

А.Г.Коваль, О.Ю.Трофименко

Особенности защиты национального рынка в Латинской Америке

В современных условиях конкурентной борьбы на мировых рынках страны все чаще прибегают к различным инструментам поддержки национальных производителей в рамках действующих норм регулирования международной торговли. Латиноамериканские государства довольно активно используют меры защиты внутреннего рынка, в первую очередь антидемпинговые, а также компенсационные и специальные защитные. В статье выявляются тенденции применения этих мер в регионе и специфика их использования странами в зависимости от уровня их экономического развития, участия в интеграционных соглашениях и деятельности ВТО.

Ключевые слова: антидемпинг, компенсационные пошлины, защитные меры, торговые споры, ВТО, Латинская Америка.

В нынешних условиях замедления темпов роста мировой торговли конкурентная борьба на международных и национальных товарных рынках обостряется. С целью поддержки отечественных компаний торговая политика в странах мира формируется таким образом, чтобы, с одной стороны, содействовать экспорту товаров на внешние рынки и, с другой — защитить собственных производителей от иностранной конкуренции. При этом фактически большинство государств ограничены в выборе соответствующих инструментов регулирования торговли ввиду их обязательств в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и двухсторонних, региональных и межконтинентальных торговых соглашений, которые стали характерным явлением нашего времени.

Тем не менее, несмотря на кажущееся стремление к либерализации рынков посредством создания зон свободной торговли, в мировой эконо-

Александра Геннадьевна Коваль — кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета (a.koval@spbu.ru); Ольга Юрьевна Трофименко — кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета (o.trofimenko@spbu.ru).

мике наблюдается увеличение количества мер, искажающих торговые потоки: субсидии, повышение таможенных пошлин, требование локализации, торговое финансирование и т.д. В большей степени речь идет о применении нетарифных способов регулирования торговли¹, где лидирующую позицию занимают меры защиты внутреннего рынка: с начала мирового экономического кризиса 2008—2009 гг. по 2015 г. страны мира использовали их более 1000 раз, что составляет около 16% от общего числа методов искажающих торговлю².

Все меры защиты внутреннего рынка, применяемые государствами, подразделяют на две категории в зависимости от условий, в которых они вводятся. Первую составляют антидемпинговые и компенсационные меры, вводимые вследствие нарушения правил конкурентной борьбы зарубежными импортерами. Так, демпинг, т.е. продажа товара на внешнем рынке по цене ниже нормальной, относится к недобросовестной конкуренции, так как его целью может быть вытеснение конкурентов с рынка и последующее повышение цен для потребителя. То же можно сказать и о производителях, которые получают субсидии от своих правительств: при прочих равных у них возникают дополнительные конкурентные преимущества. Вторая категория — это специальные защитные меры, применяемые для поддержки национального производителя в условиях нормальной конкуренции³.

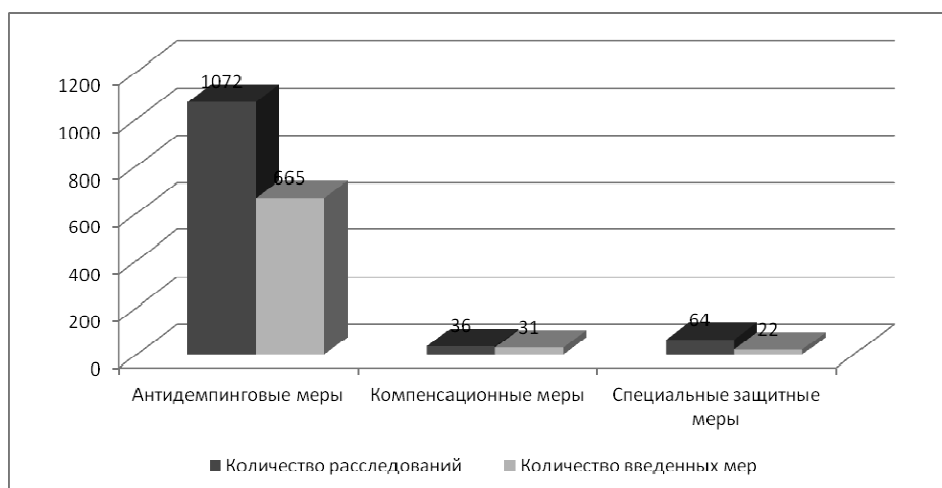
Введение мер защиты внутреннего рынка всегда должно предваряться расследованием. Несмотря на определенные различия в природе специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, процедуры по их введению имеют много общего. Все они, как правило, требуют инициирования со стороны отечественной отрасли, сбора доказательной базы об экономических последствиях действий зарубежных конкурентов на национальном рынке для отечественных компаний и выявления причинно-следственной связи между ущербом и импортом. В соответствующих соглашениях ВТО обозначены общие принципы проведения расследований, и каждый член организации разрабатывает конкретную процедуру с учетом национальных особенностей системы формирования и внедрения торговой политики, несмотря на то, что они похожи, так как ориентируются на одни и те же правила.

Латиноамериканские страны активно защищают внутренние рынки. По данным ВТО, доля региона в общем количестве введенных мер с момента образования организации по 2014 г. составляет около 21%. В Латинской Америке за обозначенный период было применено 718 мер, из которых 665 — антидемпинговых, 31 — компенсационных и 22 — специальных защитных (см. график 1). Превалирующее количество антидемпинговых пошлин соответствует общемировой тенденции⁴.

Стоит также отметить, что количество проведенных расследований в данной сфере значительно превышает число введенных мер, за исключением компенсационных. Эти особенности связаны с самой природой мер и со спецификой их рассмотрения. Проанализируем подробнее особенности применения данных инструментов торговой политики в регионе.

График 1

ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ЗАЩИТЫ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА В СТРАНАХ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ В ПЕРИОД 1995—2014 гг.



