и нового мирового лидера – Китая, особенно в части инновационных товаров;
- цифровая глобализация – торговля виртуальными товарами и услугами теснит традиционную торговлю;
- протекционистская политика, введенная Д. Трампом, и действующая при Дж. Байдене.

Кризис Дохийских переговоров привел к тому, что участники саммита лидеров стран «Большой двадцатки», проходившего в 2018 г. в Буэнос-Айресе, признали тот факт, что ВТО не достигает тех целей, ради которых она была создана, и нуждается в реформировании, что предусматривает, в частности, отказ от механизма консенсуса, который аналогичен существовавшему в ВКЛ правилу «либерум вето». Кроме того, принятые 70 лет назад правила международной торговли и правила формирования и работы апелляционного органа нуждаются в реформировании.

На саммите «Большой семерки» в июне 2021 г. в Великобритании и на саммите США – ЕС между США и ЕС достигнута договоренность о существенном реформировании ВТО (ранее ЕС предложил свой проект реформирования) и в первую очередь в восстановлении системы урегулирования споров (апелляционный орган).

США и ЕС в противовес Китаю намерены обновить правила ВТО в части ограничения субсидирования промышленности и несправедливого поведения госпредприятий, ведущего к дестабилизации торговли и рынка. По установленным после Второй мировой войны правилам Китай в мировой торговле добился больших успехов, чем США и ЕС, и поэтому США и ЕС хотели бы определить новые условия мировой торговли, затрудняющие работу госпредприятий (нерыночная практика и политика Китая) и поддерживающие справедливое и прозрачное функционирование мировой экономики.

Кроме того, на саммите «Большой семерки» в Великобритании достигнута договоренность о необходимости глобальных соглашений о минимальном корпоративном налоге (на прибыль) в 15 % и налогообложении транснациональных цифровых компаний в каждой из стран, где они работают.

С 30 октября по 3 ноября 2021 г. в Женеве под председательством Казахстана пройдет двенадцатая министерская конференция ВТО, которая, возможно, выведет организацию из кризиса и предложит механизмы ее реформирования.

Беларусь и ВТО

Переговорный процесс по вступлению в ВТО Беларусь начала в 1993 г., для этого в 1999 г. создана Межведомственная комиссия по вопросам присоединения Республики Беларусь к ВТО³. В 1997–2005 гг. проведены семь заседаний рабочей группы по присоединению Беларуси к ВТО. После 2005 г. работа продолжилась в режиме неформальных консультаций в рамках созданной из 40 стран рабочей группы по трем основным направлениям:

- многосторонним отношениям, в рамках которых подготовлен проект доклада рабочей группы ВТО по присоединению Беларуси, содержащий обязательства в области проведения экономической политики;
- двусторонним – согласование обязательств по доступу на белорусский рынок импортных товаров и иностранных услуг, а также размеров применяемых экспортных пошлин;
- господдержке сельского хозяйства – согласование обязательств и условий по мерам поддержки отрасли.

По оценке экспертов, Беларусь после присоединения партнеров по ЕАЭС к ВТО де-факто с 2015 г. живет в условиях, максимально близких к ВТО, так как эти правила, равно как и обязательства, легли в основу права ЕАЭС. Между тем присоединение России и Казахстана к ВТО вызвало конфликт интересов в ЕАЭС. Идея создания экономического союза предполагала наличие единого внешнего торгового тарифа для всех участников, при этом для России тариф установлен на уровне около 7,8 %, для Казахстана – 6,5%. Вступая в ВТО, Казахстан не скоординировал свои действия с иными участниками ЕАЭС.

³О Межведомственной комиссии по вопросам присоединения Республики Беларусь ко Всемирной торговой организации : Указ Президента Респ. Беларусь от 27 июля 1999 г. № 439 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 4 июня 2021 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 1999. № 58. 1/545.



В результате чего через страну с более низким таможенным тарифом импортируется более дешевая иностранная продукция в ущерб экономическим интересам других стран – участниц ЕАЭС, в этом случае под удар попадают промышленные предприятия, выпускающие аналогичную продукцию.

Беларусь, являясь членом ЕАЭС, вынуждена адаптироваться к обязательствам России и Казахстана перед ВТО (в республике применяется единый таможенный тариф ЕАЭС, в основу которого заложены обязательства России перед ВТО). Кроме того, в соответствии с Договором о ЕАЭС⁴ Беларусь не имеет возможности в одностороннем порядке повышать ставки таможенных пошлин, применять меры нетарифного регулирования, что уже сегодня в некоторой степени препятствует поддержке отечественных производителей.

