

«Транстихоокеанское партнерство (ТПП): последствия от заключения соглашения о ТПП для России, ее основных внешнеторговых партнеров, ЕАЭС, АТЭС и ВТО»

*(совместное научное исследование научного коллектива Института и Департамента «Мировая экономика и мировые финансы»)*

*Руководитель НИР – Сильвестров С.Н., директор Института экономической политики и проблем экономической безопасности, д.э.н. профессор Департамента «Мировая экономика и мировые финансы»*

Цель, краткое содержание и практические результаты научного исследования:

Цель работы – комплексная экспертная оценка последствий создания ТПП для мировой экономики, многосторонней торговой системы, интеграционных процессов в АТР и Евразии, российской экономики и разработка на этой основе предложений по позиционированию России и ЕАЭС в глобальном экономическом пространстве.

Для реализации поставленной цели выполнены следующие задачи исследования:

1. Анализ условий, факторов и возможных последствий развития Транстихоокеанского партнерства;
2. Анализ ключевых положений Соглашения о ТПП, расширяющих действующие и выходящие за пределы действующих правил и норм ВТО;
3. Оценка места ТПП в формирующейся системе межрегиональных торговых соглашений (МРТС);
4. Определение места обязательств, вытекающих из Соглашения о ТПП в системе международно-правового регулирования и их влияния на международно-правовой режим торговли и инвестиций;
5. Анализ последствий ТПП для ЕАЭС и российских внешнеторговых партнеров, а также оценка возможности использования отдельных подходов и положений Соглашения о ТПП для целей совершенствования интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза;

6. Анализ влияния ТТП на глобальную конкуренцию и расстановку сил (геополитическая и геоэкономическая оценка последствий создания ТТП);

7. Дифференцированная политика США по отношению к странам - членам ТТП;

8. Сравнительный анализ двух мегарегиональных интеграционных проектов - ТТП и Регионального всеобъемлющего экономического партнерства;

9. Россия и Китай в интеграционном пространстве в зоне АТР и на Евразийском экономическом пространстве.

Методы исследования – системный подход, статистический анализ, международные сопоставления, постатейный правовой анализ глав Соглашения о Транстихоокеанском партнерства, сопоставление с основными положениями Договора о Евразийском экономическом союзе, исходя из гипотетического предположения их сближения и возможной взаимной адаптации при совпадении интересов участников.

В работе проанализированы конкурирующие проекты развития интеграционных процессов в Азиатско-тихоокеанском регионе и интересы и политические позиции основных заинтересованных сторон. В работе использован методологический подход, предполагающий, что основой для возникающих мегарегиональных многосторонних торговых соглашений служат принципы и правила, согласованные в рамках ВТО.

Получены результаты:

Систематизированы экономические и организационно-правовые условия и предпосылки развития Транстихоокеанского сотрудничества в формате, предлагаемом Соглашением о Транстихоокеанском партнерстве. Проанализированы и оценены последствия для российской экономики, ее внешнеэкономических связей и позиционирования в интеграционных процессах на евразийском пространстве и Азиатско–Тихоокеанском регионе (АТР).

В исследовании проведен мониторинг рисков и даны рекомендации по их минимизации. Подчеркнута и содержательно раскрыта необходимость активизации усилий по следующим важнейшим направлениям внешнеэкономической политики России в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а именно:

- работа по созданию двусторонних зон свободной торговли со странами региона, включая страны, участвующие в проекте ТТП;

- создание многосторонних интеграционных блоков с собственным участием по линиям ЕАЭС-АСЕАН, ЕАЭС - «Экономический пояс Шелкового пути (ЭПШП), ЕАЭС- «Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП);

- мониторинг и анализ целесообразности и возможностей присоединения России к ТТП в контексте позиционирования авторов ТТП в качестве открытого для новых участников регионального экономического блока. В этой связи в исследовании подробно рассмотрена правовая процедура принятия новых членов;

- работа на площадке ВТО по повышению открытости и информационной транспарентности правил ТТП, недопущению эрозии существующей правовой базы Всемирной торговой организации как результата формирования закрытых региональных интеграционных блоков.

