

ПЕРЕСМОТР КРИТЕРИЕВ ПРИСВОЕНИЯ СТАТУСА РАЗВИВАЮЩЕЙСЯ СТРАНЫ

К. М. БАГДАСАРЯН

В статье рассматривается участвовавшая в последнее время практика пересмотра ведущими развитыми странами, в первую очередь США, критериев определения статуса развивающихся стран. Возможность подобной практики объясняется отсутствием на уровне международных организаций, в том числе ВТО, общепризнанных критериев по данному вопросу. В логике современных торговых войн, США используют этот пробел как инструмент торговой политики, создавая при этом новую форму борьбы за международную конкурентоспособность.

Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.

Ключевые слова: статус развивающейся страны, тарифные преференции, ВТО, пересмотр критериев, новые правила торговли, всеобщая система преференций.

JEL: F10, F13, F19.

В октябре 2021 г. вступили в силу новые правила предоставления тарифных преференций для развивающихся стран в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в соответствии с Решением [2] Совета Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) от 5 марта 2021 г. № 17 «О внесении изменений в Решение Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. № 130». Решение предусматривает исключение из списка получателей тарифных преференций 75 из 103 развивающихся государств и двух из 50 наименее развитых стран (НРС), одна из которых перешла в развивающиеся из соответствующей категории пользователей Единой системы тарифных преференций (ЕСТП) ЕАЭС.

Согласно «Положению об условиях и порядке применения ЕСТП ЕАЭС» от 2016 г. тарифные преференции принимаются в отношении установленной группы товаров, происходящих из развивающихся и НРС. В перечень «развивающихся» включаются страны, не классифицируемые Всемирным банком как страны с доходом выше среднего, а также с высоким уровнем дохода, т.е. это страны с валовым национальным доходом (ВНД) на душу

населения менее 4045 долл. США по состоянию на 2019-й календарный год.

Вместе с тем пересмотр ЕСТП ЕАЭС, включая внесение изменений в перечень развивающихся стран, перечень НРС и перечень преференциальных товаров, осуществляется ЕЭК не реже чем один раз в три года, хотя за шесть лет функционирования Союза такая работа была выполнена впервые. Отчасти это связано с системной неконсолидированностью и нескоординированностью позиций государств-членов ЕАЭС, которые являются следствием их экономической неоднородности и пассивной роли России [1].

Пересмотр ЕАЭС в 2021 г. стран — пользователей тарифных преференций для третьих стран в рамках всеобщей системы преференций (далее — ГСП)¹ хотя и носит достаточно радикальный характер, но отражает общемировую тенденцию по уточнению статуса развивающейся страны в контексте новых критериев. Этому событию предшествовал пересмотр в 2020 г. правил США о присвоении статуса развивающейся страны в соответствии с Законом о компенсационных пошлинах.

Багдасарян Княз Мнацаканович, научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, e-mail: bagdasaryan-kt@ranepa.ru

¹ Всеобщая система преференций (ВСП) (*Generalized Scheme of Preferences — GSP*) в российской научной литературе также упоминается как «общая система преференций» (ОСП) или «генеральная система преференций» (ГСП). Автор предпочитает использование аббревиатуры ГСП, исходя из ее созвучности с английской версией GSP, а также для удобства восприятия.

ГСП была принята в 1968 г. на Второй конференции ЮНКТАД для оказания помощи освободившимся от колониальной зависимости странам. Она требовала от промышленно развитых стран предоставления преференций развивающимся странам с целью создания для их продукции экспортных рынков и постепенного устранения трудностей, препятствующих ее проникновению в развитые страны.

С другой стороны, пересмотр ведущими развитыми странами мира тех или иных критериев по определению экономического статуса других стран, как было отмечено выше, становится международным трендом. Например, ведущие развитые страны в последние годы активно критикуют статус Китая и ряда других динамично развивающихся государств как развивающихся экономик. Это обусловлено растущей конкуренцией со стороны группы динамично развивающихся стран и использованием ими так называемых недобросовестных, или спорных, практик ведения международной торговли.