Следует отметить, что каждая страна вступает в организацию по итогам индивидуальных переговоров со всеми заинтересованными членами ВТО и обязательства каждой страны могут быть индивидуальными. На июнь 2021 г. вступление Беларуси в ВТО не согласовано с США, ЕС, Канадой, Новой Зеландией и Украиной, поэтому ясно, что задержка с приемом Беларуси в ВТО носит в основном политический характер.

Выгоды⁵ для Беларуси при вступлении в ВТО

При вступлении Беларуси в ВТО ожидается устранение необоснованных барьеров для белорусской продукции на внешних рынках, что «разблокирует» потенциал роста экспорта товаров и услуг.

Положительным аспектом, обуславливающим целесообразность вступления Беларуси в ВТО, является доступ к преимуществам членства в ВТО, открывающим следующие возможности:

- наращивания и особенно диверсификации экспорта посредством уменьшения барьеров (в основном путем снижения торговых пошлин и неторговых барьеров) для экспорта товаров и услуг;
- улучшения инвестиционного климата и привлечения дополнительных инвестиций вследствие приведения инвестиционного законодательства в соответствии с нормами ВТО, что повышает суверенные рейтинговые позиции, равно как и сам факт вступления в ВТО;
- применения действенного международного механизма ВТО по разрешению споров в сфере торговли;
- использования льготного механизма участия в системе ВТО, предоставляемого развивающимся странам;
- участия в формировании международных правил торговли с учетом национальных интересов, что особенно важно в условиях цифровой глобализации и в динамично развивающемся секторе международной электронной торговли.

Членство в ВТО означает принятие базовых правил и ценностей международной организации, поэтому оно способствует снижению внутреннего лоббирования интересов отдельных отраслей экономики, что формирует условия для улучшения качества и конкурентоспособности товаров и услуг.

Главная выгода для Беларуси снижение таможенных пошлин в ряде стран – членов ВТО, а также некоторое сужение возможностей применять нетарифные барьеры на белорусские товары.

По экспертным оценкам, в течение 5 лет после присоединения прогнозируются следующие макроэкономические эффекты:

- прирост ВВП на 1,21–1,77 %;
- прирост экспорта на 0,58–1,02 % (около 1,3 млрд долл. США);
- повышение уровня жизни на 1–3 %;
- прирост доходов населения на 0,91–2,37 % для неквалифицированной рабочей силы и на 0,99–2,18 % для квалифицированной рабочей силы;
- рост производства сельскохозяйственной и промышленной продукции до 13 %;
- прирост накопленных прямых иностранных инвестиций примерно на 25 % (около 10 млрд долл. США) в течение 5 лет после присоединения;
- привлечение внешних заимствований со стороны международных финансовых организаций и институтов на более выгодных условиях;
- доступ к площадке по защите внешнеторговых интересов перед всеми членами ВТО, включая партнеров по ЕАЭС, благодаря возможности обращения в Апелляционный орган⁶ ВТО, что укрепит позиции Беларуси в торговых спорах.

⁴ Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астане 29.05.2014 г.] : ратиф. Законом Респ. Беларусь от 9 окт. 2014 г. № 193-З // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. 2014. 3/3050.

⁵ На сайте ООН (un.org) приведены 10 плюсов системы ВТО.

⁶ Апелляционный орган ВТО временно не работает из-за несогласования экс-президентом США Д. Трампом кандидатур судей.



Риски для Беларуси при вступлении в ВТО

Сформулируем наиболее существенные риски для Беларуси при ее вступлении в ВТО:

- *ограничения на субсидии.* Правила ВТО стоят над национальным законодательством. В отличие от реформ, проводимых страной в одностороннем порядке, обязательства в рамках ВТО невозможно отменить на внутригосударственном уровне. Выполнение странами – членами организации обязательств по либерализации, приватизации, дерегулированию экономики со стороны государства открывает доступ транснациональным компаниям и банкам в различные сферы экономики, при этом вступившее в ВТО государство не сможет отказаться от принятых обязательств;

- *снижение роли государства.* В случае членства в ВТО государство не может ввести количественные и качественные ограничения доступа иностранных предприятий, организаций и банков на свои рынки: квоты, эмбарго, запрет, контингентирование и регулирование экспорта и импорта. Также государство не вправе устанавливать уровень валютных расходов инвесторов, навязывать им ограничения по выводу прибыли из страны, отдавать предпочтение национальным инвесторам, обязывать инвесторов использовать произведенные в стране товары в процессе производства. Ограничение применения некоторых мер субсидирования и господдержки может негативно повлиять на конкурентоспособность отдельных отечественных отраслей (в частности, продовольственной).