В качестве отдельной проблемы рассмотрены возможные последствия создания ТТП для ЕАЭС, России и ее ведущих внешнеторговых партнеров, где рассмотрены вопросы отраслевой структуры и экспортной специализации РФ в торговле со странами АТР.

В исследовании, на протяжении всего текста в различных тематических разделах дается позиция авторов по возникающим новым возможностям, систематизируются риски и угрозы, для устойчивого взаимодействия ЕАЭС и Российской Федерации со странами АТР в различных форматах - ТПП, ВРЭП, «Экономический пояс Шелкового пути», АСЕАН и в рамках форума АТЭС.

В работе раскрыто влияние ТПП на глобальную экономику и глобальную конкуренцию, а также геоэкономические и геополитические оценки последствий создания ТПП под углом зрения российских геополитических и экономических интересов. Отдельно рассмотрены вопросы секторальных договоренностей и описаны противоречия между странами-участниками ТПП, включая промышленные, сельскохозяйственные товары, инвестиции, объекты интеллектуальной собственности, доступ к госзакупкам в контексте их влияния на интересы ведущих экспортеров, не входящих в состав ТПП.

В исследовании особо подчеркивается, что возможные последствия имплементации соглашения о ТПП в значительной степени остаются спекулятивными, поскольку обусловлены различными подходами и интересами сторон, а также использованием различных математических моделей. При этом большинство прогнозов зарубежных и отечественных экспертов, выделяя определенные выгоды и минусы для стран-участниц ТПП, не делают особо пессимистических прогнозов о негативном влиянии соглашения на внешнеэкономические интересы третьих стран. Отмечено, что сроки вступления в силу многих положений Соглашения занимают достаточно продолжительный период времени, и страны, находящиеся вне Соглашения будут иметь достаточно времени для адаптации к меняющимся условиям и новой институциональной среде.

Раскрыто содержание всех глав Соглашения о ТПП. Основная особенность Соглашения состоит в направленности на институциональное выравнивание экономик стран – участниц, что потребует проведения экономических реформ в странах с наименее развитыми экономиками. Синхронизация стандартов регулирования предполагается в основных экономических сферах: инвестиции, конкурентная политика, государственные закупки, работа государственных корпораций и монополий, правила в области трудовых отношений и охраны окружающей среды, функционирование международных цепей поставок в рамках глобальных производственных

систем. Соглашение обозначает конкретные требования инвесторов и это связано, в первую очередь, с тем, что 60% мировой торговли сегодня (около 12 млрд. долл.) – это торговля внутрифирменная, то есть между подразделениями одной производственной системы, звенья которой размещены в разных странах.

Меры, направленные на реорганизацию структуры существующих рынков связаны с двумя уровнями воздействия. Первый комплекс мер предусматривает ограничение государственного регулирования торговли (Тарифное регулирование (элиминация тарифов) – 2-я глава Соглашения о ТПП, нетарифное регулирование (санитарные нормы – глава №7, условия труда – глава №18, защита окружающей среды– глава №20, технические барьеры в торговле – глава №8, косвенное влияние на главу №20 оказывает глава №9 о защите прав инвестора, так как любое изменение технических регламентов может являться поводом для иска инвестора к государству, госзакупки (15я глава Соглашения о ТПП)). Второй комплекс мер нацелен на стимулирование свободной конкуренции (конкурентная политика - 16-я глава Соглашения о ТПП, условия для государственных предприятий - 17-я глава Соглашения о ТПП).

Глава №2 Соглашения о ТПП предполагает поэтапное сокращение 18000 тарифов, что окажет существенное влияние на объем товарного экспорта из США в страны ТТП. Сокращению подлежат тарифы на продукцию, производимую в США, причем на часть продукции предусмотрено постепенное снижение тарифов, на часть – немедленное обнуление тарифов. Дополнительно Соглашение очерчивает ряд мер, направленных на упрощение таможенных процедур, что обеспечит более высокую скорость перевозок, запрет на применение таможенных пошлин к он-лайн транзакциям.

Глава №7 Соглашения о ТПП посвящена санитарным и фитосанитарным нормам. П 2 гл. 7.7 прямо указывает на необходимость выполнения странами норм ВТО по СПС.