Источник: Statistic on anti-dumping, subsidies and countervailing measures, safeguard measures. — www.wto.org/english/tratop_e/adp_e.htm; www.vto.org/english/tratop_e/scm_e/scm.htm; www.vto.org/english/tratop_esafeg_e.htm

АНТИДЕМПИНГ В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ: СПЕЦИФИКА И ТЕНДЕНЦИИ

«Экспансия антидемпинга» характерна не только для Латинской Америки, но и для международной торговли в целом. С одной стороны, применение единых правил ВТО к проведению антидемпинговых разбирательств можно рассматривать как определенный шаг к либерализации торговой политики в регионе, так как возможности лоббирования интересов национальных производителей в общем и целом снижаются⁵. С другой стороны, практика показывает, что антидемпинговые пошлины довольно часто используются в целях откровенного протекционизма, что подтверждается количеством исков в ВТО по вопросу неправомерности применения той или иной антидемпинговой меры⁶. Более того, в ряде случаев страны прибегают не к торговым спорам, а к ответным антидемпинговым мерам, что не только не способствует либерализации, но скорее ведет к росту протекционистского давления⁷. В принципе теоретически «взаимный» демпинг является одной из причин развития внутриотраслевой торговли⁸. При единой мировой цене монополисты — производители одинакового товара в разных странах имеют возможность снижать цены на свою продукцию на внешних рынках с целью увеличения своей доли, что приводит к расширению экспорта и росту торговли по демпинговой цене.

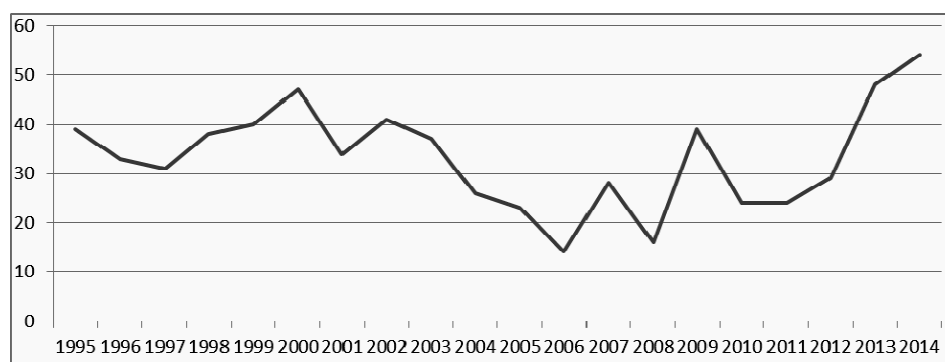
Доля Латинской Америки в общем количестве введенных антидемпинговых мер странами — членами ВТО за 1995—2014 гг. составляет более 20%. Аргентина и Бразилия входят в пятерку стран с наибольшим количеством применяемых антидемпинговых пошлин наряду с такими государст-

вами, как Индия и США, а также странами ЕС. В то же время экспортеры из Латинской Америки испытывают на себе последствия антидемпинговых пошлин, введенных в других государствах — членах ВТО⁹.

В настоящее время наблюдается тенденция роста числа антидемпинговых пошлин в латиноамериканском регионе. Анализируя в целом динамику применения данного инструмента в рассматриваемых странах, стоит отметить, что существует определенная взаимосвязь между количеством антидемпинговых мер и кризисным периодом в экономике. Так, мы можем видеть определенный всплеск после мировых кризисов 1998—1999 гг. и 2008—2009 гг. В 2014 г. было применено рекордное количество антидемпинговых пошлин, что может свидетельствовать о непростой ситуации в мировом экономическом развитии и экономике региона (см. график 2).

Г р а ф и к 2

ПРИМЕНЕНИЕ АНТИДЕМПИНГОВЫХ МЕР В СТРАНАХ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ В 1995—2014 гг.



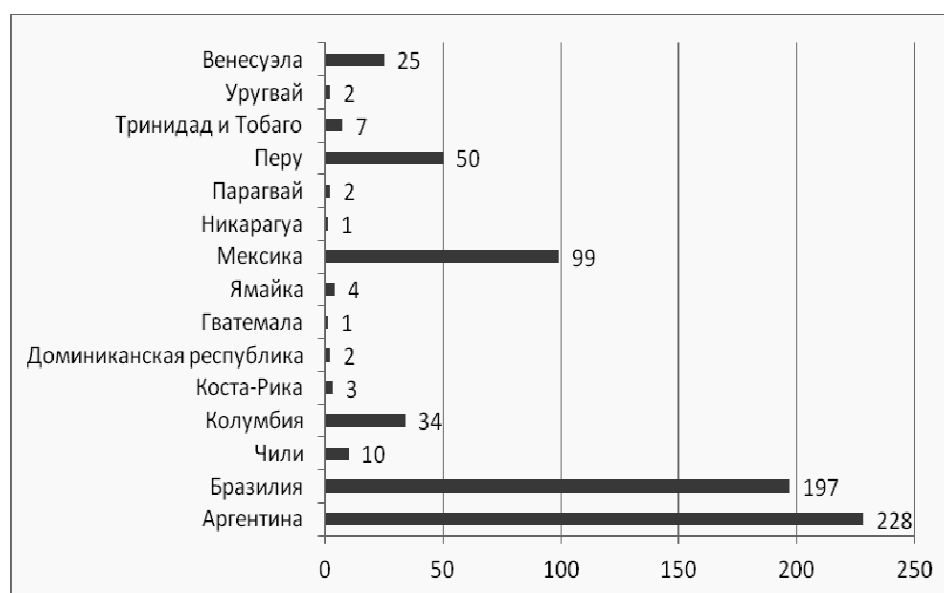
Источник: Statistics on anti-dumping. WTO. — http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm

В Латинской Америке только 60% антидемпинговых расследований завершилось введением соответствующих пошлин. Это связано с тем, что компетентный орган в ходе проведения расследования и получения информации от всех заинтересованных сторон может решить, что факт демпинга, материального ущерба и причинно-следственной связи между ущербом и импортом не подтверждается. Кроме того, в ряде случаев антидемпинговое разбирательство может возникнуть в целях оказания давления на зарубежных экспортеров, которые, не желая принимать в нем участие, могут поднять цены на свою продукцию. Некоторые компании также могут инициировать расследование не с целью установления антидемпинговых пошлин, а для получения эффекта искажения торговли, который происходит на рынке при появлении информации о начале разбирательства¹⁰. В данном случае эффект искажения торговли связан с тем, что экспортеры, не желая столкнуться с введением антидемпинговой пошлины, будут снижать объемы поставок или повышать цены, несмотря на то, что факт демпинга еще не доказан.

