

## РЫНОЧНЫЙ СТАТУС РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

А. А. ПАХОМОВ

С 2018 г. группа развитых и развивающихся стран готовит для рассмотрения в ВТО новые правила по ограничению государственного субсидирования и детализацию критериев рыночной экономики. Реализация данных норм допускает применение ограничений (в том числе дискриминационного характера) во внешнеэкономической сфере к странам с нерыночной экономикой. Прежде всего это может касаться деятельности на внешних рынках госкомпаний и предприятий с государственным участием, что создает риски для России.

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

**Ключевые слова:** статус рыночной экономики, ВТО, субсидии, компенсационные пошлины, антидемпинговые расследования.

**JEL:** E65, F13, F53.

В практическом плане статус рыночной экономики (*market economy status*) означает, например, в законодательстве США и ЕС, что при проведении антидемпинговых (АД) расследований в отношении компаний-экспортеров из конкретной страны себестоимость их товаров рассчитывается на основе национальных данных страны экспорта, а использование так называемых суррогатных цен из «третьих» стран (как в случае нерыночных экономик) не применяется. Примерно так же проходят компенсационные расследования по субсидируемому импорту.

В более широком смысле рыночный статус — это «знак качества» национальной экономики, основанной на рыночных принципах свободного предпринимательства и конкуренции. Рыночная экономика не отрицает наличия государственного регулирования и контроля, а также госсобственности, но предполагается, что государственные органы не предоставляют индивидуальные льготы (привилегии) национальным компаниям во внешнеэкономической деятельности.

Предыстория «нерыночных стран» (*non-market economies*) имеет свои истоки в 70-х годах прошлого века, когда проявилась неспособность ряда стран-участников ГАТТ-47 с планово-административной экономикой (Куба, Венгрия, Польша, Румыния, Чехословакия и Югославия) выполнять свои основные обязательства в рамках организации. Согласно концепции «эффективной взаимности», выдвинутой ЕЭС (Европейское экономическое сообщество) в тот период, для торговых отношений с социалистическими странами-участниками ГАТТ разница в экономических системах требовала, чтобы ЕЭС применяло специальные инструменты регулирования к импорту из этих государств.

В частности, ЕЭС были введены дискриминационные количественные ограничения, применявшиеся только против этой группы стран на широкий круг товаров, а также специальная методология проведения АД-расследований в отношении товаров из социалистических государств<sup>1</sup>. Указанные ограничения были отменены в начале 1990-х годов, когда эти вос-

Пахомов Александр Александрович, ведущий научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, д-р экон. наук (Москва). e-mail: Pakhomov-aa@ranepa.ru

<sup>1</sup> В случае «нерыночных стран» расчет себестоимости товара при проведении АД-расследований может осуществляться по так называемым суррогатным показателям, т.е. ценовым аналогам третьих стран, или по «конструированным» ценам. См. ст. VI «Антидемпинговая и компенсационная пошлина» ГАТТ-94 [1]. Такое отклонение от общих правил было принято в 1979 г. по итогам Токийского раунда многосторонних торговых переговоров.

точноевропейские государства перешли к возрождению рыночной экономики.

В Российской Федерации была проведена многолетняя целенаправленная работа, в результате чего в 2002 г. страна была признана рыночной экономикой со стороны ЕС и США, которые предоставили ей этот статус на основе специальных критериев своего национального внешнеторгового законодательства. Предоставление России статуса страны с рыночной экономикой со стороны ведущих торговых держав мира, а впоследствии – ряда других государств (Канады, Индии, Японии, латиноамериканских стран и пр.) стало одним из главных успехов российской экономической дипломатии за 30 лет (подготовительная работа велась в Минэкономике России).

Многие присоединившиеся к ВТО государства до сих пор классифицируются как нерыночные экономики (например, Китай, Вьетнам, Армения, Грузия, Киргизия, Молдова, Таджикистан и др.). Помимо России только Казахстану (США в 2002 г. и, частично, ЕС в 2003 г.) и Украине (ЕС в 2005 г., США в 2006 г.) удалось добиться в ходе присоединения к ВТО признания их «странами с рыночной экономикой» [5]. В настоящее время такой статус пытаются получить Армения, Беларусь, Молдова и Казахстан (полный статус в ЕС).

Китай, даже став членом ВТО в 2001 г., так и не получил искомого статуса. Более того, в документах об условиях присоединения КНР к организации было официально зафиксировано ее «поражение в правах» до конца 2015 г. Развитые государства так и не стали признавать Китай рыночной экономикой, принимая во внимание, что экономическая экспансия этой страны базируется на массивной поддержке государства [3]. Более того, согласно «первой фазе» нового торгового соглашения с США, подписанного в январе 2020 г., Китай принял односторонние количественные обязательства по увеличению импорта из США, т.е. признал де-факто за собой статус страны с нерыночной экономикой, к внешней торгов-

ле которой могут быть применены особые меры регулирования.

В октябре 2020 г. инициативная группа стран – Бразилия, США и Япония – в рамках ВТО подготовила заявление о важности рыночно ориентированных условий в мировой торговой системе. В нем подчеркивается, что именно рыночные отношения имеют решающее значение для обеспечения равных условий, более справедливой и открытой мировой торговой системы, приносящей пользу всем странам-членам ВТО. В этой связи Бразилия, Япония и США предлагают, чтобы предприятия (компании) стран-членов работали в равных условиях, и выделяют следующие основные критерии и сферы деятельности, определяемые рыночными принципами, для всех участников мировой торговли:

- 1) самостоятельные решения предприятий о ценах, затратах, используемых ресурсах, закупках и продажах;
- 2) решения предприятий об инвестициях принимаются в ответ на сигналы с рынка;
- 3) определение цены на капитал, рабочую силу, технологии и другие факторы проводится на основе спроса и предложения;
- 4) самостоятельное принятие решений о распределении капитала предприятий или затрагивающих их интересах;
- 5) предприятия подчиняются международно признанным стандартам бухгалтерского учета, включая независимый бухгалтерский аудит;
- 6) предприятия подчиняются рыночному и корпоративному праву, законам о банкротстве, конкуренции, частной собственности и могут реализовывать свои права путем беспристрастных судебных процессов через независимую судебную систему;
- 7) предприятия могут свободно получать доступ к соответствующей информации, на которой основываются их деловые решения;
- 8) нет никакого существенного вмешательства государства в бизнес-решения предприятий, описанных выше [9].

В документе намечены подходы к дальнейшему ограничению государственной поддержки в соответствии с нормами Соглашения ВТО по субсидиям и компенсационным мерам [6]. Прежде всего это касается деятельности на внешних рынках госпредприятий (*state owned enterprises/SOE*) и компаний, контролируемых государством (*state controlled enterprises/SCE*).

В практическом плане эти предложения направлены в первую очередь в отношении Китая. Такой подход обусловлен тем, что за истекшие двадцать лет КНР значительно усилила свои позиции в мировой экономике за счет умелого использования преимуществ многосторонней торговой системы ВТО, но при этом игнорировала часть своих основных обязательств, в том числе за счет активной государственной поддержки, подчас нарушающей правила свободной конкуренции.

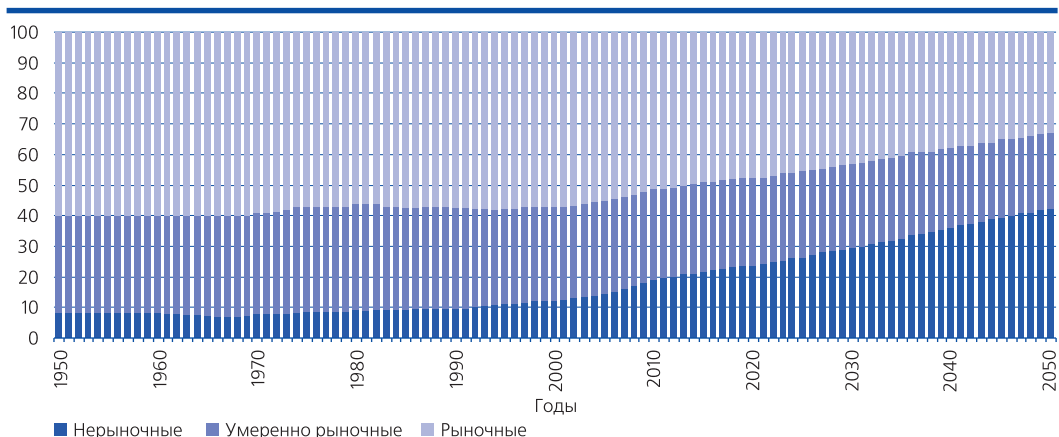
Аналогичной «недобросовестной» практикой стали придерживаться и некоторые другие страны, включая Россию, которые в истекшем десятилетии расширяли сферу госрегулирования и поддержку «национальных чемпионов» на глобальных рынках с нарушением рыночных принципов. Также необходимо принимать во внимание обострение конкуренции

между отдельными развитыми странами (например, ЕС и США), правительства которых оказывают прямую или скрытую поддержку конкретным компаниям в высокотехнологичных сферах для усиления их позиций на ключевых зарубежных рынках (например, таков долготелый спор по господдержке «Боинга» и «Эйрбаса»).

Более того, указанные тенденции могут стать доминирующими в долгосрочной перспективе. Так, эксперты Европейского центрального банка (ЕЦБ) прогнозируют расширение влияния нерыночных экономик в глобальном хозяйстве. Согласно оценкам доля мирового производства, генерируемого экономикой, которые являются «рыночными» или «умеренно рыночными», может снизиться с 57% в 2000 г. до 33% в 2050 г. (на основе прогнозов ВВП Bloomberg Economics и классификационной системы Heritage Foundation) [10]. Удельный вес нерыночных экономик с высокой степенью государственной собственности и контроля, соответственно, вырастет с 12 до 43%. (См. рисунок.)

Далее, ЕС, США и Великобритания стали отрабатывать на национальном уровне практику реализации новых ограничений, которые затрагивают не только торговлю товарами,

**Доля глобального ВВП, генерируемого рыночными и нерыночными экономикой, в %**



Источник: [10].

но и инвестиции, прежде всего в отношении Китая<sup>2</sup>.

Кроме того, ЕС и США уже несколько лет внимательно изучают практику Российской Федерации в части соответствия ее экономики рыночному статусу не только в рамках процедур нотификаций (уведомлений) ВТО, но на двустороннем уровне. В итоге в подготовленных докладах ими зафиксированы искажения рыночных принципов в России, что может стать основанием для применения специальных мер (в том числе компенсационных пошлин) в отношении российского экспорта, а также они ставят под сомнение рыночный статус страны [8; 12]. Ранее подобные доклады компетентные органы США и ЕС подготовили по экономике Китая, что повлекло за собой применение ограничений нового типа против китайских компаний.

Аналогичные тенденции прослеживаются и в отношении Российской Федерации. Так, итоги спора России и ЕС в ВТО в 2020 г. по энергокорректировкам показали, что у судей вызвали озабоченность методы, но не сама практика применения Евросоюзом «суррогатных» корректировок в контексте «нерыночной экономики» России.

В марте 2021 г. США впервые ввели компенсационные пошлины (направленные против субсидированного экспорта) в отношении российской продукции — фосфорных удобрений (в размере 9–47% для различных отечественных компаний, включая «Еврохим» и «Фосагро»). При этом основную долю субсидий российским предприятиям американская сторона усмотрела в продаже им природного газа «по цене ниже адекватной стоимости» (т.е. ниже рыночной). Чтобы

прийти к этому выводу, Минторг США признал «Газпром» и «Роснефть» государственными структурами и установил, что «продажа ими природного газа российским компаниям является предоставлением товара от имени государства по ценам ниже рыночных». При этом, поскольку рынок газа в России «искажен государственным вмешательством», для сравнения была использована цена газа в ЕС [11].

Также в США с середины 2020 г. ведутся два компенсационных расследования по России (по бесшовным трубам и гранулированному тефлону). Пока данные меры в отношении российских товаров носят единичный характер, но, возможно, подход США станет сигналом и для других торговых партнеров нашей страны<sup>3</sup>. Между тем уже очевидно, что США де-факто начинают применять к России и ее экспортерам изъятия из нормального «рыночного» режима.

Для таких подходов, как представляется, имеются основания в свете постепенной этатизации отечественной экономики: по оценкам российских и зарубежных институтов, доля госсектора России в добавленной стоимости во второй половине истекшего десятилетия находилась в диапазоне от 33 до 50% (в зависимости от использованной методологии, прежде всего учета компаний с государственным участием) [2]; удельный вес госбанков в совокупных банковских активах достигает 70%, а доля госкорпораций и госкомпаний (преимущественно энергосырьевых) в экспорте страны составляет 40–50%.

По мнению зарубежных экспертов, ряд федеральных и региональных программ поддержки в России содержит нормы, не соот-

<sup>2</sup> В середине 2020 г. Европейская комиссия и антимонопольный орган ЕС подготовили предложения по устранению «рыночных искажений», вытекающих из деятельности субсидируемых другими государствами иностранных компаний. Эти предложения призваны помешать зарубежным фирмам, получившим значительные гранты, кредиты, налоговые льготы или другие формы государственной помощи, приобретать европейские предприятия или конкурировать с ними за определенные контракты внутри ЕС. В мае 2021 г. Еврокомиссия подготовила проект Регламента для устранения искажений, вызванных иностранными субсидиями, на Едином рынке ЕС.

<sup>3</sup> По данным Минэкономразвития России (по состоянию на 1 апреля 2021 г.), в отношении Российской Федерации применяются 55 АД-мер и одна компенсационная, а также проводятся 14 АД-расследований и два компенсационных, т.е. примерно треть всех ограничений в отношении российских экспортеров [4].

ветствующие на практике рыночным принципам, включая элементы индивидуальных льгот для отдельных секторов и компаний. Реализация программ импортзамещения и система ценообразования в стране также вызывают вопросы стран-членов ВТО на предмет их соответствия правилам отдельных соглашений организации.

Дополнительной проблемой является неполное и несвоевременное предоставление обязательной и адекватной информации российской стороной по данным проблемам как в рамках ВТО, так и на двустороннем уровне [7].

Поэтому российским властям следует с вниманием отнестись к новым угрозам, так как механизмы субсидирования отечественной экономики и деятельности госкомпаний, как представляется, могут не соответствовать рыночным критериям и юридически обоснованным претензиям со стороны ведущих торговых партнеров страны. Следует предпринять шаги для урегулирования указанных проблем, иначе отечественные компании (прежде всего государственные) могут ожидать новые серьезные ограничения, в том числе дискриминационного характера, их деятельности на внешних рынках. ■

### Литература

1. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. (ГАТТ-94) / Гарант, 1994. URL: <https://base.garant.ru/4059975/>
2. Краснушкина Н. Госсектор Шредингера // Коммерсантъ, 2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3906498>
3. Кудасов А.Э. Результаты агрессивной торговой политики Трампа 2016–2020 // Alfa-Quant, 2020. URL: <https://www.alfa-quant.ru/2020/11/2016-2020.html>
4. Обзор существующих ограничений в доступе российских товаров на зарубежные рынки / Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России, 2021. URL: [https://www.ved.gov.ru/rus\\_export/torg\\_exp/](https://www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp/)
5. Пахомов А.А., Багдасарян К.М. Проблемы участия государств ЕАЭС в деятельности ВТО // Экономическое развитие России. 2016. Т. 23. № 11. С. 31–37. URL: <https://www.iep.ru/files/RePEc/gai/ruserr/ruserr-2016-11-757.pdf>
6. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures; the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations (The Legal Texts) / WTO. 1995. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_01_e.htm)
7. Committee on Subsidies and Countervailing Measures – Subsidies – Questions posed by the United States regarding the new and full notification of the Russian Federation / WTO. 2021. URL: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21%22+OR+%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21%22+OR+%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21)
8. European Commission staff working document on significant distortions in the economy of the Russian Federation for the purposes of trade defense investigations / European Commission: 2020. URL: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc\\_158997.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_158997.pdf)
9. Importance of Market-Oriented Conditions to the World Trading System, Statement from Brazil, Japan, and the United States / WTO: 2020. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W803R1.pdf&Open=True>
10. Orlik T., Van Roye B. An Economist's Guide to the World in 2050 / Bloomberg. 2020. URL: <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-global-economic-forecast-2050/>
11. Phosphate Fertilizers From the Russian Federation: Final Affirmative Countervailing Duty Determination / Federal Register. 2021. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/02/16/2021-03010/phosphate-fertilizers-from-the-russian-federation-final-affirmative-countervailing-duty>
12. Report on the Implementation and Enforcement of Russia's WTO Commitments / United States Trade Representative: 2020. URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2020/Russia2020WTOReport.pdf>

**References**

1. General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (GATT-94) / Garant, 1994. URL: <https://base.garant.ru/4059975/>
2. Krasnushkina N. Schrodinger state sector // Kommersant, 2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3906498>
3. Kudasov A.E. The results of Trump's aggressive trade policy 2016–2020 // Alfa-Quant, 2020. URL: <https://www.alfa-quant.ru/2020/11/2016-2020.html>
4. Review of existing restrictions on the access of Russian goods to foreign markets / Portal of foreign economic information of the Ministry for Economic Development of Russia, 2021. URL: [https://www.ved.gov.ru/rus\\_export/torg\\_exp/](https://www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp/)
5. Pakhomov A.A., Bagdasarian K.M. Problems of participation of the EAEU States in the WTO // Russian Economic Development. 2016. Vol. 23. No. 11. Pp. 31–37. URL: <https://www.iep.ru/files/RePEc/gai/ruserr/ruserr-2016-11-757.pdf>
6. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures; the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations (The Legal Texts) / WTO. 1995. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_01_e.htm)
7. Committee on Subsidies and Countervailing Measures – Subsidies – Questions posed by the United States regarding the new and full notification of the Russian Federation / WTO. 2021. URL: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21%22+OR