Глава №8 Соглашения о ТПП направлена на устранение технических барьеров в торговле. Глава описывает меры по подготовке, принятии и применению всех технических правил, стандартов и процедур оценки соответствия товаров. Правила должны соответствовать ТБТ ВТО.

Глава №15 Соглашения о ТПП предполагает порядок госзакупок, упрощающий доступ малого, среднего бизнеса и корпораций к процедуре. Предполагается, что закупающая организация может ограничить торги только теми условиями, для выполнения которых у поставщика есть правовые, технические, финансовые и коммерческие возможности.

Глава №16 Соглашения о ТПП устанавливает свободу конкуренции, что предполагает либерализацию рынков. Процедура опирается на принципы свободы конкуренции АТЭС (Окленд, 1999г.). При этом в главе есть оговорка, что каждая сторона может предусматривать определенные исключения из применения национальных законов о конкуренции при условии, что эти исключения являются прозрачными и основаны на соблюдении общественного порядка и общественных интересов. Страна должна принять национальное законодательство, которое запрещает ограничение конкуренции и применяется ко всей бизнес-деятельности на территории страны.

Глава №17 регулирует преференции для государственных предприятий, предполагая для них условия идентичные частным предприятиям. Соглашение в целом признает, что предприятия государственного сектора могут играть роль в экономиках стран, но при этом отмечается невозможность предоставления преимуществ предприятиям такого типа, что объясняется противоречием принципам справедливости, открытости торговли и инвестиций. Данная глава является сложно выполнимой для стран с низкой долей приватизированных предприятий (Вьетнам).

Глава №18 Соглашения о ТПП посвящена защите прав интеллектуальной собственности, предполагает предоставление владельцам интеллектуальной собственности исключительных прав сроком на 70 лет. Некоторые положения, предложенные США, рядом авторов рассматриваются

как чрезмерно ограничительные. Фактически, данная глава является существенным расширением норм ТРИПС.

Глава №20 Соглашения о ТПП посвящена защите окружающей среде. Она предполагает запрет на использование национального законодательства в целях защиты интересов местных производителей. Кроме того, ТПП фиксирует обязанность сторон выполнять ряд международных экологических соглашений, а именно Монреальский протокол, Международную конвенцию по предотвращению загрязнений с судов и Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

В целом глава по окружающей среде в Соглашении о ТПП имеет рамочный характер. За отсутствие конкретики, зачастую не имеющий однозначного толкования, текст и не упоминание целого ряда важных проблем (в том числе изменения климата) многие природоохранные организации раскритиковали Соглашение.

При этом нужно отметить, что глава №9 Соглашения о ТПП, посвященная инвестициям, для состояния окружающей среды имеет большее значение, чем основной 20-й раздел. В этой главе прописан механизм урегулирования споров между инвестором и государством (ISDS), который наделяет корпорации правом требовать от соответствующего правительства компенсацию за любое изменение правил регулирования, в том числе касающееся экологической политики. Главный механизм разрешения - консультации и переговоры сроком не более 6 месяцев с даты получения письменной просьбы о проведении консультаций, после чего стороны обращаются в международный судебный орган (например, в Международный центр по урегулированию споров, входящий в состав Всемирного Банка).

В целом соглашение носит протекционистский характер в отношении корпораций США, обеспечивая права на свободную торговлю международному бизнесу в лице ТНК.

Доказано, что Соглашение о Транстихоокеанском партнерстве является международным договором, создающим фундамент зоны свободной торговли в целях региональной экономической интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

ТПП как региональное торговое соглашение нового типа в целом ряде аспектов простирается дальше норм ВТО. Вместе с тем, Соглашение о ТПП содержит положения о «соотношении с другими договоренностями».

Сделан вывод, что Соглашение о ТПП является открытым и закрепляет процедуру присоединения к нему как государств, так и отдельных таможенных территорий. Нормы Соглашения о ТПП имеют большое количество отсылок к положениям охваченных Соглашений ВТО, что свидетельствует, во-первых, о системных взаимосвязях международных торговых договоров в транстихоокеанской экономической интеграции, и, во-вторых, об интегрированности положений Соглашения о ТПП в автономный международно-правовой режим торговли в рамках ВТО.

