

№ 58 ВАЛДАЙСКИЕ ЗАПИСКИ

Октябрь, 2016



ПЕРСПЕКТИВЫ ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОГО ТОРГОВО-ИНВЕСТИЦИОННОГО ПАРТНЕРСТВА И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

С.А. Афонцев

Об авторе:

Сергей Александрович Афонцев

*Доктор экономических наук, заведующий отделом экономической теории
Национального исследовательского института мировой экономики и международных
отношений им. Е.М.Примакова РАН, профессор МГИМО МИД России*

*Данный текст отражает личное мнение автора,
которое может не совпадать с позицией Клуба, если явно не указано иное.*

Трансатлантическое партнерство: общий контекст

Трансатлантическое торгово-инвестиционное партнерство (ТТИП), переговоры о формировании которого ведутся представителями США и ЕС начиная с 2013 г., является на сегодняшний день наиболее амбициозным проектом в сфере развития договорных форматов регионального экономического сотрудничества, сочетающих в себе традиционные меры по либерализации взаимной торговли с последовательным согласованием регуляторных правил ведения хозяйственной деятельности на территории стран-участниц. В случае успеха проекта его воздействие на развитие как мировой экономики, так и механизмов ее регулирования обещает быть глубоким и всеобъемлющим.

С одной стороны, само по себе снижение барьеров для экономического взаимодействия между партнерами, у которых объем взаимной торговли товарами и услугами превышает 1 трлн долл., а накопленный объем взаимных прямых инвестиций близок к 4 трлн долл., неизбежно скажется на интересах значительного числа экономических субъектов по всему миру. Для одних откроются новые возможности доступа к рынкам, другие столкнутся с ослаблением своих конкурентных позиций.

С другой стороны, формирование ТТИП придаст новый импульс процессам изменения архитектуры управления глобальными экономическими процессами в ситуации, когда Дохийский раунд переговоров в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) фактически зашел в тупик. В паре с Транстихоокеанским партнерством (ТТП), соглашение о создании которого было подписано в феврале 2016 г., ТТИП претендует на дальнейшее расширение договорных механизмов экономического регулирования за рамки сфер, определенных соглашениями ВТО (формат ВТО+), сопровождаемое переходом инициативы в деле либерализации торговли и инвестиций от международных экономических организаций с универсальным членством в пользу региональных экономических объединений и укреплением позиций развитых стран, в первую очередь США, в системе управления глобальными экономическими процессами.

Насколько реальными являются эти перспективы, и какое влияние они могут оказать на экономические и политические интересы России (или, точнее, интересы российских экономических акторов и ключевых субъектов принятия политических решений)?

Как и в случае любого крупного ожидаемого изменения в структурах экономического регулирования, ответы на эти вопросы требуют анализа трех уровней реальности:

- фактического (что на самом деле происходит в сфере формирования ТТИП);
- аналитического (каковы оценки его ожидаемого влияния на мировую экономику и отдельные ее подсистемы);
- риторического (как перспективы формирования ТТИП предстают в политических дискуссиях и материалах, предназначенных для формирования общественного мнения).

Отношения между тремя перечисленными уровнями часто бывают сложными, если не сказать противоречивыми. В частности, риторические аргументы, используемые как сторонниками, так и противниками ТТИП, порой игнорируют (и что еще хуже – некорректно интерпретируют) результаты исследований, проделанных представителями ведущих аналитических

центров. При этом реальный ход переговоров может быть далек от представлений как аналитиков (например, в части ожидаемых масштабов сокращения регуляторных барьеров), так и тем более – от риторической подачи соответствующих вопросов политически ангажированными представителями групп, представляющими конкретные экономические интересы. Тем не менее, для понимания перспектив ТТИП важно учитывать процессы на всех трех уровнях. Это связано не только с тем, что в реальной политике хвост часто вертит собакой (в данном случае – риторические аргументы, даже самые фантастические, могут оказывать влияние на ход переговоров и принятие или непринятие их результатов политическими элитами и общественным мнением США и отдельных стран ЕС). Не менее важным является то обстоятельство, что в современных условиях результаты исследований ведущих мозговых трестов активно используются при подготовке (и корректировке) переговорных позиций сторон, оказывая тем самым влияние на будущее содержание соглашения о ТТИП.

В фокусе последующего анализа влияния перспектив формирования ТТИП на российские интересы будут находиться три группы проблем: непосредственное влияние ТТИП на позиции российских экономических субъектов, перспективы взаимодействия России в регуляторной сфере с ее ведущими экономическими партнерами после заключения ТТИП, а также влияние ТТИП на формирование новой структуры управления глобальными экономическими процессами. В заключении содержатся выводы, касающиеся баланса влияния всех изученных факторов и возможных стратегий российского ответа на связанные с ними вызовы.

Ожидаемое влияние ТТИП на внешнеэкономические связи России

Масштабы последствий возможного заключения соглашения о ТТИП для интересов российских экономических субъектов будут в решающей мере определяться тремя группами факторов: соотношением эффектов создания и реориентации торговли между США и ЕС после заключения соглашения о ТТИП, влиянием этого соглашения на экономический рост в странах-участницах и уровнем внешнеторговых связей России с соответствующими странами.

Последний из перечисленных факторов имеет четкое количественное измерение. По состоянию на 2013 г. на ЕС и США приходилось соответственно 49,4% и 3,3% внешнеторгового оборота России (в абсолютном выражении – 417,5 и 27,7 млрд долл.). Резкое ухудшение климата экономических отношений России с ЕС и США, снижение мировых цен на энергоносители и кризисные тенденции в национальной экономике привели к тому, что к первому полугодю 2016 г. доля ЕС в торговом обороте России сократилась до 43,8% (91,5 млрд долл.), в то время как доля США увеличилась до 4,2%. Правда, исключительно за счет того, что спад в торговле с США (объем которой составил лишь 8,8 млрд долл.) был

Экспорт ЕС в Россию и импорт России в ЕС



Источник: Eurostat

несколько менее выражен, чем спад в совокупной торговле России (в январе–июне 2016 г. торговый оборот с США сократился по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года на 19,2%, с ЕС – на 26,1%, совокупный торговый оборот – на 22,2%). Несмотря на снижение объемов, торговля с ЕС и США обеспечивает почти половину (48%) совокупного внешнеторгового оборота России, что делает ее потенциально уязвимой для изменений в страновой структуре торгового сотрудничества ведущих партнеров.

Насколько значимыми могут быть такие изменения? Традиционным инструментом их оценки является расчет эффектов создания торговли (trade creation) и реориентации торговли (trade diversion) в результате заключения преференциальных торговых (и – шире – торгово-экономических) соглашений. Эффект создания торговли в отношениях между странами-участницами такого соглашения возникает благодаря тому, что снижение барьеров на пути взаимного сотрудничества позволяет заместить менее эффективное внутреннее производство приобретением соответствующих товаров по более низкой цене в стране-партнере. В свою очередь, эффект реориентации торговли обусловлен тем, что товары и услуги, ранее приобретаемые в третьих странах, после заключения преференциального соглашения оказываются выгоднее приобретать в стране-партнере по данному соглашению, поскольку торговые барьеры в отношениях с этой страной оказываются сниженными, а с третьими странами они остаются без изменения. Именно эффект реориентации торговли традиционно рассматривается в качестве основного фактора риска для стран, остающихся «за бортом» масштабных преференциальных соглашений, направленных на активизацию регионального экономического сотрудничества.

Большинство проделанных к настоящему времени аналитических исследований указывают на значительные потенциальные масштабы реориентации торговли и, как следствие – на выраженные негативные эффекты для третьих стран от заключения соглашения о ТТИП. Такой результат обусловлен тремя ключевыми обстоятельствами.

Во-первых, несмотря на общий низкий уровень тарифных барьеров во взаимной торговле (в среднем чуть выше 2% для импорта ЕС из США и чуть выше 3% – для американского импорта из ЕС), по ряду чувствительных товарных категорий (пищевые продукты, напитки, текстильная продукция и одежда) средний уровень импортных пошлин превышает 10%. Так, в 2012 г. стоимостной эквивалент импортных пошлин на молочную продукцию в ЕС превышал 50%, а в США составлял почти 20%; на напитки и табачные изделия в ЕС он был близок к 20%, в США достигал 14%. Отмена барьеров в рамках ТТИП может привести к значительному оживлению взаимной торговли соответствующими товарами на фоне резкого проседания конкурентных позиций стран, не имеющих с ЕС и США аналогичного преференционного соглашения.

Во-вторых, принципиальной чертой ТТИП является ориентация на снижение нетарифных барьеров для торгово-экономического взаимодействия, в т.ч. через взаимное согласование регуляторных норм, действующих на территории США и в рамках ЕС. Именно данный фактор рассматривается в качестве основного источника расширения взаимного экспорта товаров и услуг, кумулятивные масштабы которого, по разным оценкам, могут достигать 30–70% по сравнению с базовым сценарием, предполагающим неудачу переговоров. Наиболее значимые результаты с точки зрения улучшения взаимного доступа на рынки ожидаются в отраслях, производящих транспортные средства, химическую продукцию, продукцию пищевой промышленности и металлы. С учетом того, что продукция химической промышленности и металлургии занимает значительное место в российском экспорте (порядка 13% в структуре товарных поставок в ЕС в 2015 г.), эффекты реориентации торговли в данных отраслях могут оказаться весьма чувствительными для российских интересов.

В-третьих, акцент на дальнейшее улучшение условий для осуществления взаимных капиталовложений означает, что эффект реориентации может затронуть и инвестиционную сферу. Не менее одной трети взаимной торговли между ЕС и США приходится на поставки между филиалами европейских и американских компаний, размещенных на партнерской территории, и реориентация инвестиций после заключения соглашения о ТТИП может придать дополнительный импульс реориентации торговли. Причем, в первую очередь, в ущерб интересам стран, активно инвестирующим на территории ЕС и США, но не имеющих с ними преференциальных соглашений (это относится, например, к Японии, для которой этот эффект может быть частично ослаблен благодаря ее участию в ТТП, и в еще большей степени – к Китаю). В российском случае данный фактор может оказаться не столь выраженным, как в случае экономически развитых стран и ряда ведущих стран с развивающимися рынками, ввиду ограниченных масштабов инвестиционной экспансии отечественных компаний в экономики ЕС и США. Однако в долгосрочной перспективе (прежде всего в контексте перспектив смягчения геополитических противоречий) он может сыграть сдерживающую роль в развитии взаимных инвестиционных связей и реализации проектов в сфере технологического сотрудничества и создания трансграничных цепочек добавленной стоимости.

Основные торгово-экономические партнеры ЕС и России*

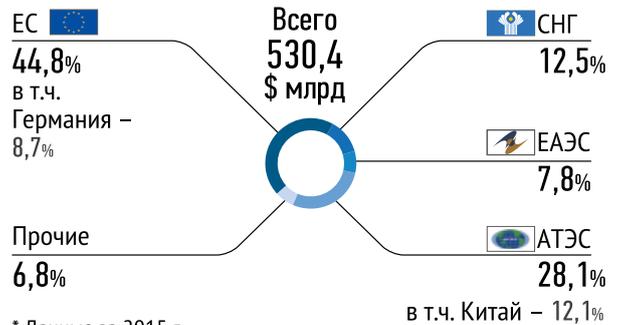
Основные торгово-экономические партнеры ЕС



* Данные за 2015 г.

Источник: Eurostat

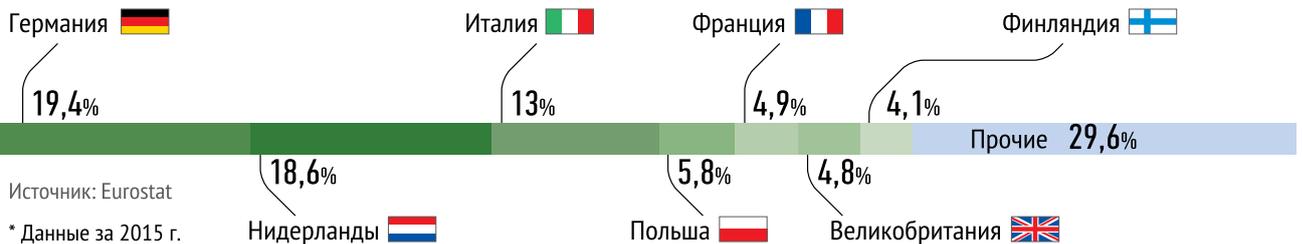
Основные торгово-экономические партнеры России



* Данные за 2015 г.

Источник: Федеральная таможенная служба России

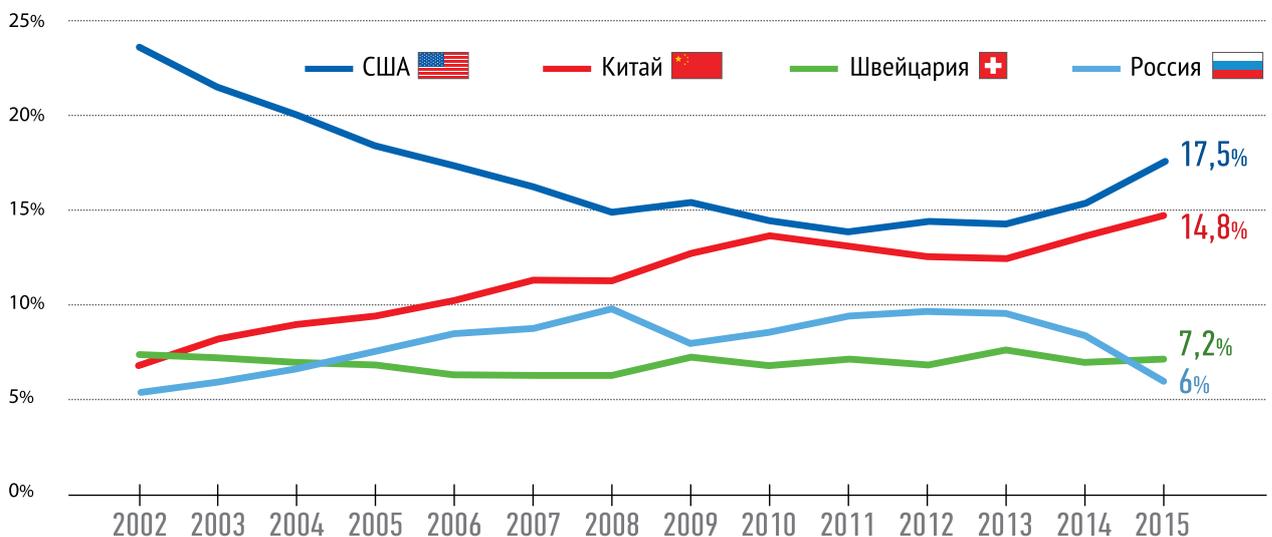
Основные партнеры России из числа стран ЕС*



Источник: Eurostat

* Данные за 2015 г.

Основные торговые партнеры ЕС, 2002-2015 гг.



Источник: Eurostat

Теоретически, негативные последствия реориентации торгово-инвестиционных потоков могут быть сглажены благодаря ускорению экономического роста в странах-участницах преференциального соглашения, обуславливающему рост ВВП и располагаемых доходов и, как следствие, расширение спроса на импортные товары и услуги. Применительно к ТТИП, однако, ожидать здесь значительного выигрыша не приходится. Все имеющиеся количественные расчеты ожидаемых результатов формирования ТТИП дают крайне низкие – менее 1 процентного пункта – оценки прироста ВВП и реальных доходов как для ЕС, так и для США. По саркастическому замечанию в одной из публикаций, даже при оптимистичных предположениях относительно экономического эффекта ТТИП оно увеличит доход среднего европейца на величину, позволяющего ему еженедельно выпивать еще одну чашку кофе. При всей условности соответствующих оценок нельзя не признать, что они не дают никаких оснований рассчитывать на возникновение компенсаторных эффектов, позволяющих хотя бы частично нейтрализовать эффекты торгово-инвестиционной реориентации.

Но насколько значимыми эти эффекты могут быть для России? Обнародованные в 2015 г. оценки потенциального влияния ТТИП на экономики стран БРИКС показывают, что даже в случае полной отмены барьеров в торговле между ЕС и США масштаб ожидаемого кумулятивного сокращения российского экспорта по сравнению с базовым сценарием составит лишь 1,7% (в т.ч. экспорта в США – на 4,3%, в ЕС – на 1,4%). Для сравнения: лишь за первое полугодие 2016 г. российский экспорт в США и ЕС упал на 11,8% и 33,9%, соответственно. Негативное влияние ТТИП на темпы экономического роста обещает быть еще менее выраженным. Ожидаемый кумулятивный спад российского ВВП может составить 0,1% ВВП – примерно столько же, сколько у Индии (0,09%) и чуть меньше, чем у Китая (0,12%). Важно подчеркнуть, что соответствующая оценка характеризует не ежегодный показатель спада ВВП, а суммарный эффект имплементации соглашения о ТТИП за период до 2027 г. И хотя в отдельных отраслях, как указывалось выше, негативное влияние может оказаться более выраженным, оснований для катастрофических ожиданий в отношении прямых экономических последствий заключения соглашения о ТТИП результаты имеющихся на сегодняшний день исследований точно не дают.

Регуляторные последствия

Определение долгосрочных последствий для российской экономики, связанных с изменениями регуляторного режима торгово-экономических отношений между ЕС и США и его потенциального влияния на взаимодействие сторон-участниц с внешним миром, имеет более сложный характер. С одной стороны, на сегодняшний день отсутствуют стандартные методики количественной оценки такого рода последствий, что оставляет широкий простор для выдвижения самых разнообразных – в том числе прямо фантастических – предположений о характере влияния соглашения о ТТИП на интересы

партнеров ЕС и США по экономическому взаимодействию. Например, о гипотетическом росте экспорта генетически модифицированной продовольственной продукции в ЕС из третьих стран в случае, если под давлением США будет отменен запрет на ГМО-продукцию. С другой стороны, достигнутые в двустороннем формате договоренности могут влиять на интересы третьих стран по сложным – порой, априорно неочевидным, каналам, идентификация которых представляет нетривиальную аналитическую задачу.

Основные риски для России, связанные с формированием единого европейско-американского регуляторного пространства, обычно связываются с сокращением возможностей маневра в двусторонних переговорах по торгово-инвестиционным вопросам и с перспективами навязывания России не устраивающих ее норм, оформленных в рамках соглашения о ТТИП (включая технические стандарты, наднациональные механизмы защиты инвесторов, расширительные подходы к гарантиям прав интеллектуальной собственности, либерализацию доступа к рынкам государственных закупок и т.п.). Хотя с формальной точки зрения нормы преференциальных соглашений распространяются исключительно на отношения между странами, подписавшими соответствующие соглашения, предшествующий опыт переговорного взаимодействия с США, и особенно с ЕС, показывает, что их представители имеют повышенную склонность к распространению «своих» регуляторных норм на отношения со странами-партнерами. В этом смысле риски «регуляторного империализма», основанного на положениях ТТИП, оказываются еще более выраженными, чем в случае соглашения о ТТП.

Возможные пути решения данной проблемы связаны, во-первых, с разработкой оптимальных переговорных стратегий по каждому из вопросов будущего регуляторного взаимодействия с ЕС и США, и, во-вторых, с поисками рамочных форматов договорного взаимодействия с ними. При этом, если перспективы нахождения такого формата в отношениях с США относятся скорее к компетенции футурологов, чем прогнозистов, то применительно к отношениям с ЕС в долгосрочной перспективе (10–15 лет) существует вполне реальная возможность возврата к идее соглашения о системном снижении торгово-инвестиционных барьеров. Как ни парадоксально, нынешнее содержание переговоров по соглашению о ТТИП содержит определенные намеки на то, что его итоговый вариант может в известной степени облегчить выработку выгодных для России положений нового соглашения с ЕС. Существует и ряд других обстоятельств, благодаря которым регуляторные новшества, связанные с ТТИП, могут косвенно содействовать реализации российских интересов в отношениях с ЕС и, в меньшей степени, с США. О чем же идет речь?

Во-первых, устранение барьеров, связанных с различиями в технических, санитарных, фитосанитарных и иных стандартах, действующих в США и ЕС, с наибольшей вероятностью пойдет не по пути гармонизации и тем более унификации этих стандартов, а по пути разработки механизмов их взаимного признания. Появление соответствующих механизмов (включая процедуры оценки соответствия, сертификации, мониторинга и т.д.) может сыграть важную роль прецедента и образца для подражания одновременно. Как известно, одним из главных камней преткновения при обсуждении идеи формирования «единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока» были различия в подходах сторон к регуляторному сближению: для ЕС сближение означало принятие

Россией европейских технических стандартов, для России – взаимное признание стандартов ЕС и Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Российские предложения очевидным образом противоречили складывавшимся десятилетиями представлениям европейской стороны об исключительности стандартов ЕС в экономических отношениях с зарубежными партнерами. В случае, если в основу ТТИП будет положен принцип взаимного признания стандартов, и самой этой исключительности, и укоренившимся представлениям о ней будет нанесен ощутимый удар.

Во-вторых, в ходе переговоров о ТТИП под угрозой оказалась еще одна «священная корова» ЕС – т.н. принцип предосторожности, в соответствии с которым разработчики и пользователи технологий должны доказывать их безвредность для потребителей и окружающей среды. Проблема состоит в том, что в США принят прямо противоположный принцип, предполагающий, что субъекты, возражающие против использования конкретных технологий, должны представить доказательства их опасности. Очевидное противоречие между ними блокирует прогресс переговоров по широкому кругу вопросов: от торговли продовольственной и химической продукцией – до разработки сланцевых месторождений углеводородного сырья. И если в таких чувствительных сферах, как производство и допуск на рынок генетически модифицированной продукции, от европейской стороны вряд ли можно ждать уступок, то в других отраслях они вполне возможны. Одним из примеров является печально известный Регламент по вопросам регистрации, оценки, допуска на рынок и ограничений на производство и оборот химической продукции (REACH), принятый в 2006 г. и с тех пор попортивший немало крови российским экспортерам химической продукции. Можно только пожелать удачи лоббистам интересов американских химических компаний, которые в последние годы активно настаивают на пересмотре положений REACH в ходе переговоров по соглашению о ТТИП. В случае, если их усилия увенчаются успехом, у Брюсселя будет мало шансов сохранить в своем распоряжении столь одиозный протекционистский инструмент, ставший в свое время плодом совместного «творчества» европейских химических компаний и идеологически мотивированного «зеленого лобби».

В-третьих, одним из последствий заключения соглашения о ТТИП может стать ограничение масштабов субсидирования сельского хозяйства как в ЕС, так и в США. Перспективы такого развития событий обсуждаются представителями сельскохозяйственных лобби (что неудивительно – в критическом ключе) и экспертного сообщества (в большинстве случаев – в одобрительном тоне – с учетом позитивного влияния данного шага на благосостояние потребителей). Применительно к интересам России реализация такой перспективы может означать сокращение искусственных – основанных на субсидиях – конкурентных преимуществ европейских и американских производителей, что придаст дополнительный стимул как для экономически оправданного импортозамещения, так и для усиления экспансии российских производителей сельскохозяйственной продукции на внешних рынках.

Наконец, существуют и более частные вопросы, применительно к которым регуляторные реформы в рамках ТТИП могут позитивно сказаться на российских экономических интересах. В качестве примера можно указать на возможное ослабление – опять-таки под давлением американских лоббистов – европейских стандартов

защиты наименований продуктов, контролируемых по региону производства. Производители «Российского шампанского», подмосковного пармезана и кизлярского коньяка явно не останутся внакладе при таком развитии событий.

Существенным является тот факт, что все перечисленные новшества в будущем могут найти отражение при разработке универсальных соглашений, касающихся вопросов торгового-инвестиционного регулирования – в частности, в рамках переговорного процесса в ВТО. Обратная сторона медали состоит в том, что наименее привлекательные для России аспекты формирующегося в ТТИП режима «ВТО+» также могут быть инкорпорированы в многосторонние международные соглашения. Более того, многие наблюдатели ставят под вопрос само будущее ВТО – организации, которая, с их точки зрения, может оказаться лишней перед лицом растущей регуляторной мощи ТТИП и ТТП. По какому пути пойдет развитие событий – важная проблема, достойная специального рассмотрения.

ТТИП, геополитика и перспективы управления глобальными экономическими процессами

Вопрос о влиянии ТТИП на международную архитектуру экономического регулирования остается на сегодняшний день одним из самых спорных. Существует широкий спектр мнений: от признания за ТТИП (в паре с ТТП) роли «могильщика» ВТО – до утверждений, что ТТИП (как ТТП) строго основывается на нормах ВТО, а вводимые ими новшества способны послужить образцом для новых инициатив, которые призваны оживить зашедший в тупик Дохийский раунд переговоров в рамках ВТО.

В логику первой интерпретации, предполагающей замену нынешней многосторонней системы внешнеторгового регулирования американоцентричной системой региональных торгового-инвестиционных блоков, хорошо укладывается и прозвучавшее из уст Х.Клинтон сравнение ТТИП с «экономическим НАТО», и известная фраза Б.Обамы о том, что ТТП позволит США, а не Китаю, играть роль лидера глобальной торговли. В то же время второй интерпретации также нельзя отказать в рациональности.

Действительно, договорные форматы регионального экономического сотрудничества, сочетающие в себе отмену барьеров во взаимной торговле товарами и услугами по образцу традиционных соглашений о создании зон свободной торговли (ЗСТ) со снижением торгового-инвестиционных барьеров, связанных с различиями в национальных регуляторных нормах, с середины 1990-х гг. стали безусловно

доминировать в структуре региональных торговых соглашений, все больше отходя на второй план (по крайней мере, количественно) объединения, опирающиеся на более глубокие форматы сотрудничества и интеграции, предполагающие построение таможенного союза, общего рынка, экономического и валютного союза. Новые форматы (для обозначения которых часто используется термин «ЗСТ+») оказались идеальными для соглашений, объединяющих страны с разным уровнем экономического развития и/или практикующих разные подходы к регулированию тех или иных аспектов хозяйственной жизни. В обоих случаях различия экономических интересов не допускают унификации норм экономического регулирования, характерной для глубоких форматов интеграции, и в то же время позволяют устранить барьеры для сотрудничества в тех сферах, где существует максимальная общность интересов и/или возможен размен уступок одних стран на уступки других. При этом в вопросах, регулируемых нормами ВТО, участники таких соглашений традиционно придерживаются соответствующих норм, строя на них собственные стратегии опережающей либерализации взаимных экономических связей. В свою очередь, в сферах, на которые нормы ВТО не распространяются, они самостоятельно разрабатывают нормы регуляторного сотрудничества (принцип «ВТО+»). ТТП и ТТИП вывели эти подходы на новый, ранее невиданный уровень регуляторного охвата, однако сущность самих подходов осталась неизменной: где возможно, «бежать впереди ВТО» в деле либерализации торговли, одновременно разрабатывая собственные нормы и правила в сферах, находящихся за пределами компетенции ВТО.

Может ли этот процесс привести к закату и отмиранию ВТО? На сегодняшний день такая перспектива выглядит нереалистичной. Во-первых, потому, что, как было сказано выше, соглашения в формате ЗСТ+ сами строятся на нормах ВТО. А во-вторых, механизмы ВТО, даже если они и не способны обеспечить дальнейшую поступательную либерализацию международной торговли, имеют ключевое значение для поддержания уже достигнутого уровня либерализации и разрешения торговых споров. Так что хоронить ВТО явно рано.

Немаловажное значение имеет и тот факт, что само по себе соглашение о ТТИП затронет достаточно скромную долю мировой торговли. Фигурирующие в литературе оценки, в соответствии с которыми в сфере регуляторного воздействия ТТИП окажется свыше 30% мировой торговли товарами и более 40% торговли услугами, основаны на том, что в соответствующую сферу совершенно механически (и без всяких на то оснований) зачисляется взаимная торговля между странами ЕС. Если говорить собственно о торговле между ЕС и США, то ее масштабы существенно более скромные. В соответствии с данными ВТО, на экспорт из ЕС в США в 2015 г. приходилось 2,3% глобального экспорта товаров, на экспорт из США в ЕС – и того меньше (1,5%). В глобальном экспорте услуг соответствующие доли лишь немногим выше – 3,1% и 4,1%. Это явно не те показатели, с которыми можно строить глобальный режим регулирования международной торговли без опоры на действенную структуру глобального регулирования, каковой в настоящее время является ВТО.

В связи со сказанным необходимо обратить внимание на важный парадокс. В той мере, в какой США намерены использовать ВТО для более широкого продвижения

регуляторных норм ТТИП и ТПП, ориентированная на американского избирателя геополитическая риторика может сослужить плохую службу. В современных условиях уверенное позиционирование ТТИП и ТПП как проектов, призванных закрепить американское лидерство в ущерб другим участникам глобальной системы, способно вызвать опасения по поводу формирования режима «эгоистичной гегемонии» не только у стран, оставшихся за бортом этих соглашений, но и у ряда их фактических и потенциальных участников (в т.ч. среди политических элит стран ЕС). В таком случае на перспективах включения норм ТТИП и ТПП в систему соглашений ВТО можно будет уверенно поставить крест.

В свою очередь, если США планируют распространять сферу действия регуляторных норм ТТИП и ТПП «без ВТО» – через приглашение новых стран к подписанию этих соглашений и через навязывание соответствующих норм по двусторонним торгово-инвестиционным соглашениям, такая стратегия неизбежно оставит неохваченными значительные ниши, в которых двусторонние связи будут осуществляться вне регуляторного поля ТТИП и ТПП. А поскольку экономика, как и природа, не терпит пустоты, в соответствующих нишах весьма вероятно складывание региональных проектов, инициированных странами, не испытывающих особого восторга по поводу перспектив американской гегемонии в сфере глобального экономического регулирования. В этих условиях ВТО останется главным фактором, удерживающим глобальный торговый режим от сползания к недружественной конкуренции альтернативных региональных проектов.

Возможные стратегии ответа на вызовы

Каждый раз, когда в мировой экономике формируются новые вызовы, связанные с действиями акторов, на поведение которых страна не может оказать действительного влияния, для нее возникает дилемма выбора между борьбой и адаптацией. Характер этого выбора часто зависит от того, кто именно его делает: представители политических элит в большинстве своем предпочитают борьбу, представители экономических элит – адаптацию. В российском случае стратегия борьбы с негативными последствиями ТТИП предполагает в первую очередь интенсификацию усилий по реализации собственных региональных проектов (прежде всего, углубление интеграции в ЕАЭС и форсирование переговоров о заключении преференциальных соглашений со странами, оставшимися вне орбит ТТИП и ТПП). В будущем элементом данной стратегии может стать активное использование механизмов ВТО для оспаривания тех действий ЕС и США, которые будут связаны с распространением на Россию не отвечающих ее интересам норм и положений ТТИП.

В свою очередь, стратегия адаптации предполагает оценку содержания будущего соглашения о ТТИП на предмет возможного использования отдельных его положений для совершенствования регуляторного режима в Российской Федерации, дальнейшей

либерализации торгово-инвестиционных связей в рамках ЕАЭС и с дружественными странами СНГ, а также – в долгосрочной перспективе – в рамках переговоров о заключении нового соглашения об экономическом сотрудничестве с ЕС. Как было показано выше, ряд обсуждаемых в рамках формирования ТТИП вопросов могут получить решения, способные укрепить переговорную позицию России в ее взаимодействии с ЕС. Поскольку масштаб прямых экономических потерь России от формирования ТТИП скорее всего окажется небольшим, принципиальное значение имеет поиск возможностей компенсации потерь секторам, где потери от эффекта реориентации торговли могут оказаться максимальными. В частности, при оптимальном развитии событий потери российских производителей химической продукции могут быть минимизированы в случае пересмотра европейского регламента REACH, а конкурентные позиции российских производителей продовольственной продукции и сельскохозяйственного сырья укрепятся в случае снижения масштабов субсидирования сельского хозяйства в США и ЕС.

Оптимальный вариант реакции на вызовы, связанные с формированием ТТИП, будет предусматривать сочетание двух описанных стратегий. Каким именно окажется это сочетание – будет во многом зависеть от финального результата переговоров о ТТИП. На сегодняшний день между сторонами имеется достаточное число принципиальных расхождений (наиболее острых в сфере безопасности продовольственной продукции, технических стандартов, субсидирования сельского хозяйства, защиты окружающей среды, инвестиций и интеллектуальной собственности), чтобы сохранялся существенный уровень неопределенности не только по поводу содержания соглашения о ТТИП, но и о перспективах его подписания и тем более – ратификации. Ситуацию еще более осложняют институциональный кризис в ЕС, вспыхнувший с новой силой на фоне перспектив Брексита, и грядущая смена политических лидеров в США и Германии, которые на протяжении последних лет выступали в качестве главных знаменосцев идеи ТТИП. Безусловно уверенным можно быть только в том, что формирование ТТИП не несет с собой катастрофических последствий для России, и после подписания соглашения (если это когда-нибудь произойдет) у нее будет достаточно времени для выработки оптимального ответа.

#Valdaiclub

 ValdaiClubRu

 ValdaiClubRu

ru.valdaiclub.com

valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