

# АНТИДЕМПИНГОВЫЕ МЕРЫ ПРОТИВ СТРАН С НЕРЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ: НЕКОТОРЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ОДИН ПРИМЕР

Андрей Баканов, Людмила Жулего\*

## *Резюме*

В данной работе представлены свидетельства того, что производители из стран с нерыночной экономикой, сталкивающиеся с антидемпинговыми мерами, являются производителями с действительно низкими издержками, то есть имеют ярко выраженные сравнительные преимущества. Вследствие этого применяемые против них антидемпинговые меры следует расценивать как результат особой процедуры, используемой в расследованиях против стран с нерыночной экономикой. Это, однако, не означает, что у таких производителей отсутствуют шансы на эффективное противодействие антидемпинговым домогательствам. Такой вывод подтверждается приведенным в работе примером.

*Классификация JEL:* F13

*Ключевые слова:* протекционизм, антидемпинг, страны с нерыночной экономикой, Европейский союз

## 1. ВВЕДЕНИЕ

Соглашения, достигнутые в рамках ГАТТ/ВТО, привели к значительному уменьшению величины импортных пошлин – традиционного инструмента протекционизма. Однако в то же самое время существенно участилось использование мер так называемого «нового протекционизма», самой популярной из которых за последние 25 лет стал антидемпинг (далее – АД). Если в 1960-е гг. во всех странах-участницах ГАТТ ежегодно инициировалось в среднем лишь около 10 АД-расследований, то в 1980-е гг. было инициировано уже более 1600 расследований (то есть в среднем 160 ежегодно). За 1990-е гг. это количество превысило 2200 (Prusa (2001)).

Экономисты единодушны, что такой резкий рост АД-активности не может быть объяснен реальным учащением случаев демпинга. Они полагают, что растущее применение АД-мер обусловлено: 1) либерализацией торговли, что увеличивает ее объемы и приводит к учащению торговых конфликтов;

---

\* Андрей Баканов – кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономических наук Европейского гуманитарного университета (ЕГУ), e-mail: bakanov@ehu.by; Людмила Жулего – магистр, ведущий сотрудник отдела международных связей ЕГУ, e-mail: zhuleha@ehu.by. В статье изложены некоторые из результатов, полученных в рамках реализации исследовательской программы кафедры экономических наук ЕГУ «Внешнеторговая и отраслевая политика Республики Беларусь в контексте общеевропейских процессов». Взгляды, изложенные в статье, отражают точку зрения авторов и не могут рассматриваться как выражение позиции ЕГУ.

2) неудовлетворительностью существующих норм, разрешающих применение специальных защитных мер (safeguard measures) для отраслей, претерпевающих ущерб в результате роста импорта; 3) постоянно ослабляющимися стандартами проведения АД-расследований. В результате в настоящее время демпинг может быть обнаружен, даже если фирмы экспортируют товары по ценам *выше* цен внутреннего рынка и все экспортные продажи приносят им вполне нормальную прибыль (Blonigen, Prusa (2001)).

Подобного рода единодушие отсутствует в объяснении другой тенденции, наиболее отчетливо проявившейся за последнее десятилетие: основными жертвами АД являются страны с нерыночной экономикой (СНЭ)<sup>1</sup>. Применительно к таким странам предусмотрена особая процедура обнаружения демпинга (так называемый метод аналоговой страны). Именно с нею обычно связывают повышенную уязвимость СНЭ в АД-разбирательствах. Широко распространено мнение, что эта процедура позволяет уполномоченным органам стран-импортеров без особого труда соблюсти все формальности, необходимые для введения АД-мер. В связи с этим предпринимались попытки установить: а) делает ли использование особой процедуры обнаружения демпинга более вероятным положительное заключение по этому поводу; б) приводит ли использование этой процедуры к введению более высоких АД-пошлин, чем при наличии у страны происхождения товара статуса страны с рыночной экономикой.

Результаты, полученные при попытках ответить на эти вопросы, не являются вполне определенными и далеки от того, чтобы претендовать на высокую степень достоверности.<sup>2</sup> Дело в том, что повышенная уязвимость производителей из СНЭ может быть объяснена не только «экономической природой» применяемой против них процедуры, но и рядом других факторов: недостаточным знанием и неадекватным восприятием ситуации в потенциальных странах-аналогах, неумением защищать свои интересы в рамках имеющихся возможностей, более высоким уровнем злоупотребления дискреционными полномочиями<sup>3</sup> со стороны компетентных органов стран-импортеров в ходе АД-расследований в отношении СНЭ и т. п. В реальности все эти факторы могут воздействовать (и воздействуют) на исход разбирательств, но определить относительную значимость каждого из них вряд ли возможно. Нельзя исключать и того, что производители из СНЭ просто чаще «действительно демпингуют».

В данной работе анализ воздействия особой процедуры на итоги АД-расследований против СНЭ разделен на два этапа.

Сначала обсуждается важнейший с теоретической точки зрения вопрос: обладают ли СНЭ сравнительными преимуществами по тем товарам, экспорт которых наталкивается на применение АД-мер, или же возможность экспор-

<sup>1</sup> Данное обстоятельство становится очевидным, если соотнести количество применяемых против них АД-пошлин с объемом экспорта этих стран (Finger, Ng, and Wangchuk (2001)).

<sup>2</sup> Обзор соответствующих работ содержится ниже, в третьем разделе.

<sup>3</sup> Дискреционные полномочия – предоставляемое нормативными документами компетентным органам право по собственному усмотрению выбирать конкретный способ применения существующих нормативных положений.

та этих товаров по низким ценам обусловлена сохранением прямого и косвенного субсидирования производителей посредством различных мер экономической политики. Если верно первое, то и при устранении субсидирования экспорт мог бы продолжаться при сохранении прежней ценовой политики на внешних рынках. В таком случае применение АД-пошлин против СНЭ окажется, независимо от всех сопутствующих обстоятельств, результатом использования именно особой процедуры обнаружения демпинга. Если верно второе, то отказ от субсидирования сделал бы экспорт соответствующих товаров нерентабельным. В таком случае можно было бы утверждать, что производители из СНЭ «действительно демпингуют».

Данная работа содержит ряд аргументов в пользу того, что производители из СНЭ, сталкивающиеся с АД, с высокой степенью вероятности: 1) имеют ярко выраженные сравнительные преимущества по экспортируемым товарам; 2) не прибегают к практике демпинга в экономическом смысле.

Сами по себе эти выводы не могут, однако, облегчить положение экспортеров из СНЭ. Процедура введения АД-мер регламентируется нормативными документами, в которых нет упоминаний о сравнительных преимуществах. Поэтому надеяться на эффективное противодействие АД можно, лишь используя аргументы, значимые в рамках процедуры, предписываемой соответствующим законодательством. Реально ли это на практике?

Данная проблема весьма актуальна для белорусской экономики. В настоящее время АД-меры в отношении белорусских товаров действуют в ЕС, США, Польше, Турции, Литве, Латвии и Украине. Ущерб, наносимый этими мерами, очень велик. Его количественная оценка проводилась, насколько нам известно, лишь по ЕС, который является основным пользователем АД-санкций по отношению к белорусским производителям<sup>4</sup>. Егорова приводит оценку ежегодного ущерба в 250–300 млн долл. по всем товарам, к которым в то время применялись АД-пошлины, Мицкевич – 70 млн долл. в год по одному лишь хлориду калия (Егорова (1999); Мицкевич (2002)). Хотя эти оценки (как и любые подобные оценки) небесспорны, несомненно, что потери белорусских производителей велики.

Вступление в ЕС десяти новых стран приведет к автоматическому расширению сферы действия АД-мер, а значит – к увеличению наносимого ущерба. Так как рынок ЕС, тем более постоянно расширяющийся, представляет собой зону естественных экономических интересов Беларуси, то еще более злободневным становится вопрос, возможно ли эффективно противодействовать АД?

В данной работе обосновывается положительный ответ на этот вопрос. Такой вывод основывается на анализе конкретных примеров – тех случаев, когда в результате проведенных расследований компетентные органы стран-импортеров вводили АД-пошлины на товары, экспортируемые произведе-

<sup>4</sup> В настоящее время ЕС применяет АД-пошлины против полиэфирного штапельного волокна и жгута полиэфирных нитей, мочевины (карбамида), карбамидно-аммиачных смесей, калийных удобрений (хлорида калия и комплексных удобрений, содержащих калий). Кроме того, уже в текущем году инициировано расследование в отношении высокопрочных полиэфирных нитей.

лями из СНЭ, в то время как обвиненная в демпинге сторона не смогла эффективно использовать имеющиеся у нее возможности защиты.

Оставшаяся часть работы структурирована следующим образом. Во *втором разделе* содержится описание базовых принципов АД-законодательства и особенностей его применения к СНЭ. В *третьем разделе* дается обзор работ, в которых рассматривается воздействие статуса СНЭ на итоги АД-расследований. В *четвертом разделе* представлены аргументы в пользу наличия у производителей из СНЭ сравнительных преимуществ по тем экспортируемым ими товарам, к которым применяются АД-меры. В *пятом* – даны анализ и оценка АД-расследований в отношении хлорида калия, импортируемого ЕС из Беларуси, России и Украины. По целому ряду причин этот пример является чрезвычайно интересным и поучительным. В *шестом разделе* делаются выводы из проделанного анализа.

## 2. ПРИНЦИПЫ АНТИДЕМПИНГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

### 2.1. Демпинг и антидемпинг

Декларируемой целью АД-законодательства является борьба с демпингом. В общем виде демпинг определяется правилами ГАТТ/ВТО как продажа экспортируемых товаров по ценам ниже нормальной стоимости (normal value).

В качестве последней в идеальном случае должна использоваться цена соответствующего товара на внутреннем рынке страны-экспортера. На практике, однако, такой метод оценки величины нормальной стоимости, наиболее соответствующий бытующему представлению о том, что такое демпинг, используется не так уж часто. Существующие нормы, регламентирующие проведение АД-расследований, предусматривают целый ряд ситуаций, при которых внутренние цены страны-экспортера не могут быть использованы для оценки величины нормальной стоимости: если продажи на внутреннем рынке производились по ценам ниже издержек производства или внутри страны не продавались модели, аналогичные экспортируемым, или объем продаж на внутреннем рынке был слишком мал в сравнении с объемом экспорта. Тогда чаще всего используется метод «сконструированной стоимости» (constructed value): к издержкам производства добавляется «нормальная» прибыль. В принципе, может быть использована и цена, по которой подобный продукт экспортируется в какую-либо третью страну, а также комбинация перечисленных выше методов.<sup>5</sup>

Если факт продаж по демпинговым ценам установлен, правила ГАТТ/ВТО санкционируют возможность применения АД-пошлин. Для этого, в дополне-

---

<sup>5</sup> Следует иметь в виду, что многочисленные «технические» детали, содержащиеся в настоящем времени в АД-законодательствах и о которых здесь невозможно даже просто упомянуть, вполне позволяют «обнаружить» демпинг и ввести АД-пошлины в ситуациях, которые, с точки зрения как экономической науки, так и здравого смысла, представляют собой совершенно ординарную практику бизнеса.

