

УДК 339.54

КЫРГЫЗСТАН – 20 ЛЕТ В ВТО

Омуралиев Эсенбек Касымович, председатель Межведомственной комиссии КР по вступлению в ВТО (1996-1998 гг.)

Рахманова Анархан Рахмановна, канд. экон. наук, представитель Министерства экономики КР в штаб-квартире ВТО (2011-2017 гг., г. Женева) <arahmanova@list.ru>

Абильева Медина, магистрант экономического факультета КНУ им Ж. Баласагына <medina95-05@mail.ru>

Аннотация

Кыргызстан стал членом Всемирной Торговой Организации (ВТО) 20 декабря 1998 года, но до сих пор возникают вопросы о целесообразности этого вступления. В данной статье рассмотрены цели вступления Кыргызстана в ВТО, обязательства перед этой международной организацией и результаты, достигнутые республикой в качестве члена ВТО.

Ключевые слова: товарооборот, экспорт; импорт; режим наибольшего благоприятствования (РНБ); доступ на рынок; поправка Джексона-Веника; уступки; специальные и дифференцированные меры.

KYRGYZSTAN: 20 YEARS IN THE WTO

Omuraliev Esenbek K., Chairman of the Interdepartmental Commission of the Kyrgyz Republic on Joining the World Trade Organization (1996-1998)

Rakhmanova Anarhan, PhD in Economics, Representative of the Ministry of Economy of the Kyrgyz Republic at the WTO Headquarters (2011-2017, Geneva) <arahmanova@list.ru>

Abileva Medina, Master Student of the Faculty of Economics of the Kyrgyz National University named after J. Balasagyn <medina95-05@mail.ru>

Abstract

Kyrgyzstan became a member of the World Trade Organization (WTO) on December 20, 1998. There are still questions about the rationality of this membership. This article discusses goals of Kyrgyzstan's accession to the WTO, obligations within this membership and results achieved by Kyrgyzstan as a member of the WTO.

Keywords: trade turnover; export; import; Most favored nation treatment (MFN); market access; Jackson-Vanik amendment; concessions; special and differential measures.

КЫРГЫЗСТАН: ДСУнда 20 ЖЫЛ

Өмүралиев Э. К., Кыргыз Республикасынын аралык комиссиянын төрагасы
ДСУга кирүү тууралуу (1996-1998)

Рахманова А. Р., экономика илимдеринин кандидаты, ДСУнун башкы үчүн Кыргыз Республикасынын Экономика министрлигинин өкүлү (2011-2017, Женева)
<arahmanova@list.ru>

Абильева М., экономика факультетинин магистранты, Ж. Баласагын атындагы Кыргыз Улуттук Университети <medina95-05@mail.ru>

Кыскача мүнөздөмө

Кыргызстан Дүйнөлүк соода уюмуна (ДСУ) 1998-жылы 20-декабрьда мүчө болгон, бирок бул кадамдын туура же туура эмес болгондугу жөнүндө дагы эле суроолор бар. Бул макалада Кыргызстандын ДСУна кирүү максаттары, бул эл аралык уюмдун алдындагы милдеттери жана өлкөнүн ДСУнун мүчөсү катары ээ болгон жетишкендиктери каралды.

Негизги сөздөр: товар жүгүртүүсү, экспорт; импорт; жагымдуу режим; рынокко мүмкүнчүлүк алуу; Джексон-Веник түзөтүүсү; жеңилдиктер; атайын жана дифференциацияланган чаралар.

После вступления в ВТО самыми задаваемыми в печатных источниках вопросами были следующие: «Надо ли было КР вступать в ВТО? Раннее вступление в ВТО для КР благо или ошибка? Что мы получили от вступления в ВТО?». [1]

Прошло время, и мы имеем возможность убедиться, что вступление Кыргызской Республики в ВТО было необходимым шагом. Произошло это своевременно и сделано было во благо страны. Кыргызстан получил совершенно новую модель экономического развития и правовую базу, соответствующую международным стандартам, которая стала основой для вывода нашей экономики из глубокого кризиса, вызванного распадом СССР и мировым финансовым кризисом 1998 г.

Что побудило тогда Правительство КР принять такое решение?

