

Е.С.Кудрявцева

Двадцатилетие Mercosur: расположение фигур

В статье анализируются итоги развития Mercosur за 20-летний период. Изучены успехи и проблемы государств группировки в области создания таможенного союза и принятия единого Таможенного кодекса. Особое внимание уделено исследованию вопросов внутризональной торговли при существующих асимметриях между странами. Анализируется также вопрос о перспективах расширения группировки и вхождения в ее состав Венесуэлы.

Ключевые слова: Mercosur, развитие интеграции, зона свободной торговли, Таможенный кодекс, Венесуэла

В 2011 г. Mercosur, включающему четырех полноправных членов, — Бразилию, Аргентину, Уругвай, Парагвай, — исполнилось 20 лет. Согласно заключенному в 1991 г. Асунсьонскому соглашению предполагалась постепенная либерализация торговли между странами. В 1994 г. в развитие данного договора между участниками блока была создана организационная структура группировки, а также заключено дополнительное соглашение, подтверждающее создание зоны свободной торговли и провозгласившее последующее преобразование ее в таможенный союз.

ДЕБЮТ MERCOSUR

Mercosur представляет собой интеграционную группировку, население которой составляет около 250 млн человек, территория охватывает почти 14 млн км², а ВВП за первое полугодие 2010 г. достиг около 2,480 трлн долл., или 67,4% от ВВП всей Южной Америки. Рост ВВП Mercosur в первом полугодии 2010 г. по отношению к такому же периоду 2009 г. составил 10,8% по блоку¹.

По размерам и потенциалу Mercosur является вторым в мире после Европейского союза (ЕС) таможенным союзом и третьей (после ЕС и

¹ Елена Сергеевна Кудрявцева — аспирантка кафедры международных отношений СПбГУАП (es.kudryavtseva@gmail.com).

Работа заняла второе место на конкурсе молодых ученых, проведенном в связи с 50-летием ИЛА РАН.

NAFTA) зоной свободной торговли. Несмотря на то, что у стран Mercosur по-прежнему преобладает внерегиональная торговля (83,8%) по сравнению с внутрizonальной (16,2%), можно заметить явную тенденцию: с момента создания блока и по настоящее время товарооборот между странами блока увеличился в десять раз, достигнув в денежном выражении 450 млн долл.². Данные показатели демонстрируют серьезный совместный потенциал экономического развития государств Mercosur. С момента возникновения в 1991 г. до настоящего времени блоком был пройден немалый путь по созданию интеграционной основы:

- была создана солидная база взаимодействия в промышленности и инфраструктурных отраслях;

- возросло межгосударственное сотрудничество как в экономической, так и гуманитарной сферах, вопросах безопасности, борьбе с наркобизнесом, в деле укрепления демократических институтов;

- с 2004 г. постепенно продолжает разрабатываться политика структурной и макроэкономической конвергенции между странами в связи с признанием асимметрий между ними;

- заключаются соглашения о зонах свободной торговли (ЗСТ) от лица блока³;

- с 2008 г. расчеты между экономическими лидерами блока проводятся в национальных валютах;

- гармонизирован единый внешний таможенный тариф (ЕВТТ) для 85% товарной номенклатуры;

- и, наконец, в августе 2010 г. был принят Таможенный кодекс.

Однако, несмотря на заявленные цели и сделанные реальные шаги по их достижению, процесс гармонизации таможенных тарифов, макроэкономических показателей и либерализации торговли сочетается с методичной разработкой исключений из правил на национальном уровне. Это обстоятельство приводит к тому, что Mercosur до сих пор действует как неполный таможенный союз.

Решение о разработке ЕВТТ было принято еще в 1994 г. С 1995 г. согласованный ЕВТТ подразделялся на 11 уровней и варьировался от 0 до 20% в зависимости от товара и были составлены национальные списки исключений товаров. Процесс гармонизации ЕВТТ затем продолжился уже в 2004 г. на саммите в Оуро-Прето. Итогом ежегодной встречи стало создание 4 новых национальных листов исключений (номенклатура была несколько меньше), которые по сценарию должны были свестись на нет к 2006 г.⁴. Тем не менее эта инициатива не была доведена до логического конца. В 2011 г. странам Mercosur удалось добиться установления гармонизированных тарифов на 85% видов товаров, при этом отсутствует преференциальная система ввоза, и сохраняется огромное количество национальных режимов.