ние к факту демпинга, должно быть установлено наличие ущерба (или угрозы его причинения) отечественной отрасли в результате демпингового импорта. В законодательстве некоторых стран содержится также положение, требующее удостоверения, что введение пошлин не противоречит интересам страны (объединения стран) в целом – с учетом интересов импортеров и потребителей, а не только производителей, конкурирующих с импортом.

## **2.2. Определение нормальной стоимости в антидемпинговых расследованиях в отношении производителей из СНЭ**

Как уже упоминалось, при АД-расследованиях в отношении товаров, произведенных в СНЭ, применяется особая процедура для определения нормальной стоимости – метод аналоговой страны (в терминологии законодательства США – «суррогатной страны»). Эта процедура идентична той, которая использовалась ранее в отношении бывших социалистических стран (централизованно-планируемых экономик).

Основанием для применения такой процедуры явилась Статья VI ГАТТ, признававшая особые трудности при сопоставлении внутренних и экспортных цен в случае стран, в которых существует полная или практически полная монополия на внешнюю торговлю, а цены устанавливаются государством. Однако длительное время в АД-законодательствах не содержалось положений, которые предписывали бы специальную процедуру установления факта демпинга при импорте из таких стран. На практике для этой цели применялись различные способы. В конце 1970-х гг. произошло законодательное закрепление двух подходов, применяемых и поныне.

В 1978 г. в США была предложена следующая методика. Требовалось, чтобы производитель из социалистической страны документировал затраты материалов, энергии, труда и капитала на производство товара, в отношении которого проводится расследование. Затем физические объемы затраченных ресурсов оценивались с использованием цен на аналогичные ресурсы в суррогатной стране. К полученным таким способом издержкам добавлялись накладные расходы и «нормальная прибыль». Суррогатная страна избиралась из числа стран с рыночной экономикой со схожим уровнем экономического развития (в терминах ВВП на душу населения). Эта процедура применяется до сих пор в отношении СНЭ.

Законодательство США не содержит конкретного перечня СНЭ. Оно определяет следующие критерии, на основании которых определяется статус страны для целей АД-расследования:

- свободная конвертируемость валюты;
- оплата труда посредством добровольного заключения договора найма;
- возможность создания совместных предприятий;
- доля государственной собственности или степень государственного контроля над средствами производства;
- степень воздействия государства на размещение ресурсов, установление цен и объемов производства;

– степень независимости предприятий в экспорте продукции на условиях, фиксированных в контракте.

В каждом «подозрительном» случае компетентные органы США выясняют, можно ли на основе перечисленных критериев отнести соответствующую страну к рыночной экономике.

Иной подход к определению нормальной стоимости в отношении СНЭ был использован (и используется) в ЕС.

«В случае импорта из стран с нерыночной экономикой нормальная стоимость будет определена на основе цены или сконструированной стоимости в третьей стране, имеющей рыночную экономику, или на основе цены [экспорта] из этой третьей страны в другие страны, включая Сообщество; или, если перечисленное выше невозможно, на любой другой разумной основе, включая цену, фактически уплачиваемую (или ту, которая может быть уплачена) в Сообществе за аналогичный продукт, скорректированную, если это необходимо, чтобы включить разумную прибыль» (Council of the European Communities (1995)).

В отличие от США, в ЕС аналоговая страна не обязательно избирается из числа стран, имеющих схожий уровень экономического развития. В официальных документах сказано лишь, что «приемлемая третья страна с рыночной экономикой будет выбрана не неразумным методом, учитывая любую заслуживающую доверия информацию, оказавшуюся доступной на момент выбора. Будут приняты во внимание временные ограничения; если приемлемо, будет использована третья страна с рыночной экономикой, сама задействованная в том же расследовании» (Council of the European Communities (1995)).

Более детальные требования, предъявляемые к выбору аналоговой страны, можно обнаружить в материалах конкретных расследований против СНЭ, осуществляемых Европейской комиссией<sup>6</sup> (далее – Комиссия), в материалах судебных разбирательств, проводившихся по апелляциям заинтересованных сторон Европейским судом справедливости (European Court of Justice) и Европейским судом первой инстанции (European Court for the First Instance), а также – в неофициальных публикациях Комиссии и ее сотрудников.

В отличие от США, ЕС приводит перечень стран, относимых к СНЭ, внося в него время от времени изменения. На данный момент к СНЭ без всяких оговорок относятся Азербайджан, Беларусь, КНДР, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

«Условно-рыночный» статус<sup>7</sup> имеют Албания, Армения, Вьетнам, Грузия, Казахстан, КНР, Кыргызстан, Молдова, Монголия и Украина. Такой статус предоставляется специальным решением ЕС, но его можно получить и автоматически, если вступить в ВТО. К производителям из подобных стран применяется обычная («рыночная») процедура в том случае, если эти производители сумеют продемонстрировать, что они действуют в рыночных услови-

<sup>6</sup> Расследования проводит Комиссия, представляя результаты на утверждение Совета Европейского союза (далее – Совет), после чего результаты вступают в силу.

<sup>7</sup> Такого термина нет в нормативных документах ЕС. Здесь он введен в целях удобства.

ях.<sup>8</sup> В противном случае будет применена процедура, предусмотренная для СНЭ. На практике разные производители из одной и той же страны, относящейся к этой группе, часто получают различный статус в рамках одного и того же расследования. Соответственно, к ним применяются различные процедуры оценки величины нормальной стоимости.

Россия получила «условно-рыночный» статус в 1998 г., а в ноябре 2002 г. была признана страной с рыночной экономикой, хотя поправки, одновременно внесенные в АД-законодательство ЕС, расширили возможности применять элементы «нерыночной методологии» также к производителям из стран с рыночной экономикой. Условия, при которых это признано допустимым, делают очевидным, что принятые поправки предназначены в первую очередь для России.

### **3. ВОЗДЕЙСТВИЕ ОСОБОЙ ПРОЦЕДУРЫ НА ИТОГИ АНТИДЕМПИНГОВЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ В ОТНОШЕНИИ СНЭ: ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ**

Повышенная уязвимость СНЭ в АД-расследованиях отмечалась во многих работах. Чаще всего это просто констатировалось при попытках анализа различных факторов, предположительно влияющих на результаты расследований в рамках так называемой модели Фингера–Халла–Нельсона (Finger–Hall–Nelson model)<sup>9</sup>. В исследованиях такого рода в качестве одной из объясняющих переменных используется статус страны, являющейся объектом расследования. Неизменно получаемый результат – статус СНЭ (в некоторых исследованиях – переходной экономики, ранее – централизованно-планируемой экономики) существенно предопределяет положительное заключение по наличию демпинга.

С точки зрения задач данной работы, результаты, полученные в исследованиях подобного типа, недостаточны. Понятно, что в отношении таких стран используется особая процедура. Однако приписать полученный результат именно процедуре не представляется возможным, так как на итоги расследований влияют и другие факторы, не поддающиеся квантификации и не включаемые в число объясняющих переменных. Остается непонятным, то ли сама по себе особая процедура, то ли другие факторы, связанные с ней, но не являющиеся ее элементами, обуславливают такой результат. К тому же в подобных исследованиях многие объясняющие переменные могут быть оценены лишь на существенно более агрегированном уровне, нежели объясняемые.

Синтия Хорн анализировала воздействие на результаты АД-расследований различных установок и предрассудков, разделяемых экспертами, осущест-

<sup>8</sup> Описание соответствующих критериев содержится в Council of the European Communities (1995), статья 2.7(с). Используемые критерии схожи с применяемыми в США.

<sup>9</sup> См. Finger, Hall, and Nelson (1982). Аналогичная методология впоследствии неоднократно использовалась в других работах. Наиболее значимой является Tharakan, Waelbroeck (1994). Среди последних примеров применения этого метода – Исаенко, Щербаков (2002).

ствляющими расследования против СНЭ (Норве (NA)). Несмотря на интересные результаты, эта работа не дает прямого ответа на вопрос о воздействии самой процедуры.

Еще одна из интересующих нас работ – исследование, проведенное Всемирным банком (Ehrenhaft et al. (1997)). В нем анализировалась политика США и ЕС в отношении импорта из СНЭ. В результате анализа были сделаны следующие выводы.

Питер Эренхафт, осуществлявший анализ торговой политики США, пришел к выводу, что основной проблемой для фирм из СНЭ при АД-расследованиях является не особая процедура, а другие факторы: плохое знакомство с американским законодательством и процедурами его реализации, а также необходимость отвечать по-английски и очень быстро на анкету по ценам и издержкам, особенно если в стране отсутствует система бухгалтерского учета, которая соответствует международной «Общепринятой практике учета» (Generally Accepted Accounting Practices – GAAP). При отсутствии ответа на анкету или несоответствии необходимым требованиям используются так называемые «доступные факты». Последнее выражение является эвфемизмом, означая информацию, представляемую американскими фирмами, обвиняющими иностранных конкурентов в демпинге (Ehrenhaft (1997)). Естественно, в таком случае нельзя рассчитывать на благоприятный результат. К схожим выводам приходит и Брайан Хиндли применительно к ЕС (Hindley (1997)).

В явном виде основная проблема, встающая в связи с особой процедурой обнаружения демпинга, обозначена в исследовании, проведенном Бюджетным офисом Конгресса США (Congressional Budget Office – CBO) (CBO (1996)).

В этой работе отмечалось, что в США (на 31 декабря 1995 г.) 18% от общего количества действовавших АД-пошлин представляли собой меры против импорта из СНЭ. В то же время доля импорта из этих стран в общем объеме американского импорта составляла лишь 6%. Такая диспропорция делает возможным предположение о дискриминационности применяемой против СНЭ особой процедуры, но не доказывает это. В исследовании приводятся также средние значения АД-пошлин против СНЭ в сравнении с размером пошлин против стран с рыночной экономикой за период с 1 июля 1979 г. по 31 декабря 1995 г. (табл. 1).

Очевидно, что пошлины против СНЭ выше. Но, как отмечается в исследовании, «эти более высокие пошлины не доказывают, что применяемая в США процедура дискриминационна по отношению к нерыночным экономикам. В отличие от цен в рыночной экономике, в нерыночных экономиках цены не имеют отношения к действительным издержкам производства. Следовательно, страны с нерыночной экономикой испытывают сложности с определением истинных экономических издержек производимых товаров и потому затрудняются в определении правильной цены, продажа по которой позволит избежать обвинения в демпинге. Поэтому товары, импортируемые из нерыночных экономик, с большей вероятностью могут продаваться по демпинговым ценам, чем товары, импортируемые из других стран, и фактическая демпинговая маржа может быть выше» (CBO (1996)).