Сохраняя основные положения ВТО, транснациональный режим инклюзивной торговли создает систему регулирования практически всей экономической деятельности, включая поставки товаров и услуг, движение инвестиций и специалистов, защиту интеллектуальной собственности, соблюдение конкурентного режима. При этом данным нормам придается универсальный характер. Таким образом, инициатору Соглашения – США удалось утвердить в мегарегиональном формате те нормы регулирования экономических отношений, которые они не смогли провести через ВТО. По всей вероятности, США будут настаивать на закреплении этих принципов также и в других заключаемых ими соглашениях о свободной торговле.

Вместе с тем, механизмы регулирования экономики ряда других стран предполагают иные подходы к деятельности государственных предприятий, защите интеллектуальной собственности, предоставлению финансовых услуг. Поэтому сопротивление внедрению закрепленных в Соглашении положений в международную практику, по всей вероятности, будет продолжаться. В то же

время Соглашение стимулирует не вошедшие в него государства к достижению договоренностей о получении преференций на рынках друг друга.

Показано, что ратификация комплексного Соглашения о ТТП приведет к серьезному переформатированию направлений и структуры внешнеэкономических связей его участников, что, возможно, создаст угрозы сокращения доли рынка или полного вытеснения продукции, импортируемой в регион из стран, не входящих в альянс.

Период вступления в силу Соглашения о ТТП и имплементации в национальное законодательство должен стать периодом целенаправленной адаптации третьих стран к формированию экономического пространства, работающему по новым или измененным привычным правилам.

Для Евразийского экономического союза Соглашение о ТПП представляет интерес как пример комплексного и всеобъемлющего подхода к международно-правовому возможному дальнейшему регулированию интеграционных процессов в ЕАЭС.

С учетом подписания Соглашения о ТПП Российской Федерации следует дополнить Концепцию внешнеэкономической политики и регулирования внешнеторговой деятельности РФ и основанной на ней Стратегии внешнеэкономической деятельности постановкой задачи по активизации своей деятельности в многосторонней торговой системе и её центральном звене – Всемирной торговой организации, с целью предотвращения широкой экспансии норм Соглашения ТТП на регулирование отношений с участием Российской Федерации. С этой целью следует начать экспертную проработку направлений совершенствования нормативно-правового обеспечения торговой политики России с учетом приемлемых для России позиций и опыта, зафиксированного в Соглашении о ТТП.

Для позиционирования российской экономики в АТР при перспективе роста конкуренции со стороны стран-членов ТТП фундаментальным условием является преодоление сложившейся структуры российского экспорта.

Необходимо осваивать новые ниши на рынках стран региона и поддерживать продвижение экспорта продукции более высоких переделов на основе развития прорывных видов деятельности и наукоемких отраслей. Следует также выявлять зоны дефицита и оперативно реагировать, предоставляя благоприятные условия и поддержку отечественному бизнесу.

Указано, что одним из вероятных последствий Соглашения о ТТП может стать активизация политики Китая в отношении реализации проекта «Экономического пояса Шелкового пути». Странам ЕАЭС необходимо провести соответствующую подготовку для сопряжения своих интересов с устремлениями Китая в экономической сфере.

На базе Евразийского экономического союза (ЕАЭС) следует создать единую группу по координации программ регионального развития с соответствующими программами Китая, с учетом задач по сопряжению Евразийского экономического союза с проектом "Экономического пояса Шелкового пути".

Предлагается в условиях формирования мегарегиональных интеграционных союзов в зоне АТР в виде Транстихоокеанского партнерства (ТТП) и Регионального всеобъемлющего экономического партнерства (РВЭП) углубить работу по подготовке информационно-аналитических материалов по экономическому сотрудничеству стран Азиатско-Тихоокеанского региона, участию в этих процессах Китая, активизировать ход многосторонних и двусторонних переговоров по распространению и реализации соглашений о свободной торговле в зоне АТР, перспективах и возможностях присоединения России к формирующимся союзам с учетом преимуществ и рисков участия России в формате РВЭП и субрегиональных зон свободной торговли.