После развала СССР объемы производства и торговли в Кыргызстане упали в два раза, бюджет страны сократился наполовину. В этих условиях правительству Кыргызстана необходимо было срочно выработать и реализовать специальную программу оздоровления экономики. В стране не было достаточных ресурсов для реализации такой программы. У нас, как и у наших соседей, нет сверхдоходных природных ресурсов (нефти, газа), а рассчитывать на пополнение казны и финансирование программы за счет поступлений от развития гидроэнергетики, туризма, освоения месторождений золота было нереально, так как для этого требовались время и огромные ресурсы. В этих условиях спасти экономику страны от системного кризиса можно было только путем либерализации и ускоренной интеграции экономики во всемирную торговую систему. [2]

Вступление в ВТО создало благоприятные условия для роста объемов производства, торговли, расширения транзита товаров и услуг. И главное, вступление в ВТО было одним из шагов укрепления курса страны на пути к рыночной экономике.

Вступительный процесс

Процесс вступления КР в ВТО занял всего около 3 лет. Было задано более 400 вопросов по Меморандуму об экономической и торговой политике Кыргызской Республики, и мы обязаны были предоставить подробную информацию об экономической ситуации в республике, что являлось общепринятой практикой для вступающей страны. Следует отметить, что обязательства вступающей страны формируются исходя из этой информации, поэтому упреки некоторых оппонентов [3], что Кыргызская Республика приняла довольно либеральные обязательства при вступлении в ВТО, несостоятельны, но можно согласиться, что не хватало опыта, его обретали в ходе переговорного процесса.

Перечислим факторы, которые повлияли на относительно быстрое вступление КР в ВТО: готовность республики влиться в международную торговую систему, вступление в ВТО являлось приоритетной задачей Правительства КР;

отсутствие разногласий на национальном уровне (в этом вопросе власть, гражданское общество и оппозиция были единого мнения), что позволило на государственном уровне принимать решения оперативно, своевременно;

особый статус, полномочия Межведомственной комиссии по вступлению в ВТО (МВК), высокая компетентность членов МВК, ее состав был на уровне первых заместителей министров, руководителей административных ведомств, то есть людей, наделенных полномочиями и владеющих ситуацией в сфере своей деятельности. Поэтому вопросы решались грамотно, оперативно, что способствовало принятию своевременных решений;

техническая и консультативная помощь проекта ЮСАИД на протяжении всего процесса вступления Кыргызстана в ВТО.

Кроме этого, мы были готовы в ходе переговоров к адаптации национального законодательства к нормам и обязательствам ВТО и принятию дополнительных обязательств по либерализации внешней торговли.

Переговоры старались вести таким образом, чтобы, с одной стороны, достигнуть сбалансированных уступок по доступу на свой рынок иностранных товаров и услуг, с другой – добиться выгодных условий для экспорта отечественных товаров, услуг на рынки стран-членов ВТО и защитить приоритетные секторы производства, сферы услуг от импорта.

Какие выгоды получил Кыргызстан от членства в ВТО?

Главная выгода – быть членом многосторонней системы мировой торговли, где отпадает необходимость заключать двусторонние соглашения с каждой страной для получения режима наибольшего благоприятствования (РНБ).

Для Кыргызстана присоединение к ВТО явилось мощным внешним фактором, способствующим проведению регулятивных реформ. Был обеспечен имидж страны с предсказуемым, стабильным и либеральным торговым режимом, привлекательным как для импортеров, так и инвесторов.

Во-первых, наш экспорт получил режим наибольшего благоприятствования (РНБ) во всех 133 странах-членах ВТО (в 1998 г. [2] и 164 в 2018 г.). Если до вступления в ВТО Кыргызстану необходимо было заключать двусторонние соглашения с каждой страной, чтобы получить РНБ, то после вступления в ВТО он предоставлялся автоматически. В результате доля стран-членов ВТО в товарообороте со странами-членами ВТО увеличилась с 44,8% (1998 г.) до 93,6% (2018 г.) и в 2018 г. составила 6242,20 млн. долл. США, то есть в десять раз, при этом доля экспорта Кыргызстана в страны-члены ВТО за период 1998-2018 гг. выросла с 50,5 до 89,2%, а импорта – с 41,3 до 95,6% (рис. 1).