Таблица 1

## Антидемпинговые пошлины против нерыночных и рыночных экономик

Страны, применяющие АД-пошлины	Средняя ставка пошлин, %		1/2
	Против нерыночных экономик	Против рыночных экономик	
Новая Зеландия	584.0	31.8	18.36
Мексика	196.3	43.2	4.55
Япония	15.9	6.0	2.64
Южная Корея	56.7	29.0	1.96
США	70.2	39.9	1.76
Чили	10.0	7.0	1.43
Австралия	31.5	23.8	1.32
ЕЭС/ЕС	32.9	25.7	1.28
Бразилия	35.7	28.4	1.26
Канада	38.7	35.3	1.10

Источник: СВО (1996).

Все это было бы правильно, если бы «незнание производителями из СНЭ истинных издержек производства» регулярно приводило к занижению экспортных цен относительно уровня «истинных издержек». Но чем такое предположение более правдоподобно в сравнении с обратным: «незнание» приводит к завышению цен в сравнении с истинными издержками; просто «истинные издержки» ниже, чем цены в странах-импортерах и суррогатных странах. Или, по крайней мере, почему не предположить, что «занижения» и «завышения» соотносятся 50 на 50? Без какой-либо идеи относительно отношения величины «истинных издержек» к экспортным ценам можно выдвигать различные предположения, но не доказать или хотя бы обосновать их.

Возможность того, что «истинные издержки» предположительно демпингующих производителей из СНЭ могут оказаться низкими, допускают Михалопулос и Винтерс. Объясняя, почему производители из СНЭ, столкнувшись с угрозой применения АД-мер, охотно соглашались на добровольное повышение цен и создание соглашений картельного типа с производителями из развитых стран, они отмечают: «Публикации в прессе показывают, что, столкнувшись с угрозой применения антидемпинговых мер, российские производители (алюминия. – А. Б., Л. Ж.), чьи издержки были действительно низкими, ... посчитали более безопасным согласиться на раздел рынка, чем продолжать действовать в рамках принципов свободной торговли. Американцам даже не понадобилось подавать антидемпинговую петицию – оказалось достаточно простой угрозы... “Нерыночная методология” в данном случае явилась, очевидно, ключевым фактором, так как преступление русских заключалось не в продаже на американском рынке по ценам ниже цен внутреннего рынка или рынков третьих стран; скорее это преступление состояло в снижении мировых цен до уровня ниже издержек производства в США (и ЕС). Какая-либо рыночная экономика, для которой нормальная стоимость должна определяться в первую очередь как раз со ссылкой на эти цены, оказалась бы нечувствительной к обвинению в демпинге. Нерыночная экономика, напротив, столкнувшись с методологией страны-суррогата и скрытой угрозой неблагоприят-

ного выбора такой страны, оказалась уязвимой и поэтому решила “урегулировать проблему вне суда”» (Michalopoulos, Winters (1997)).

Ключевой вывод здесь – если издержки производителей из СНЭ «действительно низкие», то особая процедура окажется причиной «обнаружения» демпинга при неблагоприятном выборе страны-суррогата. Михалопулос и Винтерс, правда, не объясняют, каким путем они оценили издержки производства алюминия в России. Но сама постановка вопроса о величине «действительных издержек» в СНЭ в сопоставлении с экспортной ценой оказывается, по-видимому, единственным способом содержательного обсуждения влияния особой процедуры на результаты АД-расследований против СНЭ вне зависимости от возможного влияния других факторов.

В данной работе используется следующий подход: если экспортные продажи по ценам, которые компетентными инстанциями стран-импортеров признаются демпинговыми, достаточны производителям из СНЭ для возмещения «истинных издержек», то окажется, что демпинг в экономическом смысле отсутствует. В противном случае, эти производители «действительно демпингуют». Используя чаще употребляемую терминологию, реализация данного подхода предполагает получение ответа на вопрос: обладают ли производители из СНЭ сравнительными преимуществами в производстве товаров, в отношении которых применяются антидемпинговые меры?

#### **4. ОЦЕНКА СРАВНИТЕЛЬНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К СТРАНАМ С НЕРЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ**

Основным аргументом, призванным обосновать использование особой процедуры в отношении СНЭ, является ссылка на то, что цены в этих странах не являются результатом действия нормальных рыночных факторов. Поэтому ни внутренние цены товаров, в отношении которых инициируются АД-расследования, ни издержки их производства, зависящие от цен других товаров, невозможно использовать для установления величины нормальной стоимости. Не затрагивая вопрос о том, *в какой степени* государственное вмешательство в странах, относимых к СНЭ, действительно сохраняло/сохраняет искажающее воздействие на цены, примем как данность, что оно и до сих пор существенно. Это, однако, не означает, что проблема оценки «истинных издержек» производства применительно к СНЭ неразрешима до такой степени, как это может показаться при знакомстве с литературой по АД.

Дело в том, что государственное вмешательство, воздействующее на внутренние цены какой-либо страны, совсем не обязательно проявляется в непосредственном установлении цен государственными органами. Ценовые искажения не являются исключительной привилегией СНЭ, они неизбежно присутствуют и в любой стране с рыночной экономикой. Можно, конечно, говорить о том, что источники, распространенность и величина этих искажений разнятся от страны к стране. Можно утверждать, что в СНЭ они встречаются чаще и более значимы. Тем не менее само наличие ценовых искажений

во всех странах давно признано в экономической науке, что, однако, не упоминается в контексте обсуждения проблем антидемпинга. Широко известны и методы оценки ценовых искажений, а также способы представления ситуации в том виде, в котором она имела бы место при их отсутствии.

Общим элементом такого рода методов является оценка величины добавленной стоимости, создаваемой при производстве какого-либо продукта, не во внутренних, а в мировых ценах. Первые из них, как правило, искажены: даже в самых что ни есть рыночных экономиках применение, например, таможенных пошлин и нетарифных барьеров приводит к отклонению внутренних цен от мировых, как на конечный продукт, так и на товары, используемые в производстве конечного продукта.<sup>10</sup> В результате величина добавленной стоимости может отличаться от той, какой она была бы при отсутствии государственного вмешательства посредством мер внешнеторговой политики. Сопоставив добавленную стоимость (измеренную в мировых ценах) с фактической величиной добавленной стоимости (во внутренних ценах), можно получить оценку того, как изменилась бы ситуация при отсутствии государственного вмешательства на рынках конечных продуктов и промежуточных затрат.

Данный метод известен как анализ эффективного (действительного) протекционизма (effective protection). Коэффициент эффективного протекционизма определяется следующим способом:

$$EPC = VAd / IVA, \quad (1)$$

где  $VAd$  – добавленная стоимость во внутренних ценах, а  $IVA$  – международная добавленная стоимость (international value added) или добавленная стоимость в мировых ценах.

Обычно с помощью данного показателя (как это следует из названия) измеряют уровень протекционизма, оказываемого производителю/отрасли посредством государственного вмешательства мерами внешнеторговой политики. Так, если  $EPC > 1$ , уровень протекционизма положителен, если  $EPC < 1$  – отрицателен. Но этот показатель может быть использован и для оценки сравнительных преимуществ.

Отметим, что если  $VAd < IVA$ , то добавленная стоимость в мировых ценах больше, чем во внутренних. Это означает, что производители посредством мер внешнеторговой политики фактически подвергаются скрытому налогообложению: часть генерируемой добавленной стоимости теряется в пользу других секторов. Если, однако, несмотря на это, факторы производства остаются в соответствующей отрасли, то получается, что даже добавленная стоимость во внутренних ценах достаточна для нормального вознаграждения первичных

---

<sup>10</sup> В особенности это относится к сельскому хозяйству в развитых странах, в которых искажения в упомянутом секторе во многих случаях намного больше, чем они были в централизованно-планируемых экономиках, не говоря уже о переходных экономиках. Специальные сравнительные исследования по этому поводу, насколько нам известно, не предпринимались.

факторов. Таким образом, можно заключить, что эти факторы используются эффективно, а значит, в соответствующих отраслях имеются сравнительные преимущества.<sup>11</sup>

Единственным ограничением в использовании данного показателя для оценки сравнительных преимуществ является возможность существования искажений также на рынках первичных факторов производства – труда, капитала, природных ресурсов, – а не только на рынках конечных и промежуточных продуктов. В таком случае добавленная стоимость во внутренних ценах может отражать и воздействие государственного вмешательства на рынках первичных факторов (например, более высокую заработную плату в результате регулирования ее уровня). Чтобы избежать этого, вместо добавленной стоимости во внутренних ценах используется оценка величины примененных первичных факторов в соответствии с их альтернативными издержками. Например, вместо фактической заработной платы берется такой ее уровень, который максимально возможен для лиц, занятых в данной отрасли, в случае их работы в какой-либо другой отрасли.

Соответствующий показатель, прямо предназначенный для оценки сравнительных преимуществ и наиболее часто использовавшийся с этой целью, – коэффициент затрат внутренних ресурсов (*domestic resource cost – DRC*):

$$DRC = DC / IVA, \quad (2)$$

где *DC* – величина внутренних (отечественных) факторов производства, оцененная по их альтернативным издержкам, а *IVA* – то же, что и в формуле (1). Если значение *DRC* < 0, что возможно лишь в случае отрицательного значения *IVA*, то соответствующая отрасль заведомо неконкурентоспособна – в ней «генерируется» отрицательная добавленная стоимость при измерении в мировых ценах. Если значение *DRC* > 1, отрасль также неэффективна, хотя и в меньшей степени: использование единицы внутренних ресурсов приносит менее единицы добавленной стоимости в мировых ценах. Если же  $0 < DRC < 1$ , то в соответствующей отрасли страна располагает сравнительными преимуществами: величина генерируемой добавленной стоимости в мировых ценах превышает величину использованных внутренних ресурсов.

Отметим: если  $VAd = DC$ , то  $EPC = DRC$ , что предполагает отсутствие искажений на рынках первичных факторов.

Описанные методы широко использовались в 1960–1970-е гг. для анализа внешнеторговой политики, в первую очередь развивающихся стран. Для целей нашего анализа эти методы в высшей степени полезны. С их помощью оказывается возможным оценить конкурентоспособность различных отраслей

<sup>11</sup> Следует добавить, что оценки величин добавленной стоимости во внутренних ценах целесообразнее делать, учитывая возможные искажения, возникающие в результате государственного вмешательства посредством мер также и внутренней, а не только внешнеторговой политики. Подобная корректировка весьма существенна, если уровень налогов и субсидий неодинаков для различных видов деятельности. Иногда анализ с учетом налогов и субсидий называют анализом эффективной поддержки (*effective assistance*).

в СНЭ, оценив результаты деятельности в мировых ценах. В начале 1990-х гг. были опубликованы некоторые работы, в которых применялся подобный подход. Цитируем одну из них.

«В экономиках, в которых международные сделки подвергались количественным ограничениям, являлись объектом чрезвычайно дифференцированных налогов и субсидий ... следует ожидать, что структура производства будет сильно искажена. Все это в полной мере применимо в целом к Восточной Европе по крайней мере до 1990 г., означая, что измерение добавленной стоимости во внутренних ценах для различных отраслей было бы ненадежным индикатором реальной экономической ценности различных видов деятельности. Следовательно, вполне возможно, что виды деятельности, которые казались прибыльными при измерении во внутренних ценах, на самом деле убыточны или еще хуже – “создают” отрицательную добавленную стоимость, если переоценить их в ценах мирового рынка. К сожалению, ... либерализация цен и торговли, которая уже произошла, недостаточна для устранения всех искажений внутренних цен в каждой стране... Поэтому, чтобы оценить конкурентоспособность соответствующей отрасли промышленности, по-прежнему необходимо пересчитать добавленную стоимость с использованием цен мирового рынка» (Hughes, Hare (1992)).

Как видим, авторов заботит по существу та же проблема, которая послужила основанием введения особой процедуры АД-расследований против СНЭ. Но эта проблема преодолевается с использованием изложенного выше метода.

«Затраты внутренних ресурсов для отрасли  $i$  определяются следующим образом:  $DRC_i$  = добавленная стоимость во внутренних ценах/добавленная стоимость в мировых ценах» (Hughes, Hare (1992)).<sup>12</sup>

Для того чтобы рассчитать этот показатель, необходимо знать структуру промежуточных затрат (эти данные имеются в межотраслевых балансах) и соотношения внутренних и мировых цен. Такие оценки проводились в ряде бывших социалистических стран (в том числе – в СССР) в конце 1980-х гг. и были использованы в анализируемой работе.

Полученные эмпирические оценки значений  $DRC$  для различных отраслей экономики СССР конца 1980-х гг. впечатляют. Хотя они приведены на достаточно агрегированном уровне, с их помощью можно было успешно предсказать, какие из продуктов станут высококонкурентными на мировых рынках в случае либерализации внешней торговли и при продаже которых можно будет прибегнуть к агрессивной ценовой политике.

Так, наиболее конкурентоспособными отраслями экономики СССР оказались цветная (значение  $DRC$  – 0.53) и черная металлургия (0.56).<sup>13</sup> Это оз-

<sup>12</sup> Строго говоря, приведенная формула представляет собой коэффициент эффективного протекционизма ( $EPC$ ). В данном случае ее отличие от  $DRC$  несущественно: при анализе в рамках краткосрочного периода (а нас интересует как раз оценка конкурентоспособности в определенный момент времени) можно абстрагироваться от искажений на рынках первичных факторов.

<sup>13</sup> Следует иметь в виду, что продукты нефтегазовой промышленности были исключены из расчетов, осуществленных в работе Хьюза и Хэйра.

начает, что при расчете в мировых ценах добавленная стоимость, например, в цветной металлургии увеличилась бы в 1.89 раза (1/0.53). После либерализации торговли такой «запас прочности» позволил генерировать существенно более высокую добавленную стоимость, чем в период социализма, даже при продажах цветных металлов по ценам ниже обычных мировых.<sup>14</sup>

Ситуация станет еще более впечатляющей, если учесть, что при оценке соотношения мировых и внутренних цен для СССР использовался официальный обменный курс: около 0.60 руб. за 1 долл. Этот курс, что очевидно, не был равновесным: рубль был существенно переоценен. Расчеты равновесного (так называемого теневого курса – *shadow exchange rate*), осуществленные специалистами Департамента сельского хозяйства США (US Department of Agriculture), дали оценку в 2.5–2.9 руб. за 1 долл. в конце 1980-х гг. (Liefert, Koorman, and Cook (1993)). Если бы такой курс использовался при расчете значений *DRC*, то последние обнаружили бы еще более высокую степень конкурентоспособности.

С теоретической точки зрения такой результат вполне ожидаем. Металлургия – это классическая ресурсо-интенсивная отрасль, а СССР – страна, обеспеченность которой необходимыми ресурсами существенно превышала среднемировой уровень. Пока внутренние цены и внешняя торговля контролировались государством, ситуация для конкурентов советской металлургии была более или менее приемлемой. Низкие внутренние цены на металлы стимулировали расточительное использование внутри страны. И хотя продавать металлы было выгоднее на внешних рынках, этого по известным причинам не происходило в тех масштабах, в которых можно было бы ожидать исходя из соотношения внутренних и мировых цен.

Ситуация резко изменилась после распада СССР и существенной либерализации торговли. Причем производители из республик бывшего СССР оказались в состоянии не только переориентировать поставки металлов на внешние рынки, но и легко расширять продажи, используя ценовую конкуренцию: благо, «запас прочности» позволял это делать. Неудивительно поэтому, что большинство случаев применения АД-мер или навязанных производителей из России, Украины и Казахстана количественных ограничений приходится на продукцию цветной и черной металлургии: именно эти ныне независимые страны были основными производителями в бывшем СССР.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Вспомнив предыдущий раздел, можно заключить, что Михалопулос и Винтерс не ошиблись, предположив, что издержки производства «русского алюминия» были действительно низкие.

<sup>15</sup> Отмеченное обстоятельство объясняет «загадочность» результатов анализа географической структуры внешней торговли стран бывшего СССР, обычно получаемых при использовании гравитационной модели. В сравнении с большинством других стран (включая ЦВЕ), переориентация торговли для многих стран СНГ в переходный период существенно ограничена и далека от предсказаний. Этот результат, вероятно, можно было предсказать, учтя два фактора: сравнительные преимущества бывшего СССР были сконцентрированы в очень небольшом количестве отраслей (Hughes, Hare (1992)); именно данные отрасли во многих странах являются (с большим отрывом от «конкурентов») основными пользователями АД-мер и других инструментов «нового протекционизма».

Косвенное свидетельство наличия сравнительных преимуществ у стран СНГ по продуктам, в отношении которых применяются АД-меры, дает применительно к ЕС Хиндли: «В ЕС антидемпинговые меры в отношении стран СНГ строго сконцентрированы на продуктах химической промышленности и простейших продуктах металлургии. Такая концентрация отражает изменения, произошедшие с момента распада Советского Союза. Хотя очень часто Советский Союз был вовлечен в АД-разбирательства и по этим продуктам, он был также вовлечен в разбирательства в отношении таких продуктов перерабатывающей промышленности, как морозильники, древесноволокнистые плиты, оранжевое стекло, гофрированный картон, наручные часы, велосипедные цепи, древесностружечные плиты, электромоторы. Ни один из таких продуктов не является ныне объектом АД-расследований, инициированных против стран СНГ» (Hindley (1997)).

Учитывая отмеченную в работе Hughes, Hare (1992) особенность экономики бывшего СССР (концентрацию ярко выраженных сравнительных преимуществ в очень небольшом количестве отраслей), закономерность, обнаруженная Хиндли, как раз подтверждает предсказуемую переориентацию товарной структуры внешней торговли.

С «простейшими продуктами металлургии» все ясно. Что касается химической промышленности, то и это обстоятельство объяснимо. Хотя для нее значения *DRC* менее благоприятны, чем для металлургии (6.17 – продукты основной химии; 1.59 – другие химические продукты), следует учесть, что для этой отрасли характерна гораздо более высокая степень дифференциации продуктов в сравнении с металлургией. АД-меры в ЕС применяются к происходящим из СНГ химическим продуктам с низкой степенью добавленной стоимости, основным сырьем для которых являются нефть и газ. Можно предположить, что использование менее агрегированных данных выявит существенную дисперсию значений *DRC* в различных секторах химической промышленности с наилучшими показателями как раз для тех продуктов, в отношении которых применяются АД-меры в ЕС.

Даже приняв во внимание, что цены на нефть и газ для производителей из СНГ были занижены, они в рыночных условиях все равно должны быть ниже, чем для европейских производителей (учитывая близость к источникам сырья, а значит, существенно меньшую долю «транспортной составляющей»).

Таким образом, с высокой степенью вероятности можно сделать вывод, что АД-меры, по крайней мере в отношении стран бывшего СССР, применяются к товарам, по которым эти страны имеют ярко выраженные сравнительные преимущества, а доказанные обвинения в «демпинге» становятся возможными благодаря особой процедуре, применяемой в отношении СНГ. Аналого-суррогатные страны просто обладают ярко выраженными сравнительными недостатками и неконкурентоспособны по отношению к производителям из СНГ.

Конечно, желательно проследить изменения, произошедшие в степени конкурентоспособности различных отраслей в странах СНГ с момента распада СССР. К сожалению, это вряд ли возможно в настоящее время, так как необходимые статистические данные, судя по всему, более не разрабатываются.

После приведенных выше результатов анализа конкурентоспособности естественно возникает вопрос, возможно ли осуществить подобный анализ применительно к продукту, описание АД-расследований против которого будет дано в следующем разделе: белорусскому хлориду калия? Оказывается, что это возможно.

Существует детальный межотраслевой баланс экономики БССР за 1987 г. Причем в качестве отдельного сектора в нем выделена горно-химическая промышленность. Строго говоря, в соответствии с ОКОНХ (Общесоюзный классификатор. Отрасли народного хозяйства) к ней следовало бы относить лишь добычу и обогащение сырья для производства хлорида калия. Его конечное производство, согласно ОКОНХ, относится к продуктам основной химии. Однако трудности раздельного учета затрат и результатов производственного процесса, осуществляемого единой производственной единицей – ПО «Беларуськалий», – привели к фактическому видоизменению ОКОНХ и отражению структуры затрат и объема конечной продукции калийных удобрений в рамках именно горно-химической промышленности.

Данные по соотношению внутренних и мировых («внешнеторговых») цен также доступны (как для БССР, так и для всех других республик бывшего СССР), причем они приведены по той же отраслевой схеме агрегирования, которая использовалась в межотраслевом балансе (Tarr (1993)).

Использование метода, аналогичного примененному в работе Huges, Nare (1992), дало следующие результаты (табл. 2).

Таблица 2

**Оценки конкурентоспособности производства калийных удобрений в БССР**

Объем производства, промежуточное потребление и добавленная стоимость, тыс. руб.	Во внутренних ценах	В пересчете на мировые цены
Объем производства в ценах производителя	305249	356659
Промежуточное потребление	77318	95350
Валовая добавленная стоимость	227931	261309

*Примечание.* Исходные данные, использованные в расчетах, не могут быть интерпретированы однозначно; в рассматриваемом случае они интерпретировались так, чтобы не завязать конкурентоспособность.

*Источник:* см. текст.

Как можно увидеть, пересчет величины промежуточного потребления в мировые цены приводит к его возрастанию. Однако объем производства при переоценке с использованием мировых цен увеличивается в еще большей степени. Расчет значения *DRC* дает величину 0.87, что означает наличие у производителя сравнительных преимуществ. Если вспомнить о том, что соотношения мировых и внутренних цен рассчитывались с использованием официального (завышенного) курса рубля по отношению к доллару, то можно с уверенностью утверждать: белорусский производитель был конкурентоспособным на мировом рынке калийных удобрений непосредственно перед началом первого (1990 г.) из инициированных против него АД-расследований.

Даже при снижении экспортных цен на 10% (и при использовании официального обменного курса) никаких признаков демпинга в экономическом смысле не было, так как издержки производства, оцененные в мировых ценах, полностью возмещались бы и обеспечивалось нормальное вознаграждение факторов производства.

Каким же образом оказалось, что белорусские производители «демпингуют»?

## **5. ПРИМЕР: АНТИДЕМПИНГОВЫЕ РАССЛЕДОВАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ХЛОРИДА КАЛИЯ, ИМПОРТИРУЕМОГО ИЗ БЕЛАРУСИ, РОССИИ И УКРАИНЫ**

### **5.1. Базовая информация об антидемпинговых расследованиях ЕС в отношении белорусского хлорида калия**

В июне 1990 г. Европейская ассоциация производителей калия (European Potash Producers' Association – ЕРРА), действуя по поручению европейских производителей, подала заявление в Комиссию с запросом на проведение АД-расследования в отношении хлорида калия, импортировавшегося из Советского Союза. Расследование было инициировано 31 октября 1990 г. Завершилось оно в октябре 1992 г. – уже после распада СССР. На хлорид калия, импортировавшийся из Беларуси, России и Украины, были введены антидемпинговые пошлины в размере разницы между установленными для каждого типа хлорида калия минимальными ценами и чистыми ценами импорта на границе ЕС до таможенной очистки.

В марте 1994 г. Совет изменил действовавшие до этого меры. В связи с имевшимися свидетельствами попыток уклонения от уплаты ранее установленных пошлин были применены комбинированные пошлины: фиксированный размер за тонну *или* разница между установленными минимальными ценами и чистыми ценами импорта на границе ЕС до таможенной очистки. Из этих двух величин выбиралась та, которая больше.

В 1995 г., после вступления в ЕС Австрии, Финляндии и Швеции, Международная калийная компания (МКК) – экспортер белорусских и российских калийных удобрений – подала запрос на проведение промежуточного пересмотра<sup>16</sup> действовавших мер. Расследование завершилось в 1998 г. сохранением комбинированных пошлин, уровень которых был несколько изменен в соответствии с полученными результатами.

Наконец в марте 1999 г. Комиссия по запросу европейских производителей инициировала завершающий пересмотр<sup>17</sup> антидемпинговых мер. Его ре-

<sup>16</sup> Промежуточный пересмотр может быть инициирован по запросу любой заинтересованной стороны не ранее чем через год после введения или модификации антидемпинговых пошлин. Запрос должен содержать свидетельства того, что обстоятельства, на основе которых были введены меры, существенно изменились.

<sup>17</sup> Согласно нормативным документам ЕС, завершающий пересмотр инициируется, если европейские производители подают соответствующий запрос не позднее чем за 3 месяца

зультатом явилось продление срока действия пошлин на очередные 5 лет начиная с 12 мая 2000 г. Форма пошлин была изменена – оставлены пошлины в виде фиксированной величины за тонну. К изложению некоторых деталей этого расследования мы сейчас и переходим.

## 5.2. Как был обнаружен демпинг в последнем расследовании?

Запрос на продление срока действия пошлин был подан 23 декабря 1998 г. по поручению европейских производителей, чей совместный выпуск составлял 99% совокупного объема производства калийных удобрений ЕС.

Этими производителями являлись:

- Cleveland Potash Ltd, Великобритания;
- Comercial de Potasas, S.A., Испания;
- Kali und Salz, GmbH, Германия;
- Societe Commerciale des Potasses et de l'Azote S.A. (SCPA), Франция.

Интересы белорусского и российских производителей (Беларуськалия, Уралкалия и Сильвинита) в расследовании представляла МКК.<sup>18</sup>

Периодом расследования<sup>19</sup> был избран период времени с 1 января по 31 декабря 1998 г. В качестве аналоговой страны в данном расследовании, как и во всех предыдущих, была избрана Канада. Ни одна из сторон не оспаривала сделанный выбор. В расследовании согласились участвовать все канадские производители калийных удобрений:

- Agrium Inc.;
- IMC Global Inc.;
- Potash Corporation of Saskatchewan (PCS).

Выбор Канады как страны-аналога Комиссия обосновала следующими аргументами:

- Канада являлась крупнейшим мировым производителем и экспортером калийных удобрений;
- североамериканский рынок<sup>20</sup> рассматриваемого продукта характеризовался нормальными условиями конкуренции;
- процесс производства и доступ к сырью были по существу схожи в Канаде и обвиненных странах;
- Канада использовалась в предыдущих расследованиях.

---

до истечения пятилетнего срока с момента введения или модификации действующих мер. Такой запрос должен содержать свидетельства того, что прекращение действия пошлин приведет к продолжению или возобновлению демпинга.

<sup>18</sup> Украинские производители, чей объем производства очень мал, отказались участвовать в расследовании.

<sup>19</sup> Период расследования – промежуток времени, данные за который используются для установления факта демпинга. Как правило, в качестве периода расследования избирается один год, непосредственно предшествующий началу расследования.

<sup>20</sup> Североамериканский (Канада плюс США), а не один лишь канадский рынок был принят во внимание потому, что объемы продаж калийных удобрений в Канаде незначительны.

Для того чтобы выяснить, можно ли для оценки нормальной стоимости использовать фактические цены канадских производителей, Комиссия сопоставила их с издержками производства. Обнаружив, что цены выше издержек, она приняла решение принять в качестве нормальной стоимости именно фактические цены продаж хлорида калия на североамериканском рынке. Сопоставив затем эти цены с экспортными ценами белорусских и российских производителей, Комиссия обнаружила «все еще существенный демпинг» и продлила срок действия пошлин, слегка скорректировав их величину.

На первый взгляд, все это не может вызвать возражений: именно такой способ наиболее предпочтителен с точки зрения АД-законодательства и здравого смысла. Было бы, конечно, интересно ознакомиться с конкретными данными, использованными Комиссией для установления факта демпинга, но они – конфиденциальны. Однако оказывается, что возможно обнаружить данные, которые являются очень хорошим приближением к использованным в расследовании. И даже беглое знакомство с ними порождает серьезные сомнения относительно того, что нормальная стоимость была определена, если прибегнуть к языку АД-законодательства, «приемлемым и не неразумным методом».

### 5.3. Некоторые «дьявольские детали»<sup>21</sup> расследования

Данные, которые могут быть использованы для оценки приемлемости метода, избранного Комиссией, легко обнаружить в годовых отчетах всех канадских компаний, задействованных в расследовании. Эти компании помимо калийных производят также азотные и фосфорные удобрения. Обратимся к некоторым данным, приводимым в годовых отчетах крупнейшего канадского (и мирового) производителя калийных удобрений – Potash Corporation of Saskatchewan (PCS)<sup>22</sup> (табл. 3 и 4).

Как видим, производство калийных удобрений оказывается намного выгоднее, чем фосфорных и азотных (табл. 3). Если, как утверждает Комиссия, для североамериканского рынка калийных удобрений характерны «нормальные условия конкуренции», то что тогда можно сказать о фосфорных и азотных удобрениях?

<sup>21</sup> Этот термин в настоящее время широко применяется в литературе по АД. Его используют для обозначения нелепых с точки зрения экономической науки и здравого смысла положений АД-законодательств и злоупотребления дискреционными полномочиями со стороны компетентных органов, осуществляющих расследования. Происхождение – немецкая поговорка «Дьявол обнаруживает себя в деталях». Добавим, что сравнение демпинга с дьяволом принадлежит министру финансов Канады Уильяму Филдингу, сделавшему это сравнение в 1904 г. при обосновании необходимости разработать и принять АД-законодательство: «Демпинг – это дьявол, и мы собираемся разобраться с ним».

<sup>22</sup> Свободно доступны годовые отчеты всех интересующих нас канадских компаний. Выбор PCS обусловлен тремя обстоятельствами: она является самой крупной; ее годовые отчеты содержат наиболее детализированные данные по ценам и почти по всем элементам издержек; использование данных двух других компаний не изменяет общей картины.

Таблица 3

**PCS: прибыльность различных сегментов бизнеса**

	Сегменты бизнеса								
	Калий			Фосфор			Азот		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Доля в объеме продаж, %	24	27	26	44	41	35	33	32	39
Доля в валовой прибыли, %	52	74	63	37	31	15	11	-5	22

Источник: PCS, *Annual Reports*, various years.

Таблица 4

**PCS: цены, издержки, прибыли в производстве калийных удобрений, долл. США за тонну**

	1998	1999	2000
<b>Цены</b>			
– североамериканский рынок	84.24	82.71	80.92
– экспортные рынки	88.78	90.42	85.79
– средневзвешенная	86.82	87.00	83.72
<b>Издержки</b>			
– денежные (cash costs)	30.72	34.63	33.82
– амортизация (depreciation and amortization)	5.76	5.75	5.92
– всего	36.48	40.38	39.74
<b>Валовая прибыль (gross margin)</b>	50.34	46.62	43.98

Источник: PCS, *Annual Reports*, various years.

Далее, очевидно, что рентабельность производства калийных удобрений чрезвычайно высока. Чтобы количественно оценить ее уровень, к издержкам, приведенным в табл. 4, нужно прибавить еще накладные расходы (Selling, General, and Administrative Expenses – SG&A).

PCS не приводит необходимых для этого данных в явном виде. Она дает лишь общую величину Selling and Administrative Expenses (116 млн долл. США в 1998 г.), не распределяя ее по сегментам бизнеса. Если предположить, что это – иное обозначение SG&A, то в 1998 г. (период расследования) эти расходы в расчете на одну тонну калийных удобрений составляли 4.36 долл. США (если распределить их пропорционально стоимостным объемам продаж) или 6.19 долл. США (если распределить их пропорционально физическим объемам продаж).

Можно применить и «метод аналоговой компании». Другая канадская компания, также задействованная в расследовании, – Agrium – дает величину SG&A на тонну в явном виде – 9.00 долл. США в 1998 г. Учитывая, что объемы продаж Agrium меньше, чем PCS, мы ни в коем случае не занижим величину SG&A на тонну для PCS, приняв значение в 9.00 долл. США.

Тогда полные издержки производства тонны калийных удобрений PCS в 1998 г. составили «по максимуму» 45.48 долл. США (36.48 + 9.00). Это означает, что рентабельность составила 85.22% (если взять цены продаж на североамериканском рынке). Возможно ли это при «нормальных условиях конкуренции», которые, согласно заключениям Комиссии, вроде бы существовали на североамериканском рынке?

Этот вопрос встает еще более остро, если учесть, что в АД-расследованиях относительно различных видов удобрений (в том числе калийных) Комиссия постоянно принимала в качестве нормальной рентабельность в 9%. Если использовать этот уровень рентабельности и оценить величину нормальной стоимости другим допустимым методом (методом сконструированной стоимости), то получим:  $45.48 + 45.48 * 0.09 = 49.57$ . Таким образом, расхождение между величинами нормальной стоимости, оцененными с использованием двух различных, но вполне законных методов, составляет  $84.24 - 49.57 = 34.67$ . Это расхождение слишком велико, чтобы пренебречь им.

При использовании второго метода «демпинг», обнаруженный в ходе расследования, скорее всего, просто исчез бы.<sup>23</sup> Это обстоятельство побуждает внимательнее отнестись к анализу «условий конкуренции» на рынке аналоговой страны. Упоминание о них в материалах расследования показывает, что условия конкуренции имеют значение в контексте АД-разбирательств в отношении СНЭ. Какое именно? Прежде чем ответить на данный вопрос выясним, почему производство калийных удобрений оказалось столь рентабельно.

#### 5.4. Каковы реальные условия конкуренции на североамериканском калийном рынке?

Ответ на этот вопрос получить легко: по данному поводу существует даже юридически оформленное заключение Апелляционного суда США восьмого округа (United States Court of Appeals for the Eighth Circuit (1997)).

В 1993 г. американские фирмы, импортировавшие калийные удобрения, подали иск, обвинив канадских и американских производителей в тайном сговоре о фиксации цен. Сговор предположительно произошел в 1987 г. В ходе ряда слушаний судебные инстанции США пришли к следующим выводам, не оспаривавшимся ни одной из сторон.

Канадская калийная отрасль представляет собой олигополию, в которой производители прекратили (в 1987 г.) ценовые войны и «драматически увеличили цены»<sup>24</sup>. Уровень цен с тех пор является «супраконкурентным» (supra-competitive). Характер отношений между фирмами-производителями можно охарактеризовать как «мирное сосуществование» (peaceful coexistence), а не как конкуренцию.

Было, однако, сделано заключение, что всего этого недостаточно, чтобы доказать наличие сговора между производителями. Такая ситуация могла возникнуть и в результате так называемого ценового лидерства в условиях олигополии: одна из фирм (в данном случае – PCS) устанавливает цены, макси-

<sup>23</sup> Более подробное обоснование этого вывода существенно удлинит статью и потому здесь опущено.

<sup>24</sup> 4 сентября 1987 г. PCS объявила о повышении своих цен на 35 долл. США за малую тонну (short ton – 907 кг) крупнозернистого хлорида калия: с 58 до 93 долл. США. Через неделю это же сделали другие канадские фирмы. Следует иметь в виду, что доля канадских производителей на рынке США составляла в 1986 г. 84.3%. Так что такое повышение цен не могло натолкнуться на серьезное противодействие конкурентов.

мизирующие ее прибыль, а другие принимают цены лидера, дабы не ввязаться в ценовую войну, в результате которой отрасль в целом оказалась бы в проигрыше. Хотя такое поведение фирм было признано антиконкурентным и было отмечено, что установившиеся в результате цены по уровню сопоставимы с классически-картельными, всего этого все же оказалось недостаточно, чтобы признать производителей виновными в нарушении антитрестовского законодательства. Для этого необходимо доказать наличие сговора между фирмами, чего не удалось сделать.

Судебными инстанциями США были отмечены и обстоятельства, предшествовавшие переходу канадских калийных фирм к практике «взаимозависимого ценообразования».

Дело в том, что в 1986 г., в разгар ценовой войны, американские производители калийных удобрений обвинили канадских конкурентов в демпинге на американском рынке. Предварительное заключение о наличии демпинга было сделано Департаментом торговли США в августе 1987 г. Столкнувшись с угрозой огромных потерь на важнейшем рынке, правительство провинции Саскачеван (в которой производится более 90% канадских калийных удобрений) приняло Билль о калийных ресурсах Саскачевана, согласно которому оно уполномочило себя: а) выдавать разрешения на увеличение производственных мощностей в отрасли; б) устанавливать предельно допустимые объемы производства удобрений; в) распределять эти допустимые объемы между производителями.<sup>25</sup>

Американский суд не стал подробно комментировать данные меры, констатировав лишь, что они, безусловно, повлияли на поведение производителей, а принятие подобного законодательства не выходит за пределы конституционных полномочий компетентных органов провинции. Думается, однако, что судебные инстанции США не согласились бы с формулировкой Комиссии относительно условий конкуренции на североамериканском калийном рынке, по крайней мере – сочли бы ее недостаточной.

С такой формулировкой не согласились бы и в Канаде.

До 1987 г. там прекрасно понимали, что производители из Саскачевана могут получить большие выгоды, если прибегнут к скоординированной ценовой политике на своем основном рынке сбыта – североамериканском. Эта воз-

<sup>25</sup> Данное законодательство существует и поныне. Из него, кстати, следует, что, находясь провинция Саскачеван в какой-либо стране с «условно-рыночным» статусом, к тамошним производителям в АД-расследованиях применяли бы метод аналоговой страны: тест на наличие рыночно-ориентированного окружения саскачеванские калийщики, безусловно, провалили бы. Интересно, что при утверждении этого билля в Законодательной ассамблее Саскачевана один из ее членов (от оппозиции) с типично канадской фамилией Романов весьма эмоционально обвинил правительство в поспринципов либерализма вообще и свободной торговли в частности. Госпожа Смит, тогдашний министр энергетики и минеральных ресурсов, представлявшая билль на утверждение законодателям, не возражала против обвинений: «Я думаю, это справедливое замечание, и я хотела бы сообщить, что чувствую себя не вполне комфортно. Однако у нас не так уж много возможностей, и мы пошли на вмешательство, поскольку кое-кто в остальном мире тоже вмешался» (Legal Assembly of Saskatchewan (1987)).

возможность была даже проанализирована Экономическим советом Канады (Economic Council of Canada) – исследовательско-консультационным агентством, существовавшим тогда при правительстве Канады. В 1984 г. этот Совет рассмотрел, но отклонил идею об использовании рыночной власти саскачеванскими производителями для получения монопольной ренты. Причина – использование рыночной власти потребовало бы содействия правительственных инстанций, что противоречило бы «как духу обязательств Канады в области свободы международной торговли, так и канонам благопристойного поведения» (Anderson (1985)).

Вместе с тем было отмечено, что в результате отказа от использования рыночной власти в проигрыше окажется лишь провинция Саскачеван. По этой причине канадские экономисты не прекратили анализировать возможности скоординированных действий канадских производителей на североамериканском рынке.<sup>26</sup> Были сделаны оценки эластичности спроса и предложения на этом и других рынках, возможных действий конкурентов в случае увеличения цен, потенциального размера монопольной ренты (Anderson (1985)). Тем не менее, до 1987 г. никаких действий не предпринималось.

После того, как в США было инициировано АД-расследование и обнаружены его предварительные результаты, ситуация изменилась, а некоторые экономисты стали задаваться вопросом, почему «саскачеванская отрасль (правительство и производители) дождалась антидемпинговых действий США и лишь после этого предприняли меры по ограничению производства и повышению цен... Ведь положение Саскачевана по калию напоминало Саудовскую Аравию в отношении нефти, только оно было еще более предпочтительным. На Саскачеван приходилось около 50% всех мировых запасов, 30% производственных мощностей и 50% мировой торговли калийными удобрениями» (Wilkinson (1989)).

После 1987 г. использование саскачеванскими производителями своей рыночной власти – совершенно очевидный факт, в Канаде не оспариваемый.

Имеют ли все эти обстоятельства значение в контексте АД-разбирательства?

### **5.5. Европейский суд справедливости о требованиях к конкурентности рынков стран-аналогов в расследованиях против СНЭ: дело Nölle**

Ответ на поставленный вопрос должен быть утвердительным. Классическим прецедентом в данном отношении является решение Европейского суда справедливости (далее – Суд) по делу «Nölle против Совета»<sup>27</sup>, принятое в 1991 г.

Этим решением Суд признал недействительными АД-пошлины, введенные на малярные кисти, импортировавшиеся из КНР. Пошлины были введе-

<sup>26</sup> На мировом рынке такая политика уже проводилась. Экспортные продажи всех канадских фирм осуществлялись через специально созданный для этой цели синдикат – фирму Caprotex. Его операции не распространялись, однако, на США: существовали опасения, что это могут расценить как нарушение антитрестовского законодательства.

<sup>27</sup> Все данные по обсуждаемому делу содержатся в European Court of Justice (1991). Цитаты в тексте взяты именно из данного источника.

ны в 1989 г. Так как КНР являлась СНЭ, нормальная стоимость должна определяться на основе данных, полученных из аналоговой страны с рыночной экономикой. В качестве таковой была избрана Шри-Ланка, хотя в ходе разбирательства немецкая фирма Nölle, импортировавшая упомянутый продукт из КНР, выдвинула против такого выбора ряд аргументов. Комиссия и Совет проигнорировали эти аргументы, избрали страной-аналогом Шри-Ланку и ввели пошлины.

Не согласившись с принятым решением, Nölle оспорила правомерность введения пошлин, заявив, что нормальная стоимость не была определена «приемлемым и не неразумным способом», как это требуется соответствующими нормами.

Суд в своем решении определил общие принципы, которым должен соответствовать выбор аналоговой страны в расследованиях против СНЭ и очертил границы своих полномочий при оценке споров по этому поводу.

«Следует ... напомнить, что при выборе аналоговой страны институты (Комиссия и Совет. – А. Б., Л. Ж.), анализируя сложные в экономическом отношении ситуации, обладают обширными дискреционными полномочиями.

Данное обстоятельство не исключает, однако, возможности судебной оценки использования этих полномочий. Суд постоянно подтверждал, что в рамках такой оценки он будет проверять, соблюдались ли соответствующие процедурные нормы, были ли тщательно установлены факты, на основании которых базировался выбор, и не были ли допущены очевидные ошибки при оценке ситуации или злоупотребление полномочиями.

Что касается, в частности, выбора аналоговой страны, желательно проверить, не были ли институтами при установлении приемлемости выбора проигнорированы существенные факторы, и была ли информация, содержащаяся в соответствующих документах, рассмотрена со всей тщательностью, чтобы убедиться, что нормальная стоимость была определена приемлемым и не неразумным способом».

Хотя Суд признал право институтов Сообщества решать по своему усмотрению множество вопросов, возникающих в ходе расследования, он, тем не менее, после ознакомления с аргументами, выдвинутыми Nölle, пришел к заключению, что выбор в качестве страны-аналога Шри-Ланки был неприемлем. В числе прочего – потому, что цены там *«не являются результатом реальной конкуренции»*.

Данная формулировка принадлежит самому Суду. Nölle заявляла, что *«цены в Шри-Ланке не являются результатом правил рыночной экономики, поскольку здесь отсутствует естественная конкуренция»*.

Эта формулировка, однако, противоречива: цены могут быть результатом «правил рыночной экономики» (монополия, некоторые формы олигополистической зависимости) и в отсутствие «естественной конкуренции».

Формулировка Суда – цены должны быть «результатом реальной конкуренции» – является более строгой: хотя определения «реальной конкуренции» нет в учебниках по экономике, все же под такую формулировку невозможно подвести ряд ситуаций, возникающих в результате действия «нормальных рыночных сил».

Если возвратиться теперь к оценке североамериканского рынка калийных удобрений судебными инстанциями США, то (забыв на время о содержании Билля о калийных ресурсах Саскачевана) можно было бы сказать, что цены на нем являются результатом действия «нормальных рыночных сил» (ценовое лидерство при олигополии), но эти цены не есть результат «реальной конкуренции» (супраконкурентные цены, мирное сосуществование и т. п.). Можно показать, что Комиссия пришла к аналогичному заключению самое позднее в 1994 г., но впоследствии постаралась не акцентировать на этом внимания.<sup>28</sup>

### 5.6. Как Европейская комиссия в реальности оценивала условия конкуренции на североамериканском рынке калийных удобрений

Чтобы ответить на этот вопрос, достаточно сопоставить характеристики североамериканского (канадского) рынка, приводившиеся в материалах всех АД-расследований по хлориду калия (табл. 5).

Таблица 5

#### Характеристики условий конкуренции на североамериканском (канадском) рынке калийных удобрений, дававшиеся Европейской комиссией в ходе антидемпинговых расследований против Беларуси, России и Украины

Номер расследования	Источник, содержащий характеристику рынка	Описание североамериканского (канадского) рынка
1	Commission Regulation (EEC) No. 1031/92 of April 23, 1992	Цены на нем являются результатом <i>реальной конкуренции</i> .
2	Council Regulation (EC) No. 643/94 of March 21, 1994	Цены ... являются <i>результатом действия нормальных рыночных сил, учитывая уровень спроса на рынке и количество конкурирующих производителей</i> .
3	Council Regulation (EC) No. 449/98 of February 23, 1998	Канадский внутренний рынок рассматриваемого продукта характеризовался нормальными условиями конкуренции.
4	Council Regulation (EC) No. 449/00 of May 8, 2000	Североамериканский внутренний рынок рассматриваемого продукта характеризовался нормальными условиями конкуренции.

Источник: *Official Journal of the European Communities*, various issues.

Как видим, в первом расследовании, завершившимся вскоре после решения Суда по делу «Nölle против Совета», при характеристике рынка дословно повторена формулировка Суда, содержащая наиболее строгое требование к уровню конкуренции на рынке страны-аналога.

Во втором случае, однако, используется более мягкая формулировка. При чем ссылка на количество конкурирующих производителей (учитывая, что это количество мало<sup>29</sup>) показывает: уже в ходе второго расследования было обнаружено, что цены высоки в сравнении с издержками. Иначе интерпретировать эту ссылку не представляется возможным.

<sup>28</sup> Если же вспомнить о билле, то придется констатировать, что и «нормальные рыночные силы» там не действуют.

<sup>29</sup> В тот период в Канаде было 6 фирм, производивших калийные удобрения. До трех это количество сократилось в 1997 г.

В третьем и четвертом расследованиях применялись одинаковые формулировки, содержание которых наименее определено: оно зависит от того, как интерпретировать «нормальность» условий конкуренции.

Можно сделать вывод, что, по крайней мере, в 1994 г. Комиссия уже фактически обнаружила отсутствие «реальной конкуренции» на рынке страны-аналога, но, злоупотребив полномочиями, не сформулировала этот вывод в явном виде и не учла его ни тогда, ни в обоих последующих расследованиях.<sup>30</sup>

### **5.7. Могли ли белорусские и российские производители эффективно противодействовать введению пошлин?**

Несомненно – да. Для этого *в ходе расследования* следовало оспорить избранный метод определения нормальной стоимости. Если знать ситуацию в Канаде и США, цены и издержки производства, быть знакомым с практикой применения АД-законодательства ЕС и требованиями, вытекающими из решений судебных инстанций, то настоять на использовании метода сконструированной стоимости, а не фактических цен, удалось бы, вероятно, даже в ходе самого расследования. При отказе Комиссии следовало подать апелляцию в Суд.

Почему же такой способ противодействия АД не был применен МКК, представлявшей интересы белорусских и российских производителей? Предположить их незнакомство с ситуацией в калийной отрасли вообще и в Северной Америке в частности, было бы опрометчиво. Менеджеры МКК, Беларуськалия, Уралкалия и Сильвинита с нею, несомненно, очень хорошо знакомы. Проблемы, возникающие в этой связи, скорее всего, как показывают публикации в российских СМИ, носят ментальный характер (вставка 1).

---

#### **Вставка 1. Как оценивает конкуренцию на рынке калийных удобрений генеральный директор МКК**

На прошлой неделе Прикамье впервые посетили президенты крупнейших канадских калийных компаний. Вкупе с Уралкалием, Сильвинитом и Беларуськалием они контролируют 70% мирового рынка калийных удобрений.

---

<sup>30</sup> Следует учесть, что вплоть до последнего расследования лишь одна канадская компания – Potacan Mining Company – соглашалась сотрудничать с Комиссией в полном объеме. Хотя в ходе первого расследования и она первоначально отказалась. Но затем, после того, как в апреле 1991 г. ее владельцами стали (50 на 50) немецкие и французские производители калийных удобрений, согласилась. Potacan была самым неэффективным из канадских производителей и даже находилась в состоянии, близком к банкротству. Она располагалась не в Саскачеване, а в провинции Нью-Брунсуик, эксплуатируя постоянно подтапливаемый рудник, и даже «суперконкурентные цены» не позволили ей выжить: в конце 1997 г. она прекратила свое существование. На этом основании можно было бы возразить, что Комиссия была не в состоянии обнаружить суперрентабельность калийного бизнеса в Канаде вплоть до последнего расследования. Это, однако, не так. Хотя PCS и отказывалась от сотрудничества в полном объеме, она предоставляла общедоступные данные. Эти данные, как мы видели из годовых отчетов, вполне достаточны для того, чтобы поставить правильный диагноз. Характеристика рынка аналоговой страны, данная Комиссией в 1994 г., таким образом, не случайна.

Поскольку конкуренция на мировом калийном рынке чрезвычайно высока, производители калийных удобрений крайне заинтересованы в его разделе. У канадцев этим занимается специально созданная компания Canpotex. При этом она (в отличие от учрежденной Уралкалием, Сильвинитом и Беларуськалием Международной калийной компании) не нацелена на извлечение собственных прибылей и не вмешивается в конкурентную борьбу на внутреннем рынке.

Анатолий Ломакин, генеральный директор ЗАО «Международная калийная компания»: *«Конкуренция должна пониматься правильно: каждый стремится произвести и продать больше продукции, но в целом в мире существует проблема избытка производственных мощностей. Конкуренция на внешнем рынке не означает, что каждый день идут бои. Она означает, что у каждого производителя должен быть сбалансированный подход с тем, чтобы “не сломать” рынок, чтобы он был стабилен.* Свободные производственные мощности имеются и в Канаде, и в России с Белоруссией. Из-за нехватки платежеспособного спроса производители не загружают их в полную силу, чтобы не истощать месторождения и не производить дополнительные тонны, которые потом не будут куплены.

Канадские калийщики для российских – конкуренты №1. С другой стороны, и для канадцев Россия, по их собственным утверждениям, – очень конкурентоспособный экспортер калийных удобрений. При этом стороны полагают, что личное знакомство весьма полезно как для тех, так и для других – в первую очередь как способ сбалансировать ситуацию на мировом рынке, а также как возможность высказать свое уважительное отношение к конкурентам».

*Источник:* Лобанов И. (1999) «Калийные короли» уважили друг друга, *Новый компаньон*, 22, 15 июня 1999 г.

---

Вряд ли есть необходимость комментировать эти строки. Можно лишь отметить, что предложенное здесь понимание конкуренции имеет свои глубокие исторические корни.

Мировой калийный рынок был исторически картелизирован. Производство калийных удобрений началось в Германии с 1860-х гг. и вплоть до Первой мировой войны осуществлялось картелем, регулируемым немецким правительством. После начала эксплуатации рудников во Франции, мировой рынок был поделен между этими странами в пропорции 70:30. Однако высокие картельные цены вызвали поиск источников сырья по всему миру. В результате началось производство в США, СССР и Канаде. В двух последних странах оно оказалось очень эффективным, что привело в 1960-е гг. к некоторому подобию реальной конкуренции.

Но в 1967 г. в США было инициировано первое АД-расследование в отношении калийных удобрений – против Канады, Германии и Франции. В начале 1980-х гг. там же обвинили в демпинге Израиль, ГДР, Испанию и СССР. Ни в одном из этих случаев пошлины не вводились (Anderson (1985); Wilkinson

(1989)). Безо всякого риска ошибиться, можно утверждать, что дела закончились соглашениями между производителями.

Последние всплески реальной конкуренции на калийном рынке относятся к концу 1980-х гг. Что произошло в Северной Америке, мы уже видели. Обратимся теперь к Европе (вставка 2).

---

### **Вставка 2. Как конкурируют (иногда) производители калийных удобрений**

1989 г. Ноябрь. Восточный Берлин. Президенты крупнейших предприятий-производителей калия собрались, чтобы устроить суд над директором Сильвинита, которым тогда являлся Виктор Нечаев. То, что он сделал, они назвали «международным торговым хулиганством». И вот почему.

Мировой калийный рынок замкнут и жестко поделен. За каждым производителем закреплены свои регионы, цены и квоты. Сделано это потому, что мощностей по производству калийных удобрений больше, чем их реальное потребление, а значит, необходимо держать рынок, согласовывая друг с другом объемы экспорта и цены реализации.

Когда на рынок хлынул так называемый «перестроечный» калий, мировые цены на калийные удобрения подскочили. В то время огромная масса некачественных российских посредников выскочила на рынок с круглыми от восхищения глазами: на внутреннем рынке тонна удобрений стоила 100 руб., а на внешнем рынке – 100 долл.! Понятно, что экспортом могли заняться не все, но хотели – очень многие. Достаточно того, что перепродажу хлористого калия осуществлял даже пермский Гастроном №1.

Сильвинит в 1989 г. экспортных квот не имел, потому что в начале 1985 г. вследствие нестабильной работы и плохого качества продукции предприятие было лишено права поставок на экспорт. Виктор Нечаев, как раз в это время назначенный отделом химии ЦК КПСС генеральным директором Сильвинита, в течение 1985 и 1986 гг. провел огромную работу по реконструкции предприятия. Но квот Сильвинит все равно не получил. В 1987 г. на международный рынок его не пустили. В 1988 г. благодаря активности некоторых лиц предприятие получило право самостоятельной реализации в пределах 42–45 тыс. тонн через Мариупольский порт. В 1989 г. Сильвинит уже отгрузил на экспорт 650 тыс. тонн. Без квот. Что и было расценено как международное хулиганство.

Это был фактически суд международных производителей калия. Президент Kali und Salz заявил о том, что если им не удастся остановить Нечаева здесь, то придется выходить на уровень государственных взаимоотношений. Не поддерживали Сильвинит и другие советские производители: Уралкалий и Беларуськалий. А Нечаев их шантажировал: «Не поддерживайте меня, тогда я из вашей доли буду брать». Вечер прошел в бурных обсуждениях. Когда ситуация достигла критического накала, совещание прервали до следующего утра. А трех советских директоров вообще удалили – для того чтобы они приняли решение, как распределить между собой имеющуюся квоту. Но Нечаев успел

сказать: «Прошу квоту в 1.2 млн тонн на экспорт. Но не за счет кого-то. Мы были на международном рынке, и наш товар конкурентоспособен». Подтекст: «Не дадите добром, продолжим пиратские действия».

На следующее утро было объявлено решение международных производителей: квота в 1.15 млн тонн с распределением по странам.

Это была победа. Вообще-то, по справедливости, в аэропорту Виктора Нечаева должны были после этого встречать с цветами. Однако уже через два месяца его сняли с работы и отдали под суд за «несоциалистические методы хозяйствования». Но об этом – когда-нибудь потом. Может быть.

*Источник:* Федотова С. (1999) Вторая мировая калийная война, *Новый компаньон*, 26 октября 1999 г.

---

Можно ли придумать «более реальную конкуренцию», чем та, которая описана здесь? Дележка квот с риском оказаться в тюрьме – это не какая-нибудь совершенная, а самая настоящая, монополистическая, но не та, которая с дифференциацией продукта<sup>31</sup>.

После всего этого уже не должно вызывать удивления, что российские калийщики восприняли введение АД-пошлин в ЕС как в принципе справедливое, «но не по адресу» наказание за действия «неквалифицированных посредников» на рубеже 1980–1990-х гг. (вставка 3).

---

### **Вставка 3. За что наказаны с 1992 г. белорусские и российские калийщики: мнение МКК**

Прошедшая в Санкт-Петербурге международная конференция по производству и торговле минеральными удобрениями не только собрала всех ведущих операторов рынка, но обозначила основные проблемы, стоящие перед отраслью. По мнению участников конференции, необходимо в ближайшее время отменить антидемпинговые пошлины, принятые странами Евросоюза, в противном случае мировой калийный рынок ждет дестабилизация.

Анатолий Ломакин, генеральный директор ЗАО «Международная калийная компания»: «В той ситуации (падения внутреннего спроса в бывшем СССР – А. Б., Л. Ж.) крупные калийные предприятия оказались на грани выживания. Выхода было два: либо закрывать производство, либо развивать экспорт. Естественно, что наиболее логичным шагом было увеличение продаж на географически близком и развитом рынке Западной Европы. Но, к сожалению, *из-за многочисленности каналов поставок и несогласованности действий производителей не удалось найти взаимоприемлемого решения проблемы. Ре-*

---

<sup>31</sup> Можно предположить, что советские и постсоветские менеджеры были хорошо «теоретически» подготовлены именно к такому «правильному» восприятию конкуренции: работа В.И. Ленина «Империализм как высшая стадия капитализма» была им, конечно, знакома. На Виктора Нечаева, вероятно, оказал свое тлетворное воздействие «пьянящий воздух перестройки».

*зультатом этого стало введение в 1992 г. антидемпинговых пошлин, которые действуют до сих пор.*

Выход на наш взгляд только один – отмена антидемпинговых пошлин. Они действуют около 11 лет, а это беспрецедентно долго. Экономических условий для сохранения подобной ситуации нет. Ведь если *поводом для введения антидемпинговых мер были хаотичные и неконтролируемые поставки российского и белорусского товара, то сейчас этого нет, реализация калия упорядочена и прогнозируема».*

*Источник:* Тарасов И. (2003) Калийная дилемма, *Пермский обозреватель*, 13 октября 2003 г.

---

Конечно, при таком восприятии ситуации рассчитывать на адекватное поведение в АД-разбирательстве не приходится. В калийной отрасли цены, которые ниже картельных, всеми расцениваются как демпинг.

## 6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Воздействует ли особая процедура обнаружения демпинга, применяемая к производителям из СНГ, на итоги расследований? Единственный способ ответить на этот вопрос с экономической точки зрения – сопоставить экспортные цены предположительно демпингующих производителей из СНГ с «истинными издержками их производства». Существующие свидетельства позволяют с высокой степенью вероятности заключить, что в этом смысле особая процедура действительно дискриминационна по отношению к конкурентоспособным производителям из СНГ.

Если же взять лишь «юридическое измерение» особой процедуры, то сделать какой-либо общий вывод не представляется возможным. Конкретный исход разбирательства зависит от множества обстоятельств, не имеющих отношения к особой процедуре как таковой. Так, в проанализированном выше примере избежать введения АД-пошлин было вполне возможно, даже оставаясь в рамках особой процедуры. Не исключена вероятность того, что аналогичные возможности упускались производителями из СНГ и в других расследованиях. Однако лишь анализ конкретных дел позволил бы сделать какие-либо обобщения по этому поводу.

## ЛИТЕРАТУРА

Егорова И. (1999) Как избежать санкций, *Вестник внешних экономических связей Республики Беларусь*, 3, 3.

Исаенко А., Щербачков А. (2002) *Причины непропорционального использования антидемпинга. Финальный доклад*, Москва, Консорциум экономических исследований и образования – Россия и СНГ, ТЕРН – ПРИЗЕПТ.

Мицкевич Я.С. (2002) *Влияние процесса расширения ЕС на социально-экономическое развитие Беларуси*, <http://www.ipm.by/index.pl?topicid=e9579656&briefid=dadd15da070954c9>.

Anderson, D.L. (1985) Market Power and the Saskatchewan Potash Industry, *Canadian Public Policy*, 11.

Blonigen, B., Prusa, T. (2001) Antidumping, *NBER Working Paper*, 8398.

CBO (1996) *Antidumping Action in the United States and Around the World: An Analysis of International Data*, Washington, Congressional Budget Office.

Commission of the European Communities (2000) *Proposal for a Council Regulation Imposing a Definitive Anti-Dumping Duty on Imports of Potassium Chloride Originating in Belarus, Russia, and Ukraine*, Brussels, April 26.

Council of the European Communities (1995) Council Regulation (EC) No. 386/96 of December 22 on *Protection Against Dumped Imports From Countries Not Members of the European Community*.

Ehrenhaft, P.D., Hindley, B.V., Michalopoulos, C., and Winters, L.A. (1997) *Policies on Imports From Economies in Transition: Two Case Studies*, Washington, World Bank.

Ehrenhaft, P.D. (1997) The Regulation of Imports From Transition Economies by the European Union, P.D. Ehrenhaft et al., *Policies on Imports From Economies in Transition: Two Case Studies*, Washington, World Bank.

European Court of Justice (1991) Case C-16/90, *Nölle vs. Council*.

Finger, J.M., Hall, H.K., and Nelson, D.R. (1982) The Political Economy of Administered Protection, *American Economic Review*, 72, 3, 452–466.

Finger, J.M., Ng, F., and Wangchuk, S. (2001) Anti-Dumping as Safeguard Policy, *World Bank Working Paper*, 2730.

Hindley, B.V. (1997) U.S. Policy on Imports From Economies in Transition, P.D. Ehrenhaft et al., *Policies on Imports From Economies in Transition: Two Case Studies*, Washington, World Bank.

Horne, C. (NA) *The Politics Behind the Application of Antidumping Laws to Non-Market Economies: Distrust and Informal Constrains*, Los Angeles, Society for Comparative Research, UCLA, mimeo.

Hughes, G., Hare, P. (1992) Industrial Policy and Restructuring in Eastern Europe, *Oxford Review of Economic Policy*, 8, 1, 82–104. (Рус. пер. – Хьюз Г., Хэйр П. (2000) Промышленная политика и реструктуризация в Восточной Европе, *Квартальный бюллетень Клуба экономистов*, 3.)

Legal Assembly of Saskatchewan (1987) Evening Sitting. Committee of the Whole. Bill No. 36 – *An Act Respecting the Potash Resources of Saskatchewan*, September 17.

Liefert, W.M., Koopman, R.B., and Cook, E.C. (1993) Agricultural Reform in the Former USSR, *Comparative Economic Studies*, 35, 4, Winter.

Michalopoulos, C., Winters, L.A. (1997) Policies on Imports From Economies in Transition: Summary and Overview, P.D. Ehrenhaft et al., *Policies on Imports From Economies in Transition: Two Case Studies*, Washington, World Bank.

PCS (1999–2002) *Annual Report*, Potash Corporation of Saskatchewan Inc.

Prusa, T. (2001) On the Spread and Impact of Anti-dumping, *Canadian Journal of Economics*, 34, 3.

Tarr, D.G. (1993) How Moving to World Prices Affects the Terms of Trade in 15 Countries of the Former Soviet Union, *World Bank Working Paper*, 1074.

Tharakan, P.K.M., Waelbroeck, J. (1994) Anti-Dumping and Countervailing Duty Decisions in the EC and the USA: An Experiment in Comparative Political Economy, *European Economic Review*, 38.

United States Court of Appeals for the Eighth Circuit (1997) No. 97–1330, *Blomkest Fertilizers Inc. vs. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*

Wilkinson, B.W. (1989) The Saskatchewan Potash Industry and the 1987 US Antidumping Action, *Canadian Public Policy*, 15.