В том же 2004 г. правительства государств блока заговорили об отказе от применения двойного налогообложения при транзите товаров из третьих стран. Принимаемые инициативы и директивы носили рекомендательный характер и имели длительный срок исполнения. Лишь начиная с 2011 г. при пересечении товаром границы одной из стран Mercosur при дальнейшем прохождении товара через границы других государств Южного Конуса таможенная пошлина не взимается. В крайне невыгодном положении после принятия такого решения оказался Парагвай, не обладающий выхо-

дом к морю и на данный момент очень зависимый от таможенных пошлин при формировании доходной части бюджета. Выход из ситуации был найден за счет перераспределения таможенных сборов между участниками блока. Правда, следует отметить, что механизм этого перераспределения до конца не проработан и четко не закреплён.

Отказ от применения двойного ЕВТТ должен принести реальную экономическую выгоду как для государства в целом, так и для частного сектора, упростить и удешевить товаропоток между странами. Подписанные соглашения предусматривают трехэтапное претворение в жизнь данного решения.

На первом этапе отмена двойного налогообложения будет применяться к местным товарам, не входящим в списки-исключения, и к товарам, ввозимых из третьих стран через одно из государств Mercosur, которые не дорабатываются или видоизменяются. Таможенная пошлина будет поступать в страну назначения товара, даже если первое пересечение границы было в другой стране. Пока главной задачей реализации этого этапа остается продумывание прозрачного и ясного способа распределения взимаемых таможенных пошлин между государствами. Такая схема обязательна к применению будет уже с 2012 г.⁵

На втором этапе должен быть создан механизм для товаров Mercosur, чей ЕВТТ на данный момент колеблется от 2 до 4%. Для определения под специальный режим экспорта/импорта эти товары будут специально сертифицироваться, и данный сертификат будет применим во всех странах блока. Для реализации данной инициативы необходима общеквотная автоматизированная система учета и контроля перемещаемых товаров, взимаемых и перераспределяемых пошлин, которая должна начать действовать к 2014 г.

Третий этап относится к товарам, которые не попали в первые два (товары-исключения). Для них будет создан механизм, в целом совпадающий с механизмом второго этапа, но с учетом выявленных недоработок. Осуществление третьего этапа и создание специального режима ввоза/вывоза товаров-исключений должно начаться к 2019 г., что позволит назвать Mercosur настоящим таможенным союзом с единым торговым пространством и гармонизированным ЕВТТ.

Национальные листы исключений из ЕВТТ на настоящий момент предусматривают следующее: Аргентина и Бразилия могут иметь до 100 кодов товаров-исключений в общей номенклатуре Mercosur до 31 декабря 2015 г.; Парагвай — до 649 до 31 декабря 2019 г.; Уругвай — до 225 до 31 декабря 2017 г. Каждые шесть месяцев страны могут менять до 20% номенклатуры товаров-исключений. К 30 июня 2011 должны быть разработаны новые номенклатуры товаров, попадающих под субсидирование и особую государственную защиту. К наиболее чувствительным товарам в Mercosur, кроме автомобилей и сахара, относят игрушки, молочную продукцию, ткани, готовую одежду, обувь⁶. Вместе с тем возвращение товарооборота в 2010 г. к докризисному уровню, уменьшившее торговое напряжение между странами блока, и факт непрекращающегося развития торгового потенциала Китая, привели Mercosur к развитию идеи создания «продуктивной взаимодолжности» стран именно в сфере этих чувствительных товаров⁷.

НОВЫЕ ПРАВИЛА, ИЛИ ТАМОЖЕННЫЙ КОДЕКС БЛОКА

Принятие Таможенного Кодекса (ТК) Mercosur (Código Aduanero Mercosur, САМ) ознаменовало новую веху в развитии интеграционного процесса в регионе. САМ представляет собой отдельный нормативный документ регионального характера, что с юридической и политической точки зрения поднимает на международном уровне статус Mercosur как интеграционного блока и подчеркивает его закономерное институциональное развитие.

САМ в целом является общим таможенным кодексом. Выполняя роль гармонизации существующих ТК отдельных стран блока, он содержит базовую структуру специальных таможенных режимов, распространенных в мировой практике. Но стоит отметить, например, что десять специальных таможенных режимов Бразилии не совпадают ни с одним из режимов нового САМ, хотя в целом САМ ближе всего к ТК Бразилии. Аргентинские же экономисты отмечают существенные различия в трактовке и базовых понятиях документа, определении специальных режимов⁸ и т.д.

Главными функциями нового таможенного документа должны стать: упрощение товарооборота между странами, его интенсификация и улучшение контроля над ним. Ясный механизм вкупе с уменьшением операционных таможенных затрат оказывается поворотным моментом для существования и процветания частных компаний, занимающихся внешнеэкономической деятельностью.

Интересно, однако, что в отличие от национальных таможенных кодексов стран блока САМ предусматривает временное установление запретов и ограничений на некоторые товары экспорта или импорта⁹. Сделано ли это в целях уменьшения использования нетарифных методов таможенного регулирования или в рамках дополнительной возможности установления национальных специальных режимов для товаров, остается непонятным.

Однозначно потребуются дальнейшая доработка, спецификация и редакция САМ в связи с выявляемыми недочетами. К серьезным просчетам кодекса стоит отнести большое количество ссылок на предыдущие документы, директивы, резолюции, что серьезно усложняет понимание и трактовку САМ. Туманной остается интерпретация применения САМ и национального ТК. «Таможенное законодательство Mercosur применяется на всей территории блока, а также анклавов и регулирует международное перемещение товаров как из третьих стран, так и из других союзных блоков. ТК же отдельных государств применяется дополнительно с юридической точки зрения в отношении вопросов не урегулированных настоящим Таможенным кодексом блока»¹⁰. В сочетании с общим характером регионального документа на практике это усложнит и выполнение правил таможенного кодекса, и надзор за ними. По сравнению с другими решениями регионального характера САМ имеет большую юридическую силу, чем резолюции, директивы общего рынка Mercosur, но меньшую силу, чем учредительные документы блока и дополнительные соглашения к ним.

МИТТЕЛЬШПИЛЬ ДЛЯ MERCOSUR

Рассматривая проблемы, которые стоят сейчас перед южноамериканским интеграционным объединением, целесообразно выделить торгово-

экономические вопросы: большое количество исключений в ТС, ЕВТГ; использование нетарифных методов регулирования; развитие экспортных секторов продовольствия, сырья и энергии для развитых стран при недостаточном внимании к повышению конкурентоспособности промышленных товаров.

Обратимся к экономическим показателям внутризональной торговли за последние годы. В период мирового кризиса, в 2009 г., экспорт из самой экономически стабильной страны блока — Бразилии в Аргентину упал на 41%, из Бразилии в Уругвай — на 30%. В 2010 г. рост совокупного экспорта внутри блока достиг 25,1%, составив сумму в 127 млн долл., а рост импорта шел еще быстрее (43,8%), добравшись до отметки в 114 млн долл.¹¹. Так, темпы роста вернули экономические показатели к докризисному уровню 2008 г. В структуре внешнеторговых связей Mercosur внутризональная торговля составляет для Бразилии 29%, Аргентины — 12,8%, Парагвая — целых 33,4%, Уругвая — 24,8%¹². Таким образом, мы видим, что процент внутризональной торговли для каждой из стран находится на среднем уровне, и есть огромный потенциал развития торговли.

Асимметрии экономик стран — участниц блока всегда были одним из ключевых вопросов в Mercosur. В настоящее время на лидера интеграции — Бразилию — приходится около 70% общего ВВП, в то время как Парагвай и Уругвай концентрируют чуть более 3% создаваемого в блоке валового продукта. Если разницу в численности населения и обеспеченности природно-ресурсными богатствами ликвидировать путем мирного сотрудничества в рамках экономической интеграции представляется затруднительным, то подтянуть уровень развития инфраструктуры, конкурентоспособности отраслей и т.п., как показывает опыт Евросоюза, возможно путем долгосрочной целенаправленной политики.

Схожие экспортные позиции в странах блока обязывают развивать национальную промышленность и индустрию силами частного сектора. Общими проблемами для бизнеса в государствах Mercosur являются дефицит квалифицированных кадров, сложный доступ к финансированию, инфраструктура налоговое бремя¹³. При решении первых трех проблем на региональном уровне, разрабатывая программы повышения квалификации, развитие банковских систем, систем расчета в национальных валютах, создание общей инфраструктуры, страны добились бы больших успехов в более краткие сроки.

С другой стороны, государства Mercosur пока не готовы к политическому диалогу со взаимными уступками по экономическим вопросам. Так, для защиты внутреннего рынка в период кризиса были активизированы методы нетарифного регулирования между государствами блока. Аргентина отменила автоматические ввозные лицензии, усилив контроль над ценами ввозимых товаров в рамках антидемпинговых мер (144 товарные позиции), повысила таможенные ставки и НДС на ввозимые товары. Бразилия оказалась первой страной (наряду с Китаем) к экспортным товарам которой Аргентина стала применять специальные ввозные лицензии. С 2008 г. список таких товаров насчитывает 412 позиций из восьми разделов Общей номенклатуры Mercosur (*Nomenclatura común del Mercosur, NCM*). В общем импорте Аргентины из Бразилии данные товары составляли 10,5% в 2008 г., 8,5% в 2009 г., 7,8% в первом полугодии 2010 г.

Бразилия же применяла программу субсидирования экспортных отраслей, поддержки малых и средних предприятий с внешнеэкономической деятельно-

стью, упростила системы экспорта и также использовала лицензии на импорт. Если с 2009 по 2010 г. импорт из Аргентины в целом увеличился на 56,6 %, то импорт лицензируемых товаров увеличился лишь на 41%¹⁴.

Все вышеперечисленное сводится к наличию таких политических и социальных проблем, как отсутствие единого вектора внешней политики (разногласия Аргентины и Бразилии, малых стран — лидеров региона); медленное развитие социальной и гуманитарной сфер, слабая информированность общества. При этом именно диверсификация в 2003 г. направлений, представляющих интеграционный интерес для блока, на экономическую, социальную, институциональную и другие составляющие, дала импульс Mercosur к новому углублению интеграционных процессов и, в частности, к принятию САМ, постепенному отказу стран Южного конуса от двойного налогообложения и списков-исключений, к гармонизации таможенных правил.

НОВЫЙ ИГРОК — КУРС НА РАСШИРЕНИЕ

Тем интереснее представляется политический курс Mercosur на расширение состава участников объединения, начавшийся в 2003 г., когда ассоциированным членом блока стало Перу, а затем продолжившийся в 2005 г., когда в качестве ассоциированных присоединились Эквадор и Колумбия. В 2006 г. Венесуэла подала официальную заявку в Mercosur на полноправное членство; она, однако, до сих пор не ратифицирована всеми членами блока (остался Парагвай). Созданная специальная Рабочая группа подготовила расписание подключения Венесуэлы к ЕВТТ и перечни товаров (так называемые «Списки исключений»), по которым она получит отсрочки по снижению таможенных пошлин.

Согласно гармонизированной номенклатуре стран, насчитывающей 11453 позиции, ЗСТ и ТС будет формироваться по следующей схеме: Аргентина и Бразилия допускают Венесуэлу на свои рынки в 2010 г., Венесуэла открывает рынок Mercosur в 2012 г., и на третьем этапе в 2013 г. для нового члена блока должны открыться рынки малых стран. Предельная продолжительность адаптационного периода нового члена — четыре года¹⁵.

Товарооборот между Венесуэлой и Mercosur в первом полугодии 2010 г. составил 2144 млн долл. с положительным сальдо в 934 млн долл. для интеграционной группировки. При этом 2010 г. по сравнению с 2009 г. экспорт стран Южного Конуса в Венесуэлу вырос лишь на 2,8%, в то время как импорт возрос на 81,4%¹⁶ (см. таблицу).

Пока экономические отношения между странами Mercosur и Венесуэлой не слишком тесные: на долю Венесуэлы во внешней торговле южноамериканской группировки приходится по экспорту около 3%, а по импорту — лишь 1%. Но в перспективе Венесуэла сможет углубить физическое и энергетическое направления интеграции внутри блока. При окончательном присоединении Венесуэлы к Mercosur интеграционная группировка доведет численность населения до 280 млн человек и будет производить 76% от ВВП всего континента. Важно отметить, что Венесуэла — один из крупнейших мировых экспортеров нефти, потенциальный источник капиталов и инвестиций. А инвестирование со стороны Венесуэлы в страны блока сможет привести к разрешению противоречий в вопросах гармонизации тарифов и открытия доступов на свои рынки.

**ТОВАРОБОРОТ MERCOSUR С ПОТЕНЦИАЛЬНЫМ ЧЛЕНОМ
БЛОКА — ВЕНЕСУЭЛОЙ (млн долл.)**

	Годы				
	2005	2008	2009	Первое полу- годие 2009	Первое полу- годие 2010
	Экспорт в Венесуэлу				
Меркосур	2778	7062	4964	1497	1539
Аргентина	513	1420	1042	267	362
Бразилия	2224	5150	3610	1132	1112
Парагвай	7	257	124	38	21
Уругвай	34	235	188	60	44
	Импорт из Венесуэлы				
Меркосур	538	1576	1455	334	605
Аргентина	32	25	15	3	7
Бразилия	256	539	582	103	296
Парагвай	5	365	334	145	81
Уругвай	245	647	524	83	221
	Сальдо				
Меркосур	2240	5486	3509	1163	934
Аргентина	481	1395	1027	264	355
Бразилия	1968	4611	3028	1029	816
Парагвай	2	-108	-210	-107	-60
Уругвай	-211	-412	-336	-23	-177

Источник: Informe Mercosur N15. — Banco Interamericano de Desarrollo, INT e INTAL, 2011.

Таким образом можно ожидать, что вступление Венесуэлы в Mercosur придаст серьезный стимул развитию этого наиболее мощного интеграционного блока Латинской Америки. Правда, принимая во внимание особенности нынешнего венесуэльского режима, стоит учитывать риск того, что конфликтный потенциал внутри блока увеличится¹⁷. С другой стороны, Венесуэла создаст противовес доминированию Бразилии, открывая возможности уравнивания сил «больших» и «малых» стран блока.

Перспективы развития интеграции Mercosur видятся в достижении экономического сближения, в том числе и с новым участником блока; темпы сближения будут зависеть от эффективности гармонизации инструментов государственного регулирования и готовности стран идти на уступки при унификации таможенных правил, отмене мер протекционистского характера по отношению к отдельным товарам. В целом формирование полноформатно-

го ТС будет осуществляться средними темпами благодаря увеличению потока инвестиций между государствами, но с учетом сложности согласования позиций по «чувствительным» отраслям и непроработанности САМ. Активизация социального направления интеграции приблизит страны Mercosur к выработке общей миграционной политики, решению вопросов повышения занятости и квалификации населения, разработке субрегиональной социальной политики. Центральная роль в развитии интеграции останется за Бразилией, чей экономический потенциал и политический вес делают ее «естественным» лидером в регионе.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ The Global Competitiveness Report 2010—2011. World Economic Forum. Geneva, 2010.
- ² Informe Mercosur N 15. Banco Interamericano de Desarrollo, INT e INTAL, 2011.
- ³ Латинская Америка в современной мировой политике. М., 2009
- ⁴ E. G u d y n a s. El camino de la Integración Sudamericana. — CLAES –D3E y CEADES, 2006.
- ⁵ E. G ó m e z L e i v a. Eliminación del multiple cobro AEC en el Mercosur. Asunción, 2008.
- ⁶ Listas nacionales de excepciones al arancel externo común. Mercosur, CMC, Dec. №58/10.
- ⁷ I Congreso Internacional de Derecho aduanero del Mercosur: «El Código Aduanero del Mercosur». Buenos Aires, 2010.
- ⁸ Código Aduanero Mercosur. San Juan, N 27/10, 02.08.2010.
- ⁹ Ibid., Título X: Disposiciones comunes a la importación y a la exportación, capítulo I — Prohibiciones o restricciones.
- ¹⁰ Ibid., Título XI: Tributos aduaneros, capítulo I — Disposiciones Generales.
- ¹¹ Informe Mercosur N 15. Banco Interamericano de Desarrollo, INT e INTAL, 2011.
- ¹² The Global Competitiveness Report 2010—2011.
- ¹³ Ibidem.
- ¹⁴ Informe Mercosur N 15. Banco Interamericano de Desarrollo, INT e INTAL, 2011.
- ¹⁵ XXXVII Reunión del consejo del Mercado común del Mercosur. Informe semestral, Departamento de Estudios Económicos, 2009
- ¹⁶ Informe Mercosur N 15. Banco Interamericano de Desarrollo, INT e INTAL, 2011.
- ¹⁷ В.М.Д а в ы д о в. Ветер перемен в Латинской Америке. — Россия в глобальной политике, 2006, № 6.