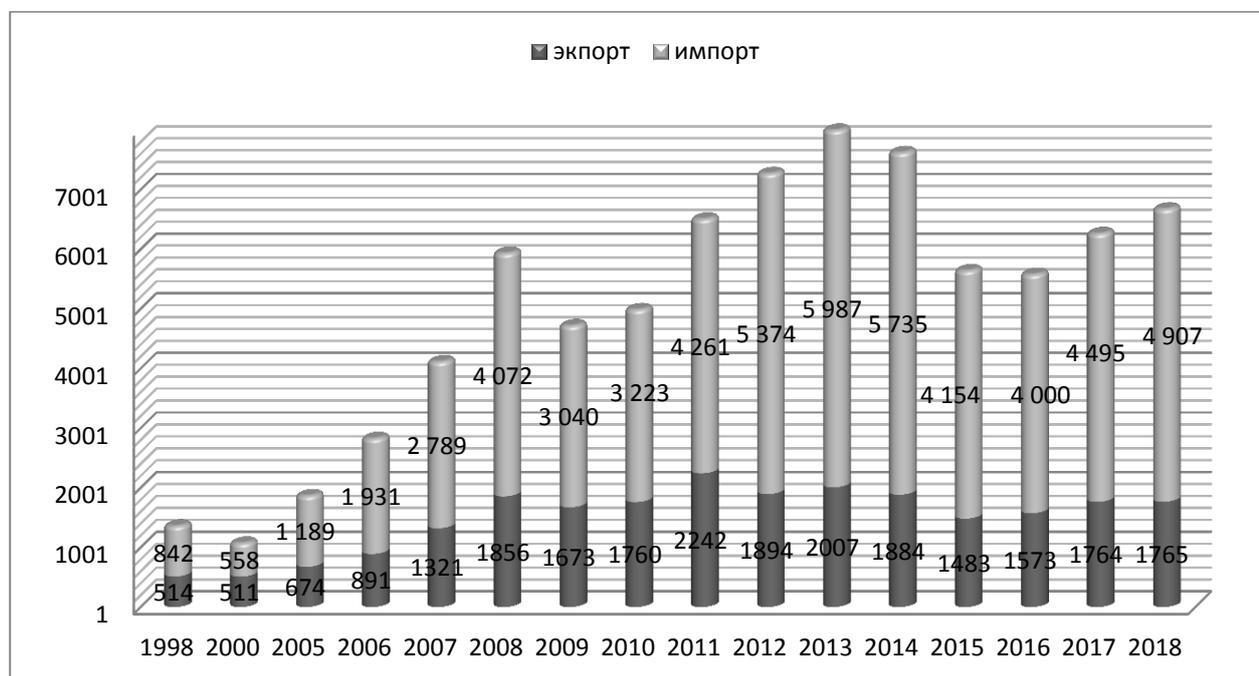


Рис 1. Динамика и структура внешней торговли Кыргызской Республики со странами-членами ВТО

Источник: Нацстатком КР.

Во-вторых, Кыргызстан получил возможность вести двусторонние переговоры со странами-претендентами в ВТО по доступу на рынок товаров и услуг, на которых он мог требовать уступок от вступающей страны для своих товаров и услуг, а также решать проблемы, возникшие в торговле с этой страной.

В-третьих, с вступлением в ВТО США отменили по отношению к Кыргызстану поправку Джексона-Веника к разделу 4 закона о торговле и развитии США, где для наших товаров применялись таможенные пошлины, в 10 и более раз превышающие обычный тариф [4].

В-четвертых, гармонизация внутреннего торгового и налогового законодательства с правилами ВТО способствовала развитию торговли и привлечению инвестиций в экономику республики.

Объем поступления прямых иностранных инвестиций был неравномерный: в 1998 г. – 136,3 млн. долл., в 2017 г. – 123,1 млн. долл., и максимальное значение было достигнуто в 2015 г. – 1009,1 млн. долл. США, хотя оно оказалось ниже ожидавшегося притока прямых инвестиций в нашу страну.

Еще одним важным положительным моментом присоединения к ВТО является выполнение требований Соглашения по техническим барьерам в торговле, что привело к отмене многих административных и технических барьеров, мешающих развитию производства, торговли и привлечению инвестиций.

При вступлении в ВТО Кыргызская Республика присоединилась к Министерской Декларации о торговле продукцией информационных технологий, участниками которой являются ведущие лидеры информационных технологий – Япония, США, ЕС и др. Согласно данной декларации, Кыргызская Республика, как и другие участники, обязалась развивать свою торговую систему таким образом, чтобы увеличивать возможность рыночного доступа к продукции информационной технологии, что крайне необходимо для развития этого сектора в Кыргызстане.