Например, администрация 45-го президента США Д. Трампа многократно оказывала политическое давление на руководство Китая с целью принуждения его к отказу от статуса развивающейся страны, который автоматически дает стране торговые преференции — «особый и дифференциальный режим ВТО для развивающихся стран» (*S&D provisions*) [10]. Аналогичной критике и политическому давлению подвергалась Ю. Корея, которая с 1996 г. является членом Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в результате чего в 2020 г. она провозгласила себя «развитой страной» (*developed country*) [8].

Особый и дифференциальный режим ВТО дает развивающимся странам больше свободы в выполнении обязательств и применении программных инструментов, а также возможность получать более благоприятные условия от внешнеторговых партнеров. Он, как правило, предоставляется на согласованный участвующими в переговорном процессе сторонами период. По итогам полученной от до-

норов технической помощи и достигнутого прогресса предоставление такого режима прекращается.

Примечательно, что в рамках ВТО отсутствуют критерии классификации на группы «развитых» и «развивающихся» государств, из-за чего последние выигрывают в международной торговле [9]. Определение статуса полностью зависит от конкретных членов Организации, которые сами относят себя к той или иной группе (*self-declaration*). Поэтому данный вопрос включен США, при поддержке группы развитых государств, в повестку необходимых реформ ВТО, в связи с чем в 2019 г. американской делегацией был представлен подробный доклад (WT/GC/W/757) с говорящим названием «Безразличие ВТО к самопровозглашению статуса развитости страны делает ее институционально несостоятельной» [2].

Вместе с тем разнообразие категорий развивающихся стран с 4-х, представленных Всемирным банком в начале 1980-х годов, увеличилось до 17 взаимоисключающих и противоречивых групп [9]. Такое расширение связывают с отсутствием четкого обоснования и определения характеристик стран, а также с непривлечением развивающихся стран к разработке этих категорий. По мнению ряда зарубежных исследователей, причиной такого широкого подразделения стран на различные группы могут быть две — геополитическая и бюрократическая [5].

Поскольку «самоопределение» статуса оказывает непосредственное влияние на конкурентоспособность экономик, некоторые развитые страны стали вводить собственные критерии его определения. В частности, 10 февраля 2020 г. Торговое представительство США (USTR) опубликовало два уведомления — «Об отмене действующих правил о назначении развивающихся и НРС в соответствии с Законом о компенсационных пошлинах» и «Присвоение статуса развивающихся и НРС в соответствии с Законом о компенсационных пошлинах». Подобное решение в том числе мотивируется тем, что в ст. 10 Соглашения ВТО

по субсидиям и компенсационным мерам установлены более высокие нормы «de minimis» и пороговые значения для незначительного субсидированного импорта (*negligible import*) из развивающихся и НРС, с чем власти США не согласны.

В первом уведомлении Торговое представительство США отменяет правила, установленные в Своде федеральных нормативных актов (раздел 15, глава XX, часть 2013). Во втором документе определяются новые критерии и перечень государств-членов ВТО, к которым могут быть применены новые критерии «de minimis» по субсидированному импорту и незначительному объему импорта для целей антидемпинговых расследований.

Вместе с тем для получения права на 2%-ный порог «de minimis» и незначительный объем импорта ведомство установило новые критерии по определению страны в качестве «развивающейся», которые основаны на:

- а) показателе ВВП на душу населения согласно методологии Всемирного банка;
- б) доле в мировой торговле (показатель снижен с 2 до 0,5%);
- в) членстве в ОЭСР (или заявке на членство);
- г) членстве в ЕС;
- д) членстве в Большой двадцатке (G20).

Пересмотр привел к исключению из списка ГСП США 24 государств, относящихся к группам развивающихся и НРС. (См. таблицу.)