Участие России в интеграционных процессах в АТР необходимо увязывать с реализацией программ регионального развития страны, в том числе программы развития восточных регионов («Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года»), а также планами регионального развития сопредельных стран, прежде

всего программами регионов Северо-Востока Китая («План возрождения районов Северо-Востока Китая») для координации усилий по решению задач экономического и инфраструктурного развития.

Сформулированы предложения по дальнейшему позиционированию России и ЕАЭС в международной торговой системе с учетом создания ТТП и формирования других МРТС. Предположение о возможности присоединения России к ТТП имеет гипотетический характер. Однако новые регулятивные правила изменяют реальность мирового экономического пространства и наряду с суверенными юрисдикциями усиливаются позиции корпоративных структур и их альянсов. Нельзя исключать необходимость учета широкого круга норм ТТП с учетом интересов России. Здесь уже сейчас видно много проблем, как общего, так и более локального порядка, требующих своего решения.

Гипотетическое присоединение к Соглашению о ТТП позволило выявить расхождения в методах и формах регулирования, и, вместе с тем, те моменты, которые могут и должны учитываться в совершенствовании механизмов интеграционного взаимодействия стран-членов ЕАЭС, адаптируя их к тенденциям развития многосторонних торгово-экономических отношений. Представляется, что период адаптации, как показывает сложность процедуры переговорного процесса, займет долгое время, так как в российском законодательстве и в законодательстве ЕАЭС, хотя и имеются точки соприкосновения с тем объемом требований, который предъявляется Соглашением о ТТП, тем не менее, имеются позиции, которые могут быть не выгодны или нецелесообразны для имплементации.

В исследовании на основе систематизации внутренних рисков развития ЕАЭС обращается внимание на то, что с заключением Соглашения о ТТП возникают дополнительные риски, которые нуждаются в постоянном мониторинге и оценке их влияния на страны – члены ЕАЭС. Некоторые из определенных в исследовании рисков уже можно оценить на начальном этапе имплементации положений Соглашения.

Организация мониторинга должна находиться в ведении межведомственного органа, возможно Совета, созданного из представителей ответственных за внешние торгово-экономические и финансовые отношения министерств и ведомств, а также представителей основных объединений промышленников и предпринимателей. Координирующие функции целесообразно возложить на Министерство экономического развития, которое сейчас отвечает за организацию мониторинга на уровне торговых представительств. Возможно создание тематических и секторальных рабочих групп Совета.

Группы мониторинга в интересах международных организаций должны быть созданы в рамках ЕЭК, при Секретариате ШОС.

Вся работа должна опираться на организованную постоянно действующую экспертную базу.

Во избежание подхода *ad hoc* обязательное условие организации мониторинга, экспертной оценки и последующего анализа - выделение постоянной статьи бюджетных расходов.

Деятельность межведомственной организации и международных организаций должна быть направлена на оценку и прогнозирование как рисков и угроз для экономической устойчивости стран, так и на оценку возможных направлений и форм сотрудничества с ТТП и странами-членами ТТП. Аналитические материалы, обзоры, рекомендации, предложения по правовым корректировкам, подготовка соответствующих решений должны быть ориентированы на высший уровень исполнительной власти.

В заключение НИР отмечено, что материалы исследования, выводы и рекомендации могут представлять практический интерес для профильных Департаментов Аппарата Правительства, Аппарата ЕЭК, Департаментов Министерства экономического развития (Департаменты экономического сотрудничества со странами-членами СНГ и развития евразийской интеграции, координации развития и регулирования внешнеэкономической деятельности), Министерства промышленности и торговли (Департаменты

внешнеэкономических отношений и государственного регулирования внешнеторговой деятельности), Министерства развития Дальнего Востока, Министерства иностранных дел, профильных Комитетов Государственной думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также для ассоциаций промышленников и предпринимателей.

Результаты научного исследования опубликованы в двух научных журналах, индексируемых в РИНЦ и имеющих импакт-фактор не менее 0,15.

Практическая значимость работы для образовательного процесса Финуниверситета. В учебной деятельности возможно включение методологии и результатов исследования в учебные дисциплины магистерских программ «Международная экономика», «Мировые финансы», «Международный бизнес» и по элективным курсам, посвященным геоэкономическим изменениям, глобальному регулированию международной торговли, движения инвестиций и интеграционных процессов.