

ОСОБЕННОСТИ ДОСТУПА РОССИЙСКИХ ТОВАРОВ НА ВНЕШНИЕ РЫНКИ

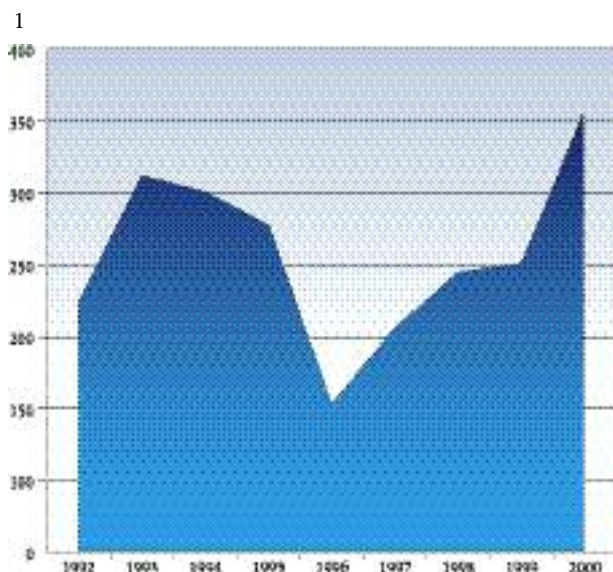
Сегодня уже стало очевидным, что сохранение завоеванных позиций на внешних рынках невозможно без решения проблем доступа на зарубежные рынки, при этом имеется в виду как устранение действующих ограничений в отношении российского экспорта, так и создание благоприятного торгово-политического климата для устранения угрозы их применения в будущем.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРИЧИНЫ УХУДШЕНИЯ УСЛОВИЙ ДОСТУПА РОССИЙСКИХ ЭКСПОРТЕРОВ НА ВНЕШНИЕ РЫНКИ И ИХ ПРИЧИНЫ

Свободный выход российских производителей со своими товарами и услугами на мировые рынки практически одновременно и повсеместно ознаменовался началом противодействия нашему экспорту со стороны производителей конкурирующей продукции и соответствующих органов зарубежных государств. По мере сокращения внутрироссийского потребления и роста экспорта возрастал и протекционизм на зарубежных рынках. Объективная причина существующего положения весьма прозрачна. Это стремление различных стран защитить внутренние рынки, защитить своих производителей от массивного потока конкурентоспособной российской продукции. Среди объективных причин следует привести и то, что активный выход российских предприятий нарушил сложившиеся пропорции на рынках стран-импортеров, что повлекло за собой нанесение ущерба их производителям.

Среди причин, которые лежат на совести отечественных экспортеров, следует выделить то, что многие предприятия не владеют техникой нормального маркетинга продукции, используют большое число посредников, что также создает возможность введения ограничений.

Зачастую российские предприятия оставляют без внимания извещения о возбуждении антидемпинговых расследований в отношении их товарного ассортимента. Ввиду указанных обстоятельств органы, проводящие расследования, руководствуются в определении демпинга информацией местных истцов, что ставит российских экспортеров в заведомо проигрышное положение. Антидемпинговые, компенсационные и защитные меры являются законными инструментами, применение которых разрешено ГАТТ/ВТО и которые в настоящее время являются наиболее широко используемыми мерами торговой защиты. За истекшее десятилетие было принято и доведено до сведения ГАТТ/ВТО 2500 и почти 300 компенсационных мер. Укрепление в рамках Уругвайского раунда многосторонних принципов в отношении защитных мер – включая запрещение и отмену «добровольных» ограничений экспорта и обязательства о постепенной отмене квот Соглашения по изделиям из различных видов волокон, взятые на себя странами в рамках Соглашения по текстильным изделиям и одежде, – привело к расширению использования АД мер. Однако антидемпинговые меры могут применяться довольно легко и на выборочной основе по сравнению с другими торговыми мерами, поэтому в настоящее время они являются наиболее часто используемыми средствами торговой защиты. В то же время применение антидемпинговых мер превратилось в механизм, с помощью которого правительства могут проводить протекционистскую политику в интересах отдельных секторов промышленности, не меняя общего курса своей торговой политики. Согласно проведенному в 1996 году исследованию ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) в 95% случаев применение антидемпинговых мер было фактически направлено на защиту отечественных отраслей от возросшего импорта и лишь 5% слу-