При этом из старого перечня государств – получателей тарифных преференций от 2013 г. статус пяти государств – Боливии, Камеруна, Египта, Мальдив и Шри-Ланки – был повышен из НРС в категорию «развивающиеся», а статус одного государства – Гондураса – был пересмотрен в сторону понижения.

В настоящее время национальные схемы тарифных преференций в том или ином виде действуют в девяти странах мира (Австралии, Великобритании, Исландии, Канаде, Новой Зеландии, Норвегии, Турции, Швейцарии, Японии) и двух интеграционных группировках (Евросоюзе и ЕАЭС). Например, европейская система ГСП включает три различных механизма преференций:

- а) стандартную ГСП для развивающихся государств – подразумевает снижение тарифных пошлин по 2/3 тарифных позиций ЕС для стран с низким или средним уровнем дохода;
- б) стандартную ГСП для НРС – подразумевает полный беспошлинный и неквотируемый доступ ко всем товарам, кроме оружия и боеприпасов;
- в) расширенную ГСП (GSP+) – подразумевает беспошлинный доступ к 2/3 тарифных позиций ЕС для тех стран, которые признаны особенно уязвимыми с точки зрения диверсификации экономики и объемов импорта. Взамен эти страны должны ра-

Пересмотр перечня государств – получателей тарифных преференций в рамках ГСП США в 2020 г.

Государства, исключенные из утвержденного в 2013 г. списка	Новые государства, ранее не являвшиеся получателями ГСП США (список от 2020 г.)
Наименее развитые страны	
1. Конго; 2. Гайана; 3. Индия; 4. Индонезия	1. Афганистан; 2. Камбоджа; 3. Лаос; 4. Либерия; 5. Непал; 6. Вануату; 7. Йемен
Развивающиеся страны	
1. Антигуа и Барбуда; 2. Аргентина; 3. Бахрейн; 4. Барбадос; 5. Белиз; 6. Ботсвана; 7. Бразилия; 8. Чили; 9. Колумбия; 10. Коста-Рика; 11. Ямайка; 12. Малайзия; 13. Мальта; 14. Панама; 15. ЮАР; 16. Сент-Китс и Невис; 17. Словения; 18. Таиланд; 19. Тринидад и Тобаго; 20. Уругвай	1. Ботсвана; 2. Кабо-Верде; 3. Куба; 4. Иордания; 5. Монголия; 6. Самоа; 7. Таджикистан; 8. Тонга
<p><i>Примечание.</i> Индия и Индонезия являлись получателями тарифных преференций США, предоставляемых НРС в соответствии с Законом о компенсационных пошлинах, хотя в список НРС, определяемых ООН, они не входили. <i>Источник:</i> составлено по данным United States Trade Representative [7].</p>	

тифицировать и эффективно выполнять 27 основных международных конвенций, касающихся прав человека, трудовых прав, охраны окружающей среды, качества государственного управления в рамках Программы устойчивого развития (*Sustainable Development and Good Governance*).

Одним из получателей GSP+ с 2009 г. является Армения, несмотря на то что с 2019 г., по данным Всемирного банка, она относится к странам с доходом выше среднего (*upper middle income*)².

Канада предоставляет доступ к своей системе тарифных преференций по двум критериям, а именно: низкому уровню ВНД на душу населения (*lower middle income*) и доле в мировом экспорте менее 1%. При изменении показателей, соответствующих этим критериям, такая страна перестает рассматриваться в качестве развивающейся и, соответственно, быть бенефициаром канадской системы ГСП. Канада пересматривает список бенефициаров каждые десять лет. В 2012 г. доступа к ГСП были лишены 72 страны и было заявлено, что с 2024 г. пересмотр будет осуществляться с периодичностью два раза в год.