Если бы Кыргызстан вступил в ВТО позднее своих региональных партнеров (Китай, России, Казахстана), то в результате двусторонних переговоров пришлось бы пойти на невыгодные для страны уступки.

За прошедший период Кыргызстан дважды провел отчет по обзору торговой политики в рамках ВТО – в 2006 и в 2013 гг., в течение которых страны-члены ВТО положительно оценили проводимые экономические реформы в стране, направленные на либерализацию торговли и привлечение инвестиций в экономику, отметили выполнение обязательств республикой.

С какими странами Кыргызская Республика проводила переговоры и что удалось решить

После своего вступления Кыргызстан провел двусторонние переговоры с вновь вступающими в ВТО 14 странами, такими как Грузия, Молдова, Эстония, Хорватия, Албания, Оман, Иордания, Китай, Литва (1999-2001), Саудовская Аравия (2004 г.), Россия и Казахстан (2003 г.); в 2006 г. был подписан протокол с Беларусью, в 2007 г. – с Украиной. Наиболее важным для нас было проведение переговоров с основным торговым партнером и соседом Китаем, в ходе которых Кыргызстан получил ряд уступок для своих товаров.

Уступки Китая для КР:

- нулевые ставки таможенных пошлин: лошади живые, семена, эл. энергия;
 - сниженные ставки таможенных пошлин: воды минеральные, портландцемент, ртуть, шерсть, узелковые ковры, трикотаж, шифер, стекло, сурьма, эл. оборудование, лампы накаливания и др.

А также КР получила первоначальные права переговоров по 93 товарным именованию, что означает: если Китай будет менять свои обязательства по тарифам, то Кыргызстан будет одним из основных переговорщиков по таким изменениям.

Что нам удалось решить в переговорах с Украиной:

- вопрос о межгосударственных расчетах, который стоял в повестке дня двусторонних отношений с 1992 г., Украина уплатила долг около 28 млн. долл. США;
 - вопрос о снятии антидемпинговой пошлины в отношении электрических ламп

накапливания общего назначения кыргызского производства с 15 января 2008 г.;
 - *предоставлено первоначальное право переговоров по поводу товаров, интересующих Кыргызскую Республику (что означает: если Украина будет вносить изменения в свои обязательства перед ВТО по тарифам на товары, то Кыргызская Республика будет одной из первых стран, с которыми Украина должна будет провести переговоры и получить соответствующее согласие).*
 - *сохранено действие Соглашения о Зоне свободной торговли в торговле между двумя странами после вступления Украины в ВТО, которое обеспечивает беспошлинный доступ для всех товаров в двусторонней торговле.*

Если бы Кыргызстан вступил в ВТО позднее своих региональных партнеров (Китая, России, Казахстана, Узбекистана), то в результате двусторонних переговоров пришлось бы пойти на невыгодные для страны уступки.

В-пятых, мы получили более протекционистскую таможенную систему.

Бытует мнение [5], что Кыргызская Республика, вступив в ВТО, приняла слишком либеральные обязательства и открыла свой рынок, тем самым подорвав местную промышленность и сельское хозяйство.

Данное мнение является односторонним и совершенно неверным. До вступления в ВТО, таможенные тарифы Кыргызской Республики составляли 10%, причем существовал значительный перечень товаров, подлежащих освобождению от таможенных пошлин. После вступления в ВТО таможенный тариф Кыргызской Республики стал более протекционистским, где тарифы на продукцию, завозимую на территорию республики, и аналоги которой не производятся в стране, были приняты на уровне 10%, в то время как на продукцию, аналоги которой производятся отечественными производителями, были приняты выше 10%.

Например, на мясо (свинина, птица) до вступления в ВТО была таможенная пошлина 10%, после вступления – 15%; овощи (картофель, капуста, лук, бобовые, кукуруза и др.) и фрукты (абрикосы, вишня, слива, персики), ягоды и бахчевые до вступления в ВТО была таможенная пошлина 10%, после вступления стала 20%, на сахар до вступления – 10%, после 30%, джемы и соки до вступления – 10%, после – 20%, текстиль – 10% и после вступления – 17,5% со снижением в 2003 г. до 12%.