ДИНАМИКА ПРИМЕНЕНИЯ АД МЕР В МИРЕ (ПО ДАННЫМ ВТО)

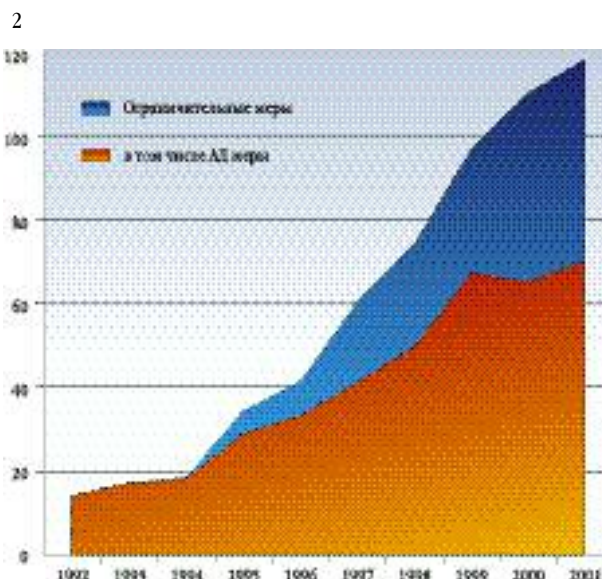
чаев были реально направлены на восстановление конкуренции на внутреннем рынке¹.

По количеству ограничений экспорта в сопоставлении с его объемами наша страна сегодня может считаться одним из самых дискриминируемых государств мира. В период с 1992 по май 2001 года число применяемых против наших экспортеров ограничительных мер возросло с 13 до 120. Подавляющее большинство ограничений связано с применением антидемпинговых мер (рис. 1). Основной жертвой таких мер стала черная металлургия. Однако положение в других отраслях также достаточно серьезно (рис. 2).

В то же время антидемпинговые меры, являющиеся вполне легальным средством защиты внутреннего рынка, в отношении России, не являющейся членом ВТО, носят дискриминационный характер (рис. 3).

РОССИЯ – НЕ ЧЛЕН ВТО

Поскольку Россия пока не является членом ВТО, а имеющаяся нормативно-правовая база двусторонних торгово-экономических отношений России с зарубежными странами в значительной степени не регламентирует вопросы, связанные с доступом товаров на внешние рынки, работа по устранению барьеров на пути российского экспорта ведется в крайне неблагоприятных правовых условиях – на поле действующих национальных законодательств наших торговых партнеров, которые зачастую содержат дискриминационные по отношению к России положения, что позволяет применять к ней иные правила расследований (Польша, Египет, Венгрия). Одновременно, не являясь членом ВТО, Россия не может использовать возможности механизма по разрешению споров. Однако данный механизм достаточно эффективен. Он даст



ДИНАМИКА РОСТА ПРИМЕНЕНИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКОГО ЭКСПОРТА (ПО СОСТОЯНИЮ НА 24.05.2001)

возможность не только оспаривать и отменять необоснованные ограничения, но и играть важную превентивную роль, удерживая торговых партнеров от произвольных односторонних действий.

НЕПРИЗНАНИЕ РЫНОЧНОГО СТАТУСА РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

Тезис о нерыночном характере российской экономики позволяет применять в рамках антидемпинговых расследований в отношении России правила, иные, чем те, которые применяются к странам с рыночной экономикой. Это позволяет применять к российским экспортерам более жесткие нормы при антидемпинговых расследованиях (ЕС, США, Колумбия, Индия и многие другие).

По правилам ВТО антидемпинговое расследование должно проводиться на индивидуальной основе, т.е. в отношении конкретных производителей. При расследованиях в отношении российских предприятий этот принцип нарушается, и зарубежные антидемпинговые службы распространяют антидемпинговые пошлины на всех без исключения российских поставщиков вне зависимости от ценовой политики каждого из них. Таким образом, наряду с предприятиями, действительно осуществляющими поставки по заниженным ценам, оказываются наказанными все предприятия отрасли, включая те, которые данный товар не поставляли или поставляли, не прибегая к демпингу. Экономическая сущность данной дискриминации заключается в том, что при проведении антидемпинговых разбирательств Россия не признается рыночной страной и полностью лишается сравнительных конкурентных преимуществ. Кроме того, для расчета демпинговой маржи и антидемпинговой пошлины в случае страны с нерыночной экономикой нормальная стоимость товара конструируется на основе

¹OECD Economic Department. after the Uruguay Round (note Trade and Competitions: Frictions by secretariat), OECD, Paris, 1996.



данных, предоставляемых производителями аналогичного товара из так называемой суррогатной страны.

При этом как выбор суррогатной страны, так и полученные расчеты далеко не всегда бывают объективными.

Вместе с тем положения ВТО относительно «...того, что прямое сравнение с внутренними ценами в стране не всегда может оказаться подходящим...» (то есть критерии отнесения страны к нерыночным экономикам в целях антидемпинговых расследований), предполагают²:

1. Полную или в существенных чертах полную монополию ее торговли;
 2. Установление всех внутренних цен государством.
- Очевидно, ни одно из этих условий не может быть отнесено к России.

Однако, к сожалению, пока мы можем констатировать, что очень многие наши торговые партнеры рассматривают Россию как страну с нерыночной экономикой. К ним относятся прежде всего Соединенные Штаты, в ограниченном варианте ЕС, масса развивающихся стран, включая Колумбию, Индию.

В настоящее время работа по обеспечению доступа отечественных товаров на внешние рынки, в стратегическом плане направленная на устранение дискриминационного подхода в отношении России (а именно: вступление России в ВТО и, независимо от сроков принятия в эту организацию, признание российской экономики рыночной), одновременно заключается в оперативном решении, предупреждении, снятии или смягчении ограничений на российский экспорт.

УСТРАНЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННОГО ПОДХОДА

ВСТУПЛЕНИЕ РОССИИ В ВТО

Условия присоединения к ВТО, на которые может согласиться Россия, должны предусматривать отмену существующих дискриминационных ограничений в отношении российского экспорта, в том числе применения антидемпинговых мер в условиях непризнания рыночного статуса российской экономики.

Получение Россией доступа к механизму разрешения споров ВТО станет дополнительным фактором обеспечения равноправных условий участия российских экспортеров в международной торговле.

РАБОТА, НАПРАВЛЕННАЯ НА ПРИЗНАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КАЧЕСТВЕ СТРАНЫ С РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

Работа, направленная на признание Российской Федерации в качестве страны с рыночной экономикой, ведется вне зависимости от сроков приема Российской Федерации в члены Всемирной торговой организации. Частично проблема с рыночным статусом сдвинулась и в ЕС. Регламент ЕС от марта 1998 года предусмотрена возмож-

3



ПРИМЕНЕНИЕ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР В ПОТОВАРНОМ РАЗРЕЗЕ

ность получения российскими компаниями рыночного режима расследования. Запрос требует предоставления информации, необходимой для принятия решения, функционирует ли российская компания в рыночных условиях, а именно:

1. Принимаемые предприятиями решения относительно цен, издержек и используемых производственных материалов, включая, например, сырье, затраты на технологии, рабочую силу, выпуск готовой продукции, продажи и инвестиции, отвечают сигналам рынка, отражающим предложение и спрос, и при этом не подвержены значительному государственному вмешательству; затраты на основные производственные материалы существенно отражают рыночную стоимость.

2. Предприятия располагают единой четкой системой основных бухгалтерских записей, которые подвергаются независимой аудиторской проверке в соответствии с международными стандартами бухгалтерского учета и применяются для всех целей.

3. Издержки производства и финансовое состояние предприятий не подвержены значительным искажениям, перенесенным из бывшей нерыночной экономической системы, в особенности в том, что касается амортизации активов, других списаний, бартерной торговли и платежей путем возмещения долгов.

4. К рассматриваемым предприятиям применимо законодательство о банкротстве и собственности, которое гарантирует правовую определенность и стабильность деятельности компаний.

5. Обменный курс валюты устанавливается на уровне рыночного.

Однако практически 3 года применения упомянутого регламента показали, что российским предприятиям доказать рыночность практически невозможно.

²Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947 года). Приложение I (пояснительные замечания и дополнительные положения к статье VI).



РОССИЙСКАЯ ТОРГОВАЯ ПОЛИТИКА ДОЛЖНА СТАТЬ БОЛЕЕ АГРЕССИВНОЙ

Без проведения действительно агрессивной по отношению к нашим партнерам политики (направленной против тех партнеров, которые проводят против нас ограничительную практику), без каких-либо наших агрессивных ответных мер мы вряд ли можем рассчитывать на встречные шаги. Практически это означает, что в каждом конкретном случае, с учетом состояния двухсторонних торгово-экономических связей, с учетом договорно-правовой базы национального законодательства этих государств, анализируются возможности принятия адекватных мер в отношении наших торговых партнеров.

Необходимо также в максимальной степени исключить предоставление односторонних уступок в отношении доступа иностранных товаров и услуг на российский рынок, выдвигая ответные требования. Причем таких позиций нужно придерживаться как в отношении стран дальнего зарубежья, так и СНГ.

Целесообразно изменить подходы к применению системы тарифных преференций в отношении некоторых развивающихся стран, которые вводят ограничения против российского экспорта (Индия, Южная Корея и пр.). В этих случаях должен рассматриваться вопрос о приостановлении действия преференциального режима.

Очевидно, что чрезвычайно актуальным стало совершенствование внутренней нормативной базы. Требуется уточнение положений российского законодательства о применении антидемпинговых, специальных защитных, компенсационных, а также ответных мер (в случае нарушения торговыми партнерами договорных обязательств).

РОЛЬ ПРЕДПРИЯТИЙ И АССОЦИАЦИЙ В РАБОТЕ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПА НА ВНЕШНИЕ РЫНКИ

Помимо работы, проводимой Минэкономразвития России для устранения дискриминационного подхода в отношении России (вступление России в ВТО, признание рыночного статуса российской экономики), сами производители, их ассоциации, заинтересованные в сохранении зарубежных рынков, должны проявлять инициативу и активно сотрудничать с Минэкономразвития России для достижения позитивных результатов при урегулировании возникающих торговых споров. Минэкономразвития России через торговые представительства за рубежом поддерживает постоянный диалог с представителями органов, проводящих антидемпинговые и специальные расследования.

Полученная информация доводится до сведения ассоциаций производителей и экспортеров, а они, в свою очередь, должны выработать скоординированную позицию, отражающую интересы предприятий по тем или иным расследованиям, и оперативно информировать об этом Минэкономразвития России. Роль ассоциаций заключается в привлечении предприятий к выработке российской официальной позиции, подходов на переговорах с конкретными странами.

Минэкономразвития России исходит из того, что российская торговая политика должна осуществляться исходя из интересов российского бизнеса. Именно эти интересы прежде всего формируют нашу позицию. Государственные органы не могут вместо предприятий решать их торговые проблемы на внешних рынках, равно как и вмешиваться в торговую политику предприятий. Самими предприятиями и их ассоциациями должна быть выработана стратегия работы российских экспортеров на зарубежных рынках, адекватно отражающая интересы российской промышленности и обеспечивающая недопущение возбуждения новых антидемпинговых расследований и иных ограничений в отношении российских товаров.

В качестве рекомендаций для предприятий-экспортеров можно обозначить следующие моменты, на которые им необходимо обращать особое внимание:

1. *Ценообразование.* Необходимо гармонизация внутренних и экспортных цен, чтобы избежать искусственного завышения внутренних цен и, как следствие, обвинений в демпинге.
2. *Бухучет и отчетность.* Следует последовательно внедрять международные стандарты бухучета и отчетности, поскольку лишь на их основе экспортеры могут привести аргументированные обоснования внутренних цен.
3. *Торговля через посредников.* Производители должны стремиться к сокращению использования услуг посредников, чтобы иметь достоверную информацию и географии экспорта и экспортных ценах.

4. *Участие в урегулировании торговых споров.* Получение производителями и экспортерами поддержки государственных структур при урегулировании спорных ситуаций должно быть жестко увязано с их готовностью к сотрудничеству и выполнению рекомендаций. Договоренности, которые могут быть достигнуты в результате консультаций с зарубежными органами, проводящими расследования, должны в возможно большей степени отвечать действующим нормам российского законодательства и нормам ГАТТ/ВТО. Необходимо последовательно отходить от практики заключения самоограничительных соглашений, противоречащих нормам ВТО.