Япония, так же как и Канада, ориентируется на уровень ВНД на душу населения. При росте доходов до уровня выше среднего такая страна частично лишается доступа к ГСП, а при их устойчивом сохранении на протяжении трех лет — полностью лишается доступа к этой системе преференций. Кроме того, из утвержденного перечня подпадающих под тарифные преференции могут быть исключены любые товары, если объемы их поставок за три года превышают 1,5 млрд иен или 50% их экспорта в Японию. Отдельные изъятия могут быть введены по отношению к рыбной продукции, если Управление рыболовством Японии выступит за сохранение определенных видов рыб.

Еще до полного выхода из Евросоюза в рамках Brexit Великобритания уже в 2020 г.

представила свой собственный механизм ГСП, что свидетельствует о понимании ее правительством экономической значимости данного механизма в международной торговле, а также политической в экономических отношениях со странами Содружества наций [3].

ГСП Великобритании практически полностью повторяет механизм ЕС и также разделена на три группы. Однако, кроме критериев соответствия принадлежности к той или иной группе государств, в ней представлены дополнительные условия, которые в случае их нарушения позволяют приостановить или изменить преференции в отношении любой страны-бенефициара, в том числе из перечня НРС. Расчет преференциальных тарифных ставок в рамках ГСП Великобритании для товаров из развивающихся стран осуществляется в индивидуальном порядке, с учетом особенностей каждой товарной позиции (группы) и не имеет единой формулы.

В то же время Китай, обладающий значительным финансово-экономическим потенциалом, не имеет национальной ГСП, предпочитая использовать другие инструменты влияния и взаимодействия с развивающимся миром. Более того, на международном уровне страна отстаивает неизменность правил ВТО, включая специальный и дифференцированный режим для развивающихся стран, и формирует коалицию своих союзников.

С учетом вышеизложенного можно предположить, что практика пересмотра ведущими развитыми странами мира тех или иных критериев по определению экономического статуса других стран является частью современных торговых войн.

В данном контексте стоит также отметить, что Министерство торговли США в августе 2021 г. запустило процедуру пересмотра рыночного статуса экономики России (*market economy status*). В случае лишения РФ статуса рыночной экономики к российскому экспорту на

² С целью сохранения тарифных преференций ЕС в рамках GSP+ между Арменией и ЕС в 2017 г. было подписано Соглашение о всеобъемлющем и глубоком партнерстве (*Comprehensive and enhanced Partnership Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Armenia, of the other part*).

систематической основе начнут применяться антидемпинговые и компенсационные пошлины, что, несомненно, отразится на конкурентоспособности экспортируемой страной продукции на международных рынках.

Общий взгляд на данную проблему выявляет формирующийся тренд на пересмотр правил международной торговли на национальном уровне, вне рамок международных организаций, что, в свою очередь, порождает

негативные тенденции и требует адекватной реакции со стороны российских органов государственной власти, координирующих органов ЕАЭС и заинтересованных крупных экономических агентов. В результате этих изменений отчасти меняется архитектура международной торговли, а сама проблема приобретает совершенно новый системный характер и открывает возможности для будущих исследований. ■