График 3 демонстрирует, что помимо Бразилии и Аргентины данный инструмент торговой политики наиболее часто используют такие государства, как Мексика, Перу, Колумбия и Венесуэла. Фактически, на эти шесть стран приходится 95% всех введенных в регионе мер, из них львиная доля принадлежит Бразилии и Аргентине. При этом интересно отметить, что если Бразилия за последние два года ввела рекордное количество антидемпинговых пошлин (30 в 2013 г. и 32 в 2014 г.), то Венесуэла с 2005 г. не применила ни одной данной меры.

График 3

**КОЛИЧЕСТВО АНТИДЕМПИНГОВЫХ ПОШЛИН, ВВЕДЕННЫХ
В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ
В ПЕРИОД 1995—2014 гг.**



Источник: Statistics on anti-dumping. WTO. — http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm

Очевидно, что крупные страны региона с большей долей в международной торговле будут чаще применять антидемпинговые меры. Кроме того, очень важна институциональная структура, позволяющая успешно взаимодействовать в данной сфере государственным органам и бизнес-сообществу. Так, в Аргентине в 1994 г. была создана Национальная комиссия по внешней торговле (Comisión Nacional para el Comercio Exterior, CNCE), основной целью которой является проведение антидемпинговых расследований¹¹. В Бразилии при Министерстве развития, промышленности и торговли был образован специальный Департамент по коммерческой защите (Departamento de Defesa Comercial, DECOM)¹², который не только проводит антидемпинговые расследования, но и осуществляет поддержку бразильских экспортеров, сталкивающихся с разбирательствами за рубе-

жом, а также отвечает за переговоры в данной области в ВТО и в рамках других торговых соглашений. Таким образом, CNCE и DECOM являются узко специализированными организациями, обладающими полной информацией по мерам защиты на национальном и международном уровнях.

Стоит также отметить, что заявление на проведение расследования во многих странах Латинской Америки, согласно правилам ВТО, принимается, если оно направлено от компаний, представляющих 25% национального производства товара, в отношении экспорта которого инициируется антидемпинг. При этом в ряде государств, например, в Бразилии, существует дополнительное условие: доля таких предприятий должна составлять более 50% общего объема производства товара, произведенного национальными компаниями, которые либо поддерживают, либо выступают против проведения антидемпингового расследования¹³. Таким образом, зачастую требуется объединение компаний и их усилий для инициирования расследования, а добиться этого не всегда легко. Во многих случаях подача жалобы для разбирательства координируется в рамках ассоциации компаний определенной отрасли. Однако далеко не во всех странах региона развиты бизнес-ассоциации и их взаимодействие с государством¹⁴. Кроме того, бизнес-ассоциации или крупные компании часто прибегают к лоббированию своих интересов при формировании национальной торговой политики¹⁵, в том числе и в сфере применения мер защиты внутреннего рынка.

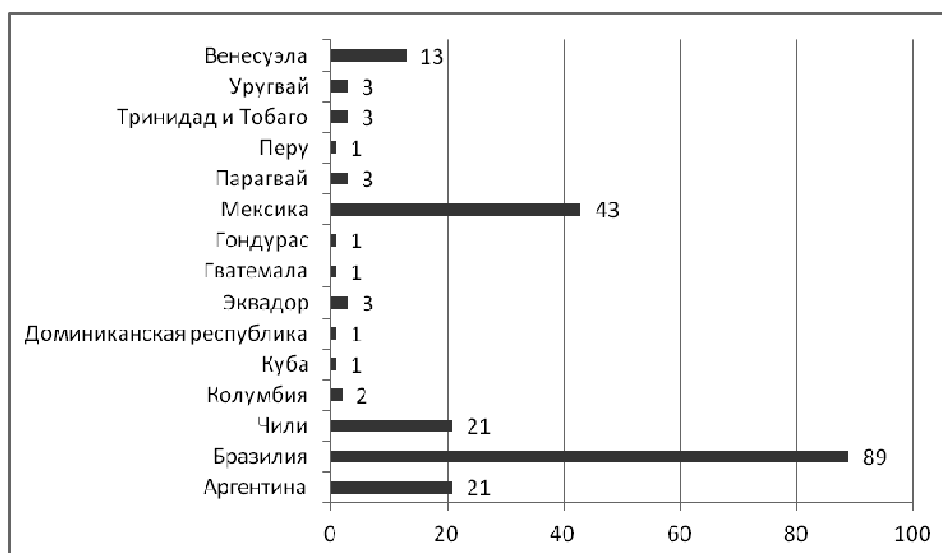
В малых странах Латинской Америки антидемпинговые пошлины применяются крайне редко в силу ряда причин. Во-первых, это нехватка финансовых и трудовых ресурсов для проведения расследования как в органах государственной власти, так и у национальных производителей. Инициирование заявления по факту демпинга требует предоставления широкого объема информации и доказательств причинно-следственной связи между демпингом и ущербом отечественной отрасли. Кроме того, расчет демпинговой маржи тоже достаточно непростая задача. Координация деятельности национальных компаний в сфере антидемпинговых и других расследований, как правило, слабо развита. В целом принятие антидемпингового законодательства на национальном уровне тоже требует определенных затрат, и во многих малых странах это было сделано далеко не сразу после образования ВТО. Так, в Доминиканской Республике (член ВТО с 1995 г.) соответствующий закон был принят лишь в 2002 г., и только в 2015 г. появился закон, детализирующий работу Комиссии по защите торговли (Comisión para la Defensa del Comercio, CDC)¹⁶.

Во-вторых, в рамках расследования требуется проведение комплексной правовой и экономической экспертизы как (сначала) со стороны национальных компаний, так и со стороны соответствующих государственных структур, что обуславливает необходимость наличия квалифицированных специалистов в данной области. Такие международные организации, как ВТО, Консультативный центр по праву ВТО¹⁷, Международный центр по торговле и устойчивому развитию¹⁸, Межамериканский банк развития¹⁹, оказывают поддержку развивающимся странам в деле подготовки национальных специалистов. Так, при содействии всех перечисленных организаций 2-4 ноября 2015 г. в Санто-Доминго (Доминиканская Республика) состоялся Латиноамериканский диалог по регулированию мер защиты торговли, задача которого — укрепить потенциал использования антидемпинговых и других мер защиты в государствах Латинской Америки в соответствии с правилами ВТО²⁰.

Стоит отметить, что в целом количество антидемпинговых пошлин, которые инициируются латиноамериканскими государствами, значительно превышает число мер, применяемых в других странах по отношению к компаниям региона. Так, против них с 1995 по 2014 г. было введено 206 антидемпинговых пошлин, что в три раза меньше количества введенных в Латинской Америке мер. Как показано на графике 4, наибольшее их число приходится на экспорт товаров из Бразилии (89), Мексики (43), Аргентины (21) и Чили (21). Интересно отметить, что против Чили было применено в два раза больше мер, чем страна сама инициировала, и большинство этих мер было применено соседями — Аргентиной (7) и Перу (6). Это можно объяснить следующими особенностями торговой политики Чили. Во-первых, проводя политику открытости, страна старается не прибегать к мерам, которые могут восприниматься как протекционистские и приводить к ответным действиям. Во-вторых, в Чили срок применения антидемпинговых и компенсационных пошлин ограничен одним годом без права пересмотра²¹, в отличие от действующей мировой практики — пять лет с возможностью продления еще на пять лет. Кроме того, забегая вперед, здесь стоит подчеркнуть, что в своей торговой политике Чили большое внимание уделяет возможности применения специальных защитных мер (срок действия которых может составлять два года по национальному законодательству), в отличие от всех остальных стран региона, которые в первую очередь концентрируются на проведении антидемпинговых расследований.

График 4

КОЛИЧЕСТВО АНТИДЕМПИНГОВЫХ ПОШЛИН, ВВЕДЕННЫХ ПРОТИВ СТРАН ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ В ПЕРИОД 1995—2014 гг.

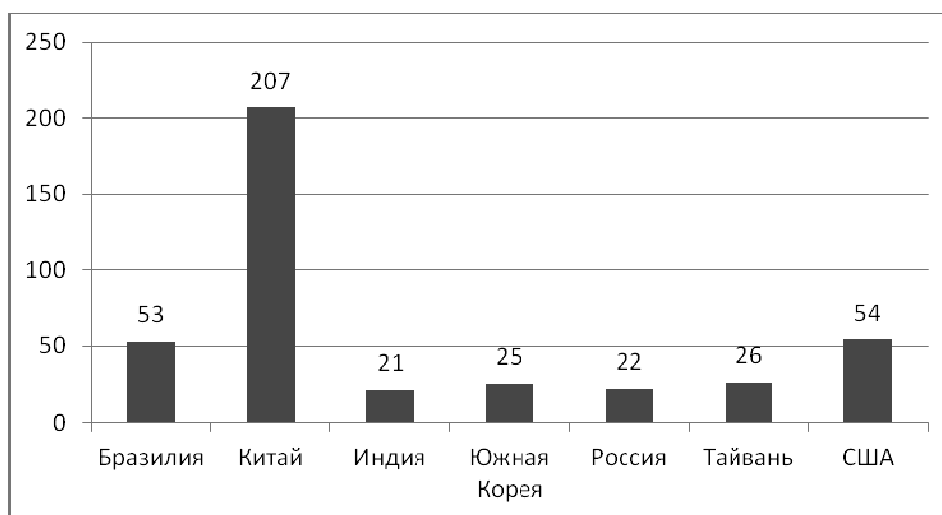


Источник: Statistics on anti-dumping. WTO. — http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm

Латиноамериканские государства чаще всего используют антидемпинговые меры для ограничения экспорта из Китая (график 5). На КНР приходится 31% всех пошлин, введенных в Латинской Америке (207 из 665). США занимают второе место с долей 8%, и примечательно, что далее следует Бразилия, против экспортеров которой было применено 53 пошлины в регионе. В целом количество антидемпинговых пошлин, инициированных внутри региона, насчитывает 121, или 18% от общего количества. Помимо Китая, США и Бразилии антидемпинговые пошлины в Латинской Америке устанавливались против компаний из Тайваня (26), Южной Кореи (25), России (22) и Индии (21) и других стран.

Г р а ф и к 5

**ВЕДУЩИЕ СТРАНЫ-ЭКСПОРТЕРЫ ПО КОЛИЧЕСТВУ
АНТИДЕМПИНГОВЫХ ПОШЛИН, ПРИМЕНЯЕМЫХ В ЛАТИНСКОЙ
АМЕРИКЕ В ПЕРИОД 1995—2014 гг.**

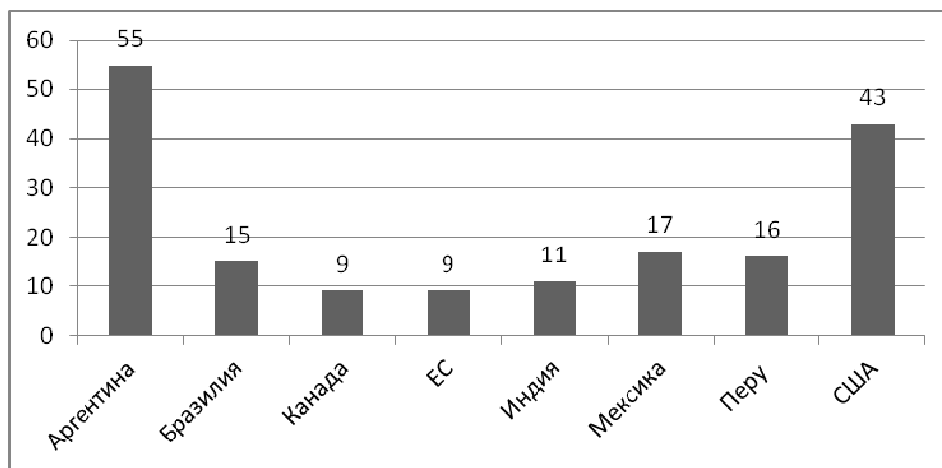


Источник: Statistics on anti-dumping. WTO. — http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm

Как показано на графике 6, лидером среди стран, которые вводили антидемпинговые пошлины против латиноамериканских компаний, является Аргентина (55 мер, что составляет 27% от общего количества). Затем следуют США (43), Мексика (17), Перу (16) и Бразилия (15). Россия ввела лишь одну антидемпинговую пошлину в отношении бразильских экспортеров. В целом, сравнивая графики 5 и 6, можно сказать, что круг основных участников антидемпинговых разбирательств довольно узок. Несмотря на то, что существует мнение об использовании антидемпинговых пошлин в политических целях для оказания давления экономически более развитых стран на деятельность менее развитых²², здесь наблюдается, скорее, взаимосвязь со структурой торговли в регионе, с одной стороны, и действие принципа взаимности при введении ответных антидемпинговых мер — с другой.

График 6

СТРАНЫ-ЛИДЕРЫ ПО КОЛИЧЕСТВУ АНТИДЕМПИНГОВЫХ ПОШЛИН, ПРИМЕНЯЕМЫХ ПРОТИВ ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИХ ЭКСПОРТЕРОВ В ПЕРИОД 1995—2014 гг.



Источник: Statistics on anti-dumping. WTO. — http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm

Кроме того, вновь прослеживается внутрирегиональная направленность антидемпинговых расследований. Надо отметить, что, несмотря на то, что многие из стран региона являются членами одной зоны свободной торговли или таможенного союза, большинство антидемпинговых пошлин вводится ими друг против друга. И это при том, что единая таможенная территория в рамках таможенных союзов обычно не предполагает возможности введения мер защиты внутреннего рынка против стран-членов, как это происходит в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе²³, а скорее предусматривает установление единых правил проведения расследования и существование одного компетентного органа в данной сфере на региональном уровне. Так, например, более 70% антидемпинговых пошлин против бразильских предприятий инициировалось со стороны партнера по Mercosur — Аргентины. Более того, и Уругвай, и Парагвай установили по одной антидемпинговой пошлине против экспорта из Бразилии, а Уругвай — еще одну против компаний из Аргентины. Это говорит о неких разногласиях в организации и несовершенстве интеграционной группировки, хотя ряд экспертов и отмечают, что внутрирегиональные меры носят менее выраженный протекционистский характер, по сравнению с пошлинами в отношении производителей из иных регионов²⁴. Кроме того, такую тенденцию можно объяснить тем, что латиноамериканские компании зачастую торгуют однородной продукцией и являются конкурентами на внутрирегиональном рынке.

Стоит отметить, что основная часть антидемпинговых пошлин, касающихся стран Латинской Америки, — как в экспорте, так и в импорте, — действует в отношении металлургической продукции (около 30%). Помимо

этого латиноамериканские государства инициировали антидемпинговые меры в химической, целлюлозно-бумажной, машиностроительной и текстильной отраслях. В целом такая отраслевая структура в отношении антидемпинговых расследований в Латинской Америке соответствует общемировым тенденциям.

В связи с тем, что антидемпинговые пошлины применяются странами — членами ВТО не только в целях борьбы с недобросовестной конкуренцией, но и для откровенно протекционистской поддержки национальных отраслей, увеличилось и количество торговых споров в ВТО в данной сфере. Латиноамериканские государства также прибегают к возможности защитить свои интересы через механизм разрешения торговых споров в ВТО. Около 30% всех разбирательств в этой области было инициировано странами региона. Несмотря на то, что подача жалобы в Орган по разрешению споров ВТО весьма трудозатратна, потери экспортеров от ограничения рынков антидемпинговыми пошлинами столь значительны, что с ними приходится считаться²⁵. Больше всего разбирательств инициировали Бразилия (8), Мексика (6) и Аргентина (6). Половина споров охватывала страны региона в качестве истцов и ответчиков, вне региона основная масса исков была направлена против США. Их основой чаще всего являлась методология расчета нормальной цены и демпинговой маржи, которая различается в странах — членах ВТО, что и приводит к противоречиям и спорам.

Против латиноамериканских государств было инициировано около 20 торговых споров в этой сфере. Помимо внутрирегиональных споров, некоторые разбирательства были организованы США против Мексики. Торговые конфликты между этими странами рассматриваются, в том числе, и в рамках ВТО, несмотря на их участие в NAFTA, которое также регулирует эту сферу и обладает механизмом по разрешению споров. При рассмотрении хронологии разбирательств можно также выделить тенденцию инициирования ответных исков и действия принципа взаимности.

Таким образом, ведущие страны Латинской Америки являются активными участниками антидемпинговых разбирательств и используют данный инструмент торговой политики для защиты национальных производителей как от иностранных конкурентов внутри региона, так и за его пределами. Наличие большого количества антидемпинговых пошлин между латиноамериканскими государствами демонстрирует, с одной стороны, недостатки региональной интеграции, с другой — возрастающую конкуренцию между компаниями региона. Инициирование антидемпинговых расследований и торговых споров в ВТО против развитых стран указывает на возможности развивающихся государств в отстаивании своих интересов.

КОМПЕНСАЦИОННЫЕ МЕРЫ В ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИХ СТРАНАХ

Компенсационные меры являются инструментом защиты против применения субсидий в иностранных государствах, которые приводят к усилению конкурентных преимуществ зарубежных компаний и искажают международную торговлю. Как и в случае применения антидемпинговых мер, для инициирования расследования по введению компенсационной пошлины национальные компании должны подать заявление, в котором будет

содержаться информация о причинно-следственной связи между материальным ущербом национальных производителей и субсидией иностранного государства.

Стоит отметить, что субсидии играют важную роль в развитии многих стран — как развитых, так и развивающихся и являются значимым инструментом экономического регулирования. Страны разного уровня экономического развития активно используют их для поддержки национальных производителей, причем чаще всего в косвенном виде, чтобы применение субсидии не было столь очевидным.

Компенсационные пошлины не так часто встречаются в латиноамериканской практике. Такое положение соответствует общемировым тенденциям. Хотя Мексика и входит в пятерку ведущих стран — членов ВТО по количеству введенных компенсационных пошлин, но она существенно отстает от лидеров (в Мексике было применено 11 мер, в то время как в США — 86; в странах ЕС — 35; Канаде — 24), и основная часть этих мер была введена в 1995 г. (7 из 11). Всего в странах Латинской Америки за период с 1995 по 2014 г. была введена 31 компенсационная пошлина (15% от общего числа пошлин). Компенсационные меры были инициированы Аргентиной (4), Перу (5), Бразилией (7) и т.д. (см. график 7).

График 7

ПРИМЕНЕНИЕ КОМПЕНСАЦИОННЫХ МЕР В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ В ПЕРИОД 1995—2014 гг.



Источник: Statistics on subsidies and countervailing measures. WTO. — http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm

Интересно отметить, что практически все расследования, которые проводились в отношении введения компенсационных пошлин в Латинской Америке, заканчивались применением соответствующей меры. Исключение составили Бразилия, где проводилось 15 расследований, Перу — 8, Чили — 6. При этом в Бразилии половина расследований была инициирована, начи-

ная с 2011 г., и ни одно из них не закончилось введением компенсационной меры. Это связано с тем, что, во-первых, в ряде случаев было выявлено, что размер субсидии не превышает разрешенный в рамках ВТО (*de minimis*), во-вторых, в отношении некоторых товаров было инициировано сразу два расследования, — и антидемпинговое, и компенсационное — и, видимо, предпочтение отдавалось первому. И, наконец, часть расследований завершилось по запросу заявителя, то есть бразильские компании отозвали свою жалобу²⁶. Треть всех введенных в регионе компенсационных мер носили внутрирегиональный характер. Так, в частности, Мексика ввела четыре меры против Бразилии и три — против Венесуэлы. Однако Бразилия не инициировала ни одной меры внутри региона.

Большинство компенсационных мер, введенных мексиканским правительством, касалось экспорта металлов и изделий из них, что соответствует общемировой тенденции. Компенсационные пошлины в Бразилии затрагивали, в основном, импорт овощей. В мире было инициировано пять компенсационных пошлин по отношению к импорту растительных жиров и масел, и все они были введены латиноамериканскими государствами.

Компенсационные пошлины являются менее популярными в странах Латинской Америки в силу ряда причин. Во-первых, при получении субсидии от государства экспортеры чаще всего снижают цену продукции, что фактически приводит к демпингу, поэтому многие латиноамериканские страны предпочитают проводить антидемпинговые расследования, не выясняя причину такого поведения иностранных компаний. Во-вторых, в отличие от антидемпинговых и специальных защитных мер, проведение расследования, затрагивающего субсидии, предполагает глубокое изучение разнообразных программ поддержки, применяемых другими государствами, что требует наличия дополнительного опыта и вовлечения большего количества ресурсов. Это объясняет тот факт, что компенсационные меры чаще всего вводятся развитыми странами, которые умело применяют субсидии для поддержки своих производителей, и поэтому им проще распознать субсидии в государствах-партнерах. Наконец, в отличие от антидемпинговых мер, используемых в отношении компаний, в данном случае оспариваются действия зарубежных правительственных органов, поэтому политическая составляющая вопроса становится более значимой.

Компенсационные пошлины не являлись частым предметом торговых споров в ВТО с участием латиноамериканских государств. Так, в 1997 г. Бразилия инициировала разбирательство против Перу в отношении пошлин на импорт автобусов, в 2000 г. — против США касательно импорта стальной продукции. В свою очередь Бразилия выступила ответчиком в спорах со Шри-Ланкой и Филиппинами по вопросам применения компенсационных мер в отношении импорта сушеной мякоти кокоса²⁷.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ ЗАЩИТНЫЕ МЕРЫ В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ

Специальные защитные меры — явные аутсайдеры среди рассматриваемых инструментов поддержки национальных производителей. Означает ли это, что такой способ повышения конкурентоспособности не представляет серьезного интереса для стран-членов? На самом деле это совсем не так. Возможность их использования — важный элемент современной меж-

дународной торговой системы. Это — некая «подушка безопасности», которая позволяет национальным производителям получить легитимную дополнительную защиту в условиях, когда они теряют конкурентоспособность по сравнению с иностранными компаниями, причем это происходит не вследствие получения иностранными компаниями запрещенных субсидий или целенаправленного демпинга, а вследствие существенно более низких издержек у иностранных компаний-конкурентов и снижения торговых барьеров (отмена или снижение пошлин, квот, тарифных квот).

Специальная защитная мера — это чрезвычайное действие, предпринимаемая правительством для осуществления временной защиты национальных производителей от непредвиденного роста импорта в связи с изменениями в конкурентной среде вследствие отмены или снижения торговых барьеров. Такие меры должны применяться на временной и недискриминационной основе, и подлежать постепенной либерализации. Как и в случае с антидемпинговыми и компенсационными мерами, для введения специальной защитной меры национальные производители должны подать жалобу и представить доказательство причинно-следственной связи между серьезным ущербом и импортом. Их применение означает отказ от предоставленных уступок (введение дополнительных пошлин) и/или применение количественных ограничений.

Помимо того, что, согласно правилам ВТО, специальные защитные меры носят временный характер, они должны применяться на основе Режимы наибольшего благоприятствования²⁸. Это означает, что в случае введения квот на импорт каждая страна-импортер сохранит за собой ту долю в импорте, которая была у нее до установления ограничений. Вместе с тем развивающимся государствам и странам с небольшими объемами поставок могут предоставляться особые условия: если объем поставок из развивающейся страны будет составлять менее 3% объема импорта (в литературе известно как «правило 3%») и менее 9% из всех развивающихся государств, по отношению к ее продукции квоты устанавливаться не будут²⁹.

В Латинской Америке с 1995 г. по 30 апреля 2015 г. всего было введено 23 специальные защитные меры. Чили входит в пятерку ведущих стран — членов ВТО в сфере применения защитных мер, хотя их общее количество невелико — восемь (всего в мире было введено 147 мер, при этом 19 Индией). Также защитные меры применялись в Аргентине и Эквадоре — по 4, Бразилии и Доминиканской республике — по 2, в Колумбии, Панаме и Коста-Рике — по 1 (график 8). Некоторые из этих мер оспаривались в Органе по разрешению споров ВТО, в основном, это были внутрирегиональные споры. Лишь Бразилия и Колумбия инициировали два спора против США, и один — Чили против ЕС.

Столь редкое использование специальных защитных мер в Латинской Америке можно объяснить тем, что в целом уровень применяемого таможенного тарифа в странах региона ниже связанного уровня, т.е. максимально допустимого в соответствии с обязательствами, принятыми государствами в ВТО, уровня, поэтому им легче повысить степень таможенной защиты, не прибегая к специальным защитным мерам (которые необходимо снижать с течением времени, при этом предоставляя компенсации странам-членам). Кроме того, введение специальной защитной пошлины или квоты сопряжено с политическим фактором, так как этот инструмент затрагивает отношения со всеми странами-партнерами.

Чаще всего принятие решения о введении данной меры сопряжено не только с процедурой расследования, но и с политической волей в латиноамериканском государстве³⁰.

График 8

ПРИМЕНЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗАЩИТНЫХ МЕР В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ, 1995—30.04.2015 гг.



Источник: Statistics on safeguard measures. WTO. — http://wto.org/english/tra-top_e/safeg_e/safeg_e.htm

Чили — одно из немногих государств Латинской Америки, которое максимально открыло свой рынок, значительно снизив таможенные пошлины на большинство товаров. Более того, эта страна заключила рекордное число соглашений о создании зоны свободной торговли (26) практически со всеми своими основными партнерами³¹, что подтверждает ее политику открытости в торговле³². Поэтому при росте импорта и снижении национального производства чилийское правительство не может прибегнуть к повышению уровня таможенной пошлины выше связанного (как это делали, например, многие латиноамериканские страны особенно в кризисных ситуациях на мировых рынках), а скорее будет рассматривать возможность инициирования расследования по применению специальной защитной меры. Однако здесь стоит отметить, что большинство соглашений о зоне свободной торговли имеют свою процедуру нотификаций при введении специальных защитных мер, что также осложняет торговую политику страны в данном отношении.

Более того, в большинстве соглашений о зоне свободной торговли очень подробно описывается процедура введения специальных защитных мер и соответствующей компенсации, в то время как правила применения антидемпинга недостаточно четко прописаны. Это объясняет, почему, например, Мексика, которая также подписала внушительное число интеграцион-

ных соглашений, в большей степени использует антидемпинговые меры, нежели специальные защитные. В целом нормативно-правовая база в области введения специальных защитных мер в ВТО и региональных соглашениях более проработана, чем для двух других мер защиты национального рынка.

Таким образом, крупные государства Латинской Америки с большим экономическим потенциалом чаще прибегают к мерам защиты, в особенности антидемпинговым, нежели малые. Это связано, прежде всего, с наличием трудовых и финансовых ресурсов. Важное значение также имеют и низкая осведомленность предпринимателей о процедуре расследований и форме предоставления необходимой информации с их стороны, а также слабое взаимодействие с соответствующими органами государственной власти. Преимущественно региональный характер применяемых мер малыми государствами Латинской Америки объясняется, с одной стороны, наличием большего объема информации о соседних рынках, что упрощает процедуру расследования, а с другой — отсутствием опасения за то, что будут приняты ответные меры или отношения ухудшатся в связи с небольшой долей внутрирегиональной торговли. Фактически такое инициирование позволяет приобрести определенный опыт в данной сфере.

В целом наблюдается увеличение числа мер защиты внутреннего рынка, применяемых в Латинской Америке, в основном, антидемпинговых, так как процедура их рассмотрения в большей степени проработана на национальном уровне и в меньшей степени связана с политическим фактором по сравнению с компенсационными и специальными защитными мерами. Однако частое использование антидемпинга стало приводить к увеличению числа торговых споров в ВТО с участием латиноамериканских государств. Это заставляет, в свою очередь, усиливать уровень проведения расследования во избежание торговых разбирательств. В условиях современной экономической ситуации стоит ожидать большего внимания к различным инструментам торговой политики стран региона с целью защиты от конкуренции со стороны Китая, США и ЕС. В то же время внутрирегиональный характер применения мер защиты внутреннего рынка приводит к тому, что в Латинской Америке назревает необходимость усовершенствования норм и правил интеграционного сотрудничества.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

¹ И.И.Д ю м у л е н. Нетарифные меры в современной международной торговле: некоторые вопросы теории, практика и правила ВТО, интересы России. – Российский внешнеэкономический вестник, 2016, №2. [I.I. Djumulen. Netarifnye mery v sovremennoj mezhdunarodnoj trgovle: nekotorye voprosy teorii, praktika i pravila VTO, interesy Rossii] [Non-tariff measures in the modern international trade: some issues of theory, practice and the WTO rules, interests of Russia]. Rossijskij vneshejekonomicheskij vestnik [Russian foreign economic vestnik], 2016, №2.

² S.J.Evenett, J.Fritz (Eds.) The Tide Turns? Trade, Protectionism, and Slowing Global Growth. The 18th Global Trade Alert Report, CEPR Press, 2015, — Available at: <http://www.globaltradealert.org/sites/default/files/GTA18%20The%20Tide%20Turns.pdf> (accessed 25.04.2016).

³ Членство в ВТО: новый этап участия России в международной торговой системе: монография / Под ред. С.Ф.Сутырина и О.Ю.Трофименко. 2 изд., перераб. и доп. М., Проспект, 2014. [S.F.Sutyryn O.Y.Trofimenko. (Eds.) Chlenstvo v VTO: novyj etap uchastija Rossii v mezhdunarodnoj trgovoj sisteme: monografija] [Membership in the WTO: a new stage of Russia's participation in the international trading system], 2nd edition. Moscow, Prospect, 2014.

- ⁴ М.Ф.Ткаченко, И.И.Шатская. Влияние применения инструментов защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции на экономическую безопасность страны. — Экономика и предпринимательство, 2015, № 3. [M.F. Tkachenko, I.I. Shatskaja. Vlijanie primeneniya instrumentov zashhity vnutrennego rynka ot inostrannoï konkurencii na jekonomiceskiju bezopasnost' strany] [The impact of trade remedies on the national economic security]. *Jekonomika i predprinimatel'stvo* [Economy and entrepreneurship], 2015, № 3.
- ⁵ J.M.F I n g e r, J.J.N o g u é s. Safeguards and Antidumping in Latin American Trade Liberalization. — World Bank Policy Research Working Paper, 2008, No. 4680.
- ⁶ А.Г.Коваль, С.Ф.Сутырин, О.Ю.Трофименко. Защита национальных производителей в рамках ВТО. — Вестник Санкт-Петербургского университета, Серия 5: Экономика, 2014, Вып. 1. [A.G.Koval, S.F.Sutyurin, O.Y.Trofimenko. Zashhita nacional'nyh proizvoditelej v ramkah VTO] [Trade remedies in the WTO]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta, Serija 5: Jekonomika*, 2014, No.1.
- ⁷ Ch.B o w n. Trade remedies and World Trade Organization dispute settlement: why are so few challenged? — World Bank Policy Research Working Paper, 2005, No. 3540.
- ⁸ J.A.B r a n d e r, P.K r u g m a n. A 'reciprocal dumping' model of international trade. — NBER Working Paper, 1983, No. 1194. — Available at: <http://www.nber.org/papers/w1194.pdf> (accessed 25.04.2016).
- ⁹ R.M.F i e n b e r g. Antidumping and the global financial crisis: the impact on Latin America and the Caribbean. — ECLAC Studies and Perspectives series, 2010, No. 9.
- ¹⁰ R.W.S t a i g e r, F.A.W o l a k. The effect of import source on the determinants and impacts of antidumping suit activity. — The Political Economy of Trade Protection, Ed. by A.O.Krueger, The University of Chicago Press, Chicago, 1996.
- ¹¹ Comisión Nacional de Comercio Exterior. — Available at: <http://www.cnce.gov.ar/index.html> (accessed 25.04.2016).
- ¹² Departamento de Defesa Comercial (DECOM), Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Brasil. — Available at: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=4323> (accessed 25.04.2016).
- ¹³ Business Guide to Trade Remedies in Brazil: Anti-dumping, countervailing and safeguards legislation, practices and procedures, Geneva, ITC, 2009.
- ¹⁴ B.R.S c h n e i d e r. Business Politics and Policy Making in Contemporary Latin America, 2005. — Available at: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.583.7688&rep=rep1&type=pdf> (accessed 25.04.2016).
- ¹⁵ A.C a p l i n g, P.Low (Eds.) Governments, non-state actors and trade policy-making. Negotiating Preferentially or Multilaterally, Cambridge University Press, WTO, 2010.
- ¹⁶ La Comisión Reguladora de Prácticas Desleales en el Comercio y Sobre Medidas de Salvaguardias (Comisión de Defensa Comercial). — Available at: <http://cdc.gob.do/es/marco-legal/> (accessed 25.04.2016).
- ¹⁷ Advisory Center on the WTO Law. — Available at: www.acwl.ch (accessed 25.04.2016).
- ¹⁸ International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). — Available at: <http://www.ictsd.org/> (accessed 25.04.2016).
- ¹⁹ Banco Interamericano de Desarrollo ((BID) или Inter-American Development Bank (IADB). — Available at: <http://www.iadb.org/> (accessed 25.04.2016).
- ²⁰ Available at: <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=4891> (accessed 25.04.2016).
- ²¹ Trade Policy Review. Chile. Report by Secretariat. WTO, 2015. — Available at: <file:///C:/Users/%D0%A1%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D0%B9/Downloads/S315R1.pdf> (accessed 25.04.2016).
- ²² В.М.Каганов. Организационно-экономические основы использования демпинга в международной торговле. — Проблемы экономики, 2008, No1(20). [V.M.Kaganov. Organizacionno-jekonomichekije osnovy ispol'zovanija dempinga v mezhdunarodnoj trgovle] [Organizational and economic basis of dumping in the international trade]. *Problemy jekonomiki* [Problems of economy], 2008, No1(20).
- ²³ В.Г.Шеро-Игнатъев. Mercosur и Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана: проблемы асимметричных таможенных союзов. — Латинская Америка, 2013, №12. [V.G.Sherov-Ignatiev. Mercosur i Tamozhennyj sojuz Rossii, Belorussii i Kazahstana: problemy asimmetrichnyh tamozhennyh sojuzov] [Mercosur and the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan: problems of asymmetrical customs unions]. *Latinskaja Amerika*, 2013, № 12.

²⁴ J.J.N o g u e s. Mecanismos de Protección Contingente en el Comercio Intraregional del Mercosur. — Serie LATN Papers, 2005, No. 43.

²⁵ J.K o n i n g s, H.V a n d e n b u s s c h e. Antidumping protection hurts exporters: firm-level evidence. — Review of World Economics, 2013, Vol. 149, No. 2.

²⁶ Committee on subsidies and countervailing measures. WTO. — Available at: http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm (accessed 25.04.2016).

²⁷ Ch.P.B o w n. WTO Dispute Database, The World Bank, 2014. — Available at: <http://econ.worldbank.org/ttbd/dsud/> (accessed 25.04.2016).

²⁸ М.В.Н о в и к о в, С.В.З е м л я н с к а я. Процедура применения специальных защитных мер во внешнеторговой практике. — Вестник Волгоградского государственного университета, Серия 3. Экономика, Экология, 2014, №3(26). [M.V.Novikov, S.V. Zemlyanskaya. Procedura primeneniya special'nyh zashhitnyh mer vo vneshnetorgovoj praktike] [Procedure of safeguards application in foreign trade policy]. Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta, Seriya 3. Jekonomika, Jekologija. [Vestnik of Volgograd State University, Issue 3. Economics, Ecology], 2014, No. 3 (26).

²⁹ М.А.Г у б и н а, А.Г.К о в а л ь, О.Ю.Т р о ф и м е н к о. Специальные защитные меры как инструмент политики импортозамещения: зарубежный опыт и перспективы России. — Экономический анализ: теория и практика, 2016, № 2(449). [M.A.Gubina, A.G.Koval, O.Y.Trofimenko. Special'nye zashhitnye mery kak instrument politiki importozameshhenija: zarubezhnyj opyt i perspektivy Rossii] [Safeguards measures as an instrument of import-substitution policy: foreign experience and Russian prospects]. Jekonomicheskij analiz: teorija i praktika [Economic analysis: theory and practice], 2016, № 2(449).

³⁰ R.W e b b, J.C a m m i n a t i, L.R.T h o r n e. Antidumping mechanisms and safeguards in Peru. — World Bank Policy Research Working Paper, 2005, No. 3658.

³¹ Available at: <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=152&lang=1&redirect=1> (accessed 25.04.2016).

³² М.Ю.Я н у ш п о л ь с к а я. Участие Чили в соглашениях о свободной торговле. — Латинская Америка, 2015, №12. [M.Ju.Janushpol'skaja. Uchastie Chili v soglashenijah o svobodnoj trgovle] [The participation of Chile in the free trade agreements]. Latinskaja Amerika, 2015, №12.

Alexandra G.Koval (a.koval@spbu.ru)

Cand. Sci. (Economics), Associate Professor of the World Economy
Department, Saint Petersburg State University

Olga Yu.Trofimenko (o.trofimenko@spbu.ru)

Cand. Sci. (Economics), Associate Professor of the World Economy
Department, Saint Petersburg State University

Characterizing trade remedies in Latin America

Abstract. Tough competition on the global markets forces national producers to rely on trade remedies that go in line with the current rules of international trade regulation. Following the requests by national industries, Latin American countries actively apply antidumping procedures; countervailing and safeguard measures are also in force. The paper reveals trends in the regional use of these instruments and their features depending on the level of national economic development, involvement into integration agreements and the WTO activities.

Key words: antidumping, countervailing duties, safeguards measures, trade disputes, WTO, Latin America