Следует отметить, что применяемые средние ставки таможенного тарифа на ввозимые товары были гораздо ниже, чем принятые республикой обязательства. Например, согласно обязательствам перед ВТО, средняя ставка на сельхозтовары составляла 12,2%, а применялась – 8,1%, на промышленные товары – 6,5 %, а применялась – 4,1%. Это было связано с тем, что производство отечественной продукции у нас напрямую зависит от импорта необходимого сырья и материалов, которые не производятся в республике, а именно: нефтепродуктов, электрических машин и оборудования, пластмасс и изделий из них, каучука, резины и изделий из нее, черных металлов, средств наземного транспорта, красителей, пигментов, красок, удобрений и т.д. Удельный вес этих материалов и сырья в общем объеме импорта высок и занимает около 68-70%. Поэтому в целях развития отечественного производства, ежегодно при формировании Таможенного тарифа предусматривался беспошлинный ввоз промышленного оборудования и комплектующих материалов, сырья, необходимых для производства в республике.

Нас обвиняют [6], что Кыргызстан в области сельского хозяйства не добился статуса развивающейся страны для получения предела субсидирования сельского хозяйства в размере 10%, хотя уровни доходов в Кыргызстане не превышали уровень доходов в развивающихся странах. Это произошло вследствие того, что в рамках ВТО в разделении стран на развитые и развивающиеся отсутствует какая-либо четкая логика. Кроме того, страны, вступившие в ВТО до 1995 г., имеют более льготные обязательства, чем те, которые вступили после. [7]

И главное, как отмечали выше, принятые обязательства любой страны при вступлении в ВТО зависят от экономической ситуации внутри страны. В нашем Меморандуме было показано, что в Кыргызстане бюджетное ассигнование сельского хозяйства в период перед вступлением в ВТО (1994-1996 гг.) не превышало 5% и находилось на уровне 1-2% стоимости произведенной продукции по каждому виду, получавшему поддержку. Средний уровень общей поддержки в 1994-1996 гг. также был менее 5% от общего объема сельскохозяйственной продукции в денежном выражении. И в последующие годы из-за отсутствия финансовых средств Кыргызстан не имел возможности осуществлять поддержку сельскохозяйственного производства, кроме незначительных объемов инвестиционных субсидий, которые, по данным Министерства экономики и финансов, в валовом сельскохозяйственном производстве составили: в 1997 г. – 1,08%, в 1998 – 1,74, в 1999 – 1,25, в 2000 – 1,29, в 2001 – 1,17, в 2002 г. – 1,7%. Как видим, внутренняя поддержка сельского хозяйства и в последующие годы также не превышала 2%.

Но Кыргызстан в области сельского хозяйства получил уступку, которая заключалась во включении специальных и дифференцированных мер в график обязательств республики по внутренней поддержке.

Специальные и дифференцированные меры включают в себя инвестиционные субсидии (рассматриваемые как способствующие развитию), освобожденные от обязательств по сокращению. Это означало, что Кыргызстан может использовать инвестиционные субсидии, «обычно предоставляемые сельскому хозяйству в развивающихся странах» без каких-либо ограничений – даже после окончания пятилетнего имплементационного периода.

Вступление республики в ВТО способствовало активизации работы частного сектора, возник и действует ряд ассоциаций: «Легпром», «Союзтекстиль», Союз предпринимателей, Ассоциация рынков, предприятий торговли и сферы услуг, Ассоциация предприятий по переработке плодоовощной продукции, Ассоциация ремесленников, Ассоциация молодых предпринимателей, Ассоциация перевозчиков и др. Но основной объединяющей бизнес-структуры организацией остается Торгово-промышленная палата, которая исполняет также государственные услуги по выдаче сертификата о происхождении товара.

За период членства республики в ВТО были созданы информационные центры при различных министерствах и ведомствах. Так, с 2000 г. функционирует Информационный центр (в настоящее время при Министерстве экономики), который представляет собой центральный депозитарий для всех документов ВТО и служит в качестве справочного бюро для ответов на запросы по Кыргызстану со стороны других стран-членов ВТО.

При Кыргызстандарте был создан Информационно-консультационный центр по стандартам, СФС и ТБТ, который был преобразован в Центр стандартизации и метрологии при Министерстве экономики и за ним осталась информационно-справочная служба по стандартам.

В настоящее время на международном уровне Кыргызская Республика при низком уровне человеческих и финансовых ресурсов достаточно активно участвует в международных процессах, связанных с ВТО. В результате участия Кыргызской Республики в Доха раунде переговоров удалось продвинуть позицию нашей страны. В отношении Кыргызской Республики и других стран СНГ, вступивших в ВТО, обязательств по снижению таможенных тарифов, субсидирования уже не потребуются.

Поскольку Кыргызстан уже имеет обязательства с высокой степенью либерализации, отличные от тех, которые имеют страны, являющиеся членами ВТО с момента ее образования, поэтому Кыргызстан придерживается позиции, что не имеет возможности либерализовать доступ на свой рынок товаров и услуг больше, чем уже принятые обязательства, которые претворяет в жизнь с момента членства в ВТО.

В этой связи Кыргызстан в своих заявлениях по различным областям переговоров призвал страны-члены ВТО и переговорную группу рассмотреть вопросы о предоставлении специальных положений в переговорах для таких стран, как наша республика.

Учитывая, что одним из основных препятствий во внешней торговле являются таможенные барьеры на границе и процедуры транзита, Кыргызстан участвует в переговорах по упрощению процедур торговли, которые направлены на улучшение положений по транзиту в части опубликования и доступности информации по правилам и процедурам торговли, внедрение современных механизмов ускорения процессов оформления и управления рисками, снижение/минимизацию количества сборов и платежей.

При этом наша республика высказала просьбу к странам-членам ВТО согласиться с тем, что странам с малым объемом экономики и низким доходом должно быть обеспечено адекватное техническое содействие для претворения в жизнь процедур облегчения торговли.

Какие проблемы мешали шире использовать преимущества от вступления в ВТО

Их несколько:

а) небольшой внутренний рынок и низкий уровень доходов населения;

б) стандарты и метрология. Этот фактор еще более ограничивает рынки сбыта, уменьшает экспортный потенциал КР. Товары, сертифицированные в местных лабораториях, не имеющих международной аккредитации, не признавались большинством рынков за пределами СНГ.

Ожидаем, что эти два фактора исчерпают себя в связи с вступлением Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз;

в) высокая себестоимость и затраты. Высокая цена на импортное сырье, ГСМ, изношенное оборудование и устаревшая технология, высокие транспортные расходы обуславливают значительное удорожание товаров и ограничивают рынок сбыта продукции;

г) низкая производительность труда. В Кыргызстане объем выработки в расчете на одного работника самый низкий в СНГ. Номинальная зарплата самая низкая среди стран СНГ;

д) слабый инновационный потенциал. Этот фактор сдерживает рост производительности, экспорта, конкурентоспособности. Частный сектор не инвестирует средства в инновационную научно-исследовательскую деятельность из-за отсутствия ресурсов;

е) высокий уровень коррупции.

Что делать? Рекомендации

Как уже было отмечено, проводимая Кыргызстаном политика открытости за 20 лет членства в ВТО позволила добиться роста товарооборота страны, при опережающим росте импорта по сравнению с экспортом, вследствие чего существует дисбаланс во внешней торговле, покрытие импорта экспортом низкое и в последние годы не достигает даже 40%. Поэтому первостепенной задачей в развитии внешней торговли является достижение более высоких темпов роста экспорта.

Для увеличения экспорта и улучшения конкуренции на внешнем и местном рынках со стороны производителей требуются огромные усилия по модернизации производства, улучшению качества продукции, поиску свободных ниш и рынков сбыта готовой продукции.

Необходимо создать условия нашим производителям, построив стабильную правовую и налоговую базу, привлекательную инвестиционную среду, конкурентоспособную экономику, устранить коррупцию в иерархии власти.

Использованные источники

1. Орозбаков, С. Было ли ошибкой вступление Киргизии в ВТО? – Режим доступа: Vlasti.net/t07.12.2009/http://news.meta.ua/ua/metka
2. Омуралиев, Э. Кыргызстан и ВТО – 10 лет спустя. – Режим доступа: www.centrasia.ru/newsA.php?st=1224744840
3. Петров, А. Членство Кыргызстана в ВТО: сторожим чужое добро? – Режим доступа: Бишкек – ИА «24,kg». 15/12-2008

4. ВТО – Всемирная торговая организация. – Женева: Отдел информации и отношений со средствами массовой информации, 1995.
5. Познова, О. Сельское хозяйство и устойчивое развитие в странах-членах СНГ // Еженедельник «МОСТЫ». – Режим доступа: <http://trade.ecoaccord.org/news/wto/2005/11>.
6. Кыргызская Республика во Всемирной Торговой Организации. – Бишкек: ЦЭИСР Минфина КР, 2002.
7. Боше, П. Правила и политика Всемирной Торговой Организации. Бишкек, 2011.