Литература

1. Багдасарян К.М., Пахомов А.А. Проблемы участия государств ЕАЭС в деятельности ВТО // *Экономическое развитие России*. 2016. Т. 23. № 11. С. 56–63.
2. Решение Совета ЕЭК от 5 марта 2021 г. № 17 «О внесении изменений в Решение Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. № 130» / ЕЭК, 2021. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01428900/err_12042021_17
3. Akinmade B., Khorana S., Adedoyin F.F. An Assessment of UK's Trade with Developing Countries under the Generalised System of Preferences // *Journal of Public Affairs*. 2020. Issue e2308 (e-journal). DOI: 10.1002/pa.2308.
4. An undifferentiated WTO: self-declared development status risks institutional irrelevance. Communication from the United States / WTO. 2019. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W757.pdf&Open=True>
5. Deborah B. L. Farias. Outlook for the «developing country» category: a paradox of demise and continuity // *Third World Quarterly*. 2019. Vol. 40. Issue 4. Pp. 668–687.
6. Fialho D., Van Bergeijk P. The Proliferation of Developing Country Classifications // *The Journal of Development Studies*. 2017. Vol. 53. Issue 1. Pp. 99–115.
7. Removal of Rule Designating Developing and Least-Developed Country Designations under the Countervailing Duty Law / United States Trade Representative. 2020. URL: https://ustr.gov/sites/default/files/Final_Rule_2020-02445.pdf
8. Sohn Y. South Korea under the United States–China rivalry: dynamics of the economic-security nexus in trade policymaking // *The Pacific Review*. 2019. Vol. 3. Issue 6. Pp. 1019–1040.
9. Weinhardt C. Emerging Powers in the World Trading System: Contestation of the Developing Country Status and the Reproduction of Inequalities // *Global Society*. 2020. Vol. 34. Issue 3. Pp. 388–408.
10. Wolf R. Donald Trump's Status-Driven Foreign Policy // *Survival*. 2017. Vol. 59. Issue 5. Pp. 99–116.

References

1. Bagdasaryan K.M., Pakhomov A.A. Issues Regarding EAEU Members Participation in the WTO Activity // *Russian Economic Development*. 2016. Vol. 23. No. 11. Pp. 31–37.
2. Decision of the EEC dated March 5, 2021 No. 17 «On Amendments into the Decision of the Customs Union Committee dated November 27, 2009 No. 130» / EEC, 2021. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01428900/err_12042021_17
3. Akinmade B., Khorana S., Adedoyin F.F. An Assessment of UK's Trade with Developing Countries under the Generalised System of Preferences // *Journal of Public Affairs*. 2020. Issue e2308 (e-journal). DOI: 10.1002/pa.2308.
4. An undifferentiated WTO: self-declared development status risks institutional irrelevance. Communication from the United States / WTO. 2019. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W757.pdf&Open=True>
5. Deborah B. L. Farias. Outlook for the «developing country» category: a paradox of demise and continuity // *Third World Quarterly*. 2019. Vol. 40. Issue 4. Pp. 668–687.
6. Fialho D., Van Bergeijk P. The Proliferation of Developing Country Classifications // *The Journal of Development Studies*. 2017. Vol. 53. Issue 1. Pp. 99–115.

7. Removal of Rule Designating Developing and Least-Developed Country Designations under the Countervailing Duty Law / United States Trade Representative. 2020. URL: https://ustr.gov/sites/default/files/Final_Rule_2020-02445.pdf
8. Sohn Y. South Korea under the United States–China rivalry: dynamics of the economic-security nexus in trade policymaking // *The Pacific Review*. 2019. Vol. 3. Issue 6. Pp. 1019–1040.
9. Weinhardt C. Emerging Powers in the World Trading System: Contestation of the Developing Country Status and the Reproduction of Inequalities // *Global Society*. 2020. Vol. 34. Issue 3. Pp. 388–408.
10. Wolf R. Donald Trump’s Status-Driven Foreign Policy // *Survival*. 2017. Vol. 59. Issue 5. Pp. 99–116.

Revision of Developing Country Status Determination Criterias

Kniaz M. Bagdasaryan – Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). E-mail: bagdasaryan-km@ranepa.ru

The article examines the recent practice of revision by leading developed countries, primarily the United States, of criteria for determining the status of developing countries. The possibility of such a practice is explained by the lack of generally recognized criteria on this issue at the level of international organizations, including the WTO. In the logic of modern trade wars, the United States uses this gap as a tool of trade policy, while creating a new form of struggle for international competitiveness.

The article was written based on the RANEPА state assignment research programme.

Key words: economic status, developing countries, tariff preferences, WTO, revision of usual criterias, new trade rules.

JEL-codes: F10, F13, F19.