Р.В. Цветков

ПОЛИТИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПЕРЕГОВОРНОЙ ПОЗИЦИИ РОССИИ В ПРОЦЕССЕ ПРИСОЕДИНЕНИЯ К ВТО

Всемирная торговая организация сегодня – наиболее влиятельная структура, регулирующая международную торговлю и связанные с ней аспекты других форм международных отношений. О необходимости скорейшего вступления России в ВТО неоднократно заявляли руководители всех ветвей власти. Членство в этой организации должно стать знаменательным событием на пути интеграции нашей страны в международную торговую систему и способствовать более эффективному развитию ее внешнеэкономических связей.

Однако на протяжении последних лет нередко звучали высказывания об ограниченности переговорной позиции Правительства Российской Федерации в диалоге со странами – членами ВТО и низкой легитимности переговорного процесса, связанной с игнорированием мнений отечественного бизнеса. Для того чтобы определить, соответствуют ли утверждения действительности, представляется целесообразным рассмотреть особенности действующей переговорной позиции и условия, в которых происходило ее формирование.

Поддержка курса на вступление в ВТО на самом высоком уровне требовала пересмотра действующих механизмов переговорного процесса, который перешел под контроль новых структур и персоналий. Изменений не было до момента расформирования Министерства внешнеэкономических связей, которое объединили с несколькими другими министерствами в новое гигантское ведомство – Министерство экономического развития и торговли, которое возглавил Герман Греф. Была сформирована крепкая группа молодых и компетентных торговых переговорщиков, которая должна была отнестись к переговорам с ВТО со всей серьезностью.

В таких условиях началось формирование переговорной позиции, которая впоследствии отстаивалась в процессе двухсторонних обсуждений со странами – членами организации. Поставленная задача была проста: добиться наилучших условий присоединения

России к ВТО, наиболее выгодного соотношения преимуществ от вступления и уступок в виде снижения тарифов и открытия внутренних рынков.

Вопрос о необходимости членства России в ВТО не стоял, ведь в новом правительстве четко понимали, что Россия, постоянно сталкиваясь с нормами и принципами ВТО в двусторонних отношениях с ее членами, не может оставаться в стороне от выработки правил регулирования мировой торговли. В сложившейся ситуации мы вынуждены играть по чужим правилам, не обладая всем объемом прав и не имея возможности участвовать в их разработке. В этом плане членство России в ВТО нужно и важно для дальнейшего развития страны как неотъемлемой части глобальной политико-экономической системы.

Таким образом, присоединение к ВТО изначально представлялось обязательным условием дальнейшего развития России. Обсуждению подлежало не членство в организации, а те условия, которые предстояло принять при вступлении. Они индивидуальны для каждой страны-кандидата и определяются в процессе переговоров, залогом успешного завершения которых, в частности, служит четкое понимание перспективных целей и готовность к определенным уступкам.

Помимо максимально возможной защиты внутреннего рынка, выгодными для России представлялись такие условия, которые обеспечили бы стране полный набор прав, вытекающих из участия в организации, а также временные льготы и периоды для адаптации к отдельным ее обязательствам, необходимость предоставления которых признавалась и нашими партнерами. Различия в позициях состояли, прежде всего, в масштабе и размерах льгот, и самое главное – в размере дополнительных обязательств, которые России предлагали принять после присоединения к ВТО. В результате были сформулированы основные цели присоединения, открыто изложенные на официальном правительственном интернет-портале www.wto.ru[1]:

– получение лучших в сравнении с существующими и недискриминационных условий для доступа российских товаров и услуг на зарубежные рынки;

– доступ к международному механизму разрешения торговых споров;

[1] См.: http://www.wto.ru/russia.asp?f=target&t=9.

– создание более благоприятного климата для инвестиций в результате приведения законодательства в соответствие с нормами международного права;

– расширение возможностей для российских инвестиций в странах – участницах ВТО, в частности, за счет улучшения положения в банковской сфере;

– создание условий для повышения качества и конкурентоспособности российской продукции в результате увеличения потока иностранных товаров, услуг и инвестиций на внутренний рынок;

– участие в разработке правил международной торговли с учетом своих национальных интересов;

– улучшение имиджа России в мире как надежного и полноправного участника международной торговли.

Набор четко сформулированных целей, которые легли в основу переговорной позиции, отстаиваемой российской стороной в процессе диалога со странами – участниками организации, иллюстрирует стремление власти к качественному обновлению отечественной экономики и максимально эффективному ее продвижению на мировые рынки. По мнению членов правительства, получение статуса члена ВТО, с одной стороны, даст дополнительную платформу для проведения экономической модернизации, с другой – поможет преодолеть препятствия в отношении экспорта отечественных товаров и услуг на мировые рынки. Однако в кабинете министров также понимали, что желаемый эффект от вступления в ВТО будет достигнут лишь в случае присоединения на приемлемых для страны условиях.

Учитывая, что Российская Федерация являлась членом практически всех значимых международных организаций, включая престижную «Большую восьмерку», представлялось, что процесс присоединения к ВТО можно будет завершить в кратчайшие сроки. Так, В.В. Путин обозначил конец 2003 г. как срок присоединения к ВТО. Эта дата казалась вполне реалистичной и совпадала с его первым президентским сроком и сроком созыва поддерживавшего его парламента. Вопрос о присоединении России к ВТО Путин сделал одним из основных на всех международных встречах и ему удалось добиться поддержки. Ни одна из стран не воспротивилась присоединению России к ВТО. Вопрос состоял лишь в условиях присоединения.

Вопреки желаемым срокам, переговорный процесс вышел за обозначенные президентом временные рамки и продолжается до

сих пор. Однако сроки были указаны в качестве ориентира и не являлись самоцелью, о чем неоднократно заявляли представители правительства, отмечая, однако, что затягивание процесса, как правило, приводит к ужесточению условий присоединения, что и произошло с Китаем. Перед российской делегацией на переговорах не стояла задача любой ценой добиться скорейшего вступления в ВТО. Одно из условий присоединения заключалось в том, что переговорный процесс должен протекать в естественных рамках.

Поскольку в ходе переговорного процесса был заинтересован отечественный бизнес (для большинства секторов и отраслей вопрос тарифной защиты и государственной поддержки был крайне чувствителен) со стороны власти последовало активное привлечение представителей деловых кругов для выработки взвешенной и согласованной позиции, включающей возможные уступки и приоритеты. Этот факт отражает качественную составляющую правительственного курса на присоединение к ВТО.

Начавшаяся активная фаза переговорного процесса получила направление как во внешне-, так и во внутриполитической плоскостях. Так, в ходе взаимодействия с заинтересованными участниками внутри страны происходила выработка «переговорного пакета», включавшего основные интересы различных секторов отечественного бизнеса. Затем согласованный пакет позиций отстаивался в ходе двусторонних переговоров со странами – членами ВТО. Финальные обязательства, принимаемые российскими переговорщиками при подписании окончательных соглашений, формируются в соответствии с директивами, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Координация процесса присоединения и выработка согласованной переговорной позиции российской стороны стали основной задачей Комиссии по вопросам Всемирной торговой организации при Правительстве Российской Федерации, в состав которой вошли представители ключевых министерств и ведомств. Эта задача представлялась достаточно сложной ввиду множества участников, прямо или косвенно вовлеченных в переговорный процесс со стороны исполнительной и законодательной ветвей власти, а также отечественного бизнеса.

Если взаимодействие внутри и между правительственными и законодательными органами было эффективным, то отношения с соответствующими бизнес-структурами пришлось налаживать практически с ноля. Ключевая роль в переговорном процессе

была отведена Министерству экономического развития и торговли. Именно в этом ведомстве осуществлялась подготовка переговорных позиций, определявшихся на основе рабочих консультаций с представителями различных секторов и отраслей отечественной экономики. Предварительные ведомственные перечни возможных уступок обсуждались с бизнес-сообществом в ходе регулярно проходивших по всей стране многочисленных конференций и встреч. При этом к диалогу привлекались все заинтересованные представители бизнеса, выражавшие желание принять участие в процессе.

Схема подготовки переговорных позиций складывалась на основе так называемых отраслевых пакетов, включавших основные интересы отечественных отраслей экономики. «Отраслевые пакеты» формировались, как правило, в соответствующих корпоративных организациях или крупных компаниях, после чего направлялись на согласование в профильные ведомства. Конечным этапом было обсуждение и корректировка в Минэкономразвития России.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что Правительство Российской Федерации подошло к организации переговорного процесса с позиции реализации приоритетного направления как во внешней, так и во внутренней политике, что отчетливо проявилось в ходе формирования переговорной позиции. Для выделения и согласования целесообразного переговорного пакета по линии присоединения к ВТО было налажено активное взаимодействие как внутри органов государственной власти, так и с отечественным бизнесом. Таким образом, стремление правительства к диалогу с деловыми кругами и опора на его результаты позволяют говорить о легитимном статусе переговорного процесса и его итогов, а широта поставленных целей и задач – рассчитывать на его эффективное завершение.