Стоит отметить, что сильная роль государства в азиатских странах (Малайзия, Сингапур, Китай) позволила им достичь успеха в индустриализации. Используемая ими модель включала в себя строгое регулирование торговли, участие государственных предприятий, проведение финансируемых государством исследований и формирование инфраструктуры, установление высоких таможенных барьеров для защиты новых секторов промышленности этих стран от иностранной конкуренции, строгий контроль за движением капитала, а также выделение субсидий и направление государством инвестиций в определенные секторы экономики;

- *доступ иностранцев на рынок общественных благ.* По правилам ВТО общественные блага представляют собой товар, подлежащий приватизации. Таким образом, «рынки» образования, здравоохранения и иные должны быть доступны иностранным инвесторам. В интересах прибыли транснациональных корпораций возможно снижение стандартов в отдельных сферах (например, в здравоохранении, безопасности питания).

Наиболее жестко ВТО контролирует субсидии, предоставляемые сельскому хозяйству, хотя правила ЕАЭС в этой области близки к правилам ВТО. К тому же правила ВТО допускают субсидирование сельского хозяйства (например, в странах ЕС субсидии значительные). Однако в период адаптации к правилам ВТО потребуется изменить потоки субсидий через «зеленый»⁷ ящик (инфраструктура в сельской местности, поддержка НИОКР в области сельского хозяйства, развитие служб консалтинга и информации, улучшение плодородия почв, формирование страховых фондов семян и запчастей), а в переходный период – через «голубой» и «желтый» ящики.

На сегодняшний день довольно значительные субсидии, предоставляемые белорусскому сельскому хозяйству, на самом деле достаются банкам в форме снижения наполовину ставок по кредитам. При проведении правильной политики дешевых денег необходимость в подобных субсидиях автоматически исчезнет. Также потребуется проявить искусство переговоров, чтобы оставшиеся субсидии позволили отнести к «зеленому» ящику, что успешно делают многие страны.

Сокращение экспортных субсидий, оказываемых сегодня Банком развития покупателям белорусской продукции, несет риски экспорту. Впрочем, как и с кредитованием сельского хозяйства, в случае снижения в Беларуси стоимости денег можно будет перейти к прямому кредитованию экспортеров или их лизинговых компаний по рыночным ставкам.

Выводы и предложения

Основные риски для Беларуси при вступлении в ВТО уже реализованы членством в ЕАЭС, в котором все наши партнеры – члены ВТО. Вместе с тем в целях недопущения нанесения ущерба интересам национальной безопасности на этапе согласования условий членства Беларуси в ВТО принципиально важно проработать все риски (без учета временного фактора). Следует проанализировать воздействие на экономику выгод, связанных со вступлением в ВТО. Приведем несколько аргументов в поддержку вступления Беларуси в ВТО.

1. Выгоды от членства в ВТО, на наш взгляд, перевешивают риски. Главное преимущество от вступления в ВТО – получение более благоприятных условий доступа на зарубежные рынки. Вступление

⁷ Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астане 29.05.2014 г.] : ратиф. Законом Респ. Беларусь от 9 окт. 2014 г. № 193-З // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. 2014. 3/3050.



республики в ВТО не следует рассматривать как безусловную цель, поскольку оно само по себе не гарантирует достижения экономического эффекта без проведения структурного реформирования системы регулирования экономики путем повышения ее эффективности.

2. Динамика воздействия на экономику международной интеграции и членство Беларуси в ЕАЭС являются дополнительными факторами, побуждающими страну к вступлению в ВТО. По экспертным оценкам, преимущества от членства в ВТО могут получить металлургическая и химическая отрасли промышленности, а также сферы строительства, грузоперевозок и торговли.

3. Целесообразно также по примеру ЕС инициировать вступление в ВТО ЕАЭС.

4. Важным фактором в пользу вступления Беларуси в ВТО является улучшение имиджа страны как полноправного участника международного товарооборота.

5. Беларусь могла бы инициировать создание пула государств во главе с Китаем и Россией, которые предложили бы на ближайшей сессии ВТО (декабрь 2021 г.) включить в повестку вопрос о неприемлемости экономических санкций к странам – членам ВТО.

6. В последнее время обострились вопросы, связанные с безопасностью транспортно-логистических маршрутов (морских, железно- и автодорожных, трубопроводных). На одну из ближайших сессий ВТО следует выносить вопросы безопасности мировых транспортных маршрутов.

Названные предложения в рамках противодействия потенциальным рискам, санкциям, вызовам и угрозам национальной безопасности должны стать предметом дополнительного широкого обсуждения и найти свое отражение в обновленной Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.

*Статья поступила в редколлегию 20.10.2021.
Received by editorial board 20.10.2021.*