

Книга перемен в природопользовании

Чем может обернуться для ресурсных отраслей вступление России в ВТО?

Андрей КОНОПЛЯНИК,

заместитель генерального секретаря Секретариата Энергетической хартии, профессор

Монография "Политика России в области природопользования и охраны окружающей среды в свете вступления в ВТО" * посвящена теме, ставшей в последнее время весьма актуальной, если не сказать модной. Однако, несмотря на злободневность, по-настоящему глубоких публикаций на эту тему в России почти не было. Эта книга впервые всесторонне и на уровне полноценного научного исследования анализирует вопрос о перспективах присоединения России к ВТО и последствиях этого шага для природно-ресурсных отраслей. Начало, на мой взгляд, получилось вполне удачным.

Происходящие в современном мире процессы международного разделения труда, приведшие к интернационализации, а затем и к глобализации хозяйственной деятельности, последние десять лет непосредственно затрагивают и нашу страну. Причем, не только через конъюнктурные изменения во внешнеэкономической сфере, но и в рамках инвестиционных процессов, происходящих на внутреннем рынке страны. По мере вхождения в систему общемировых хозяйственных связей наша страна все сильнее оказывается вовлечена в конкурентную борьбу не только на рынках товаров (в борьбе за покупателей), но и на рынках капиталов (в борьбе за инвесторов). Одними из первых подверглись процессу интернационализации, а затем и глобализации энергетические рынки и рынки сырьевых товаров, то есть рынки основных экспортных товаров России. Поэтому благосостояние нашей страны, темпы и качество ее экономического роста сегодня зависят от того, насколько эффективно она (ее компании и властные структуры) сможет функционировать по правилам, принятым сегодня в наиболее развитой части мирового сообщества.

Как отмечают авторы, глобализация как явление частично инспирировалась действиями программ либерализации в рамках ГАТТ-47 и впоследствии ГАТТ/ВТО, а частично стала следствием беспрецедентного падения транспортных издержек и стоимости телекоммуникаций в последнее десятилетие. В результате чего появились предпосылки для перетока капитала в глобальном масштабе в те точки, где возникают наиболее привлекательные условия для его вложения. Следствием этого стали рост объемов и расширение географии международной торговли и прямых иностранных инвестиций. Наряду с этим глобальный характер приобретают и экологические проблемы, связанные с хозяйственной деятельностью человека, в том числе в сфере природопользования.

К концу XX века в большинстве стран мира вопрос о том, нужен ли им иностранный капитал, был решен положительно. Для многих государств он является не только источником финансовых ресурсов, но одновременно и средством формирования рыночной институциональной среды. Прямые иностранные инвестиции привносят с собой в переходные экономики "правила игры", базирующиеся на устоявшихся за десятилетия нормах поведения, закрепленных в национальном законодательстве государств-инвесторов и международном праве. Тем самым они обеспечивают новое качество и новую законодательную культуру экономического роста в принимающих государствах.

Несмотря на неудовлетворенные потребности в инвестиционных ресурсах, Россия фактически в течение всего периода реформирования экономики являлась крупным экспортером капитала. Поэтому наша страна скорее нуждалась в приходе иностранного предпринимательства для развития экономики в русле глобализации и усиливающейся интеграции, чем собственно в финансовых ресурсах. При этом, являясь экспортерами капитала (зачастую, правда, "теневыми"), заработанного в основном в ориентированных на экспорт природно-ресурсных отраслях и выведенного на Запад, в том числе с целью диверсификации инвестиционных рисков, российские предприниматели попадают там в совсем непривычную деловую среду. Она построена на устоявшихся принципах организации бизнеса, одной из характерных особенностей которого являются унифицированные правила, действующие в торговой и инвестиционной сфере. Основным инструментом создания такого унифицированного международного торгового режима товарами и услугами и является ГАТТ/ВТО.

Авторы книги решили проанализировать возможные экономические и политические последствия (как немедленные, так и более отдаленные) вступления нашей страны в ВТО, а также разработать рекомендации относительно того, как сделать этот процесс наименее болезненным. Думаю, что с поставленной задачей ученые справились. В этом, кстати, могли убедиться читатели журнала "Нефть России", на страницах которого (№ 10-11 за 2001 г.) в статье "Размышления у парадного подъезда" А.Арбатов и А.Мухин уже излагали "философию" своего подхода к проблеме и главные результаты проведенного в монографии анализа.

В работе дана краткая характеристика предыстории и современного статуса ВТО, ее роли в мировом товарообмене, выполнен анализ политической ситуации, сложившейся вокруг проблемы присоединения России к ВТО вообще и более детально - в части международной торговли природными ресурсами и охраны окружающей среды. Конкретизированы правовые вопросы торговли сырьевыми ресурсами и услугами в области природопользования с учетом фактора охраны окружающей среды и ее основного принципа - "виновник загрязнения платит".

Авторы определяют, какие из природных ресурсов и услуг в области природопользования составляют наиболее важную часть российского внешнеторгового оборота, и выделяют те из них, которые нуждаются в наиболее серьезных изменениях режима вывоза-ввоза. Конкретно и достаточно подробно они описывают международные рынки геологоразведочных работ, нефти и газа, угля, фосфатного сырья, металлов, лесобумажных товаров. В работе также представлены прогнозы позиций России на этих рынках и вероятные тенденции изменения их конъюнктуры.

Книга излагает важнейшие различия между нормами ВТО и действующего

российского права, рассматривает степень готовности к приведению отечественного законодательства в соответствие с требованиями ГАТТ/ВТО. Результатом этого анализа является вывод, гласящий, что ни одна из статей Соглашения о ВТО не содержит каких-либо положений, неприемлемых для нашей страны с точки зрения возможного ущемления ее интересов.

Оценивая последствия присоединения России к Соглашению о ВТО, авторы ищут компромиссные подходы, которые могли бы максимизировать положительный эффект как в сфере экспорта-импорта природных ресурсов и услуг, так и в области смягчения возможных негативных последствий вступления России в ВТО вследствие ошибок, конфликтов и проигранных экономических споров. Из этих рассуждений следует, что работа в рамках этой организации потребует от страны несравненно более предметного экономического и правового сопровождения внешнеэкономической деятельности.

Особенно подробно авторы останавливаются на соотношении механизмов ВТО и Договора к Энергетической хартии (ДЭХ) применительно к российским энергоносителям и торговле ими. Напомним, ВТО охватывает вопросы международной торговли товарами и услугами. ДЭХ имеет более комплексный характер, являясь одновременно инвестиционным, торговым и транспортным (положения о транзите) многосторонним международно-правовым соглашением в энергетической сфере.

"Торговый раздел" ДЭХ изначально базируется на правилах ГАТТ 1947 г. и связанных с ним документах. Принятием "торговой поправки" в ДЭХ внесены изменения, которые, во-первых, переводят всю торговую часть договора на язык документов ВТО, учитывающий к тому же новые дополнительные документы, связанные с итогами переговоров Уругвайского раунда, и, во-вторых, включают в торговые положения ДЭХ оборудование для ТЭК. Таким образом, еще не вступив в ВТО, Россия сможет на практике, после ратификации ДЭХ, применять режим ГАТТ/ВТО (с некоторыми изъятиями) в отношении энергетических материалов и продуктов (ЭМП). Однако это потребует, чтобы после ратификации ДЭХ (или вступления в ВТО - в зависимости от того, что произойдет раньше) Россия (как, впрочем, и все другие договаривающиеся стороны ДЭХ) привела свое национальное законодательство в соответствие с нормами международного договора. Аналогичное требование предусмотрено и при вступлении в ВТО.

Очевидно, наиболее тяжело будет проходить такая "синхронизация" законодательства по наиболее "политизированным" вопросам, в частности касающимся механизмов защиты и экспансии интересов отечественных товаропроизводителей. И ДЭХ, и ВТО (посредством Соглашения о связанных с торговлей инвестиционных мерах) стоят на позициях достижения конкурентных, а не создания административных преимуществ для товаропроизводителей. Из-за этого в отечественном законодательстве потребуются пересмотреть нормы, устанавливающие дискриминационные административные барьеры для инвесторов (как российских, так и иностранных) в ТЭК и других природно-ресурсных отраслях страны. Иными словами, изменению подвергнутся те нормы, которые предусматривают создание административных защитных мер для инвесторов одних отраслей (например, машиностроения, транспорта) за счет дискриминации и нанесения ущерба экономическим интересам инвесторов других отраслей (в случае ДЭХ - ТЭК, в случае ВТО - и других отраслей природно-ресурсного блока).

Книга предназначена, в первую очередь, тем, кому небезразличны последствия



присоединения России к ВТО в контексте их профессиональной деятельности, будь то государственный чиновник, правовед, участник нефтяного бизнеса, торговец лесобумажной продукцией. Хочется верить, что размышления авторов окажутся полезными при выработке эффективной государственной политики, касающейся комплекса проблем интеграции нашей страны в мировое экономическое сообщество, а также при формировании эффективной долгосрочной бизнес-стратегии компаний, работающих в сырьевых отраслях.

* *Арбатов А.А., Тропко Л.А., Мухин А.В.* Политика России в области природопользования и охраны окружающей среды в свете вступления во Всемирную торговую организацию. - М.: ЗАО "Геоинформмарк", 2001. - 209 с., илл., табл. - Библиогр.: С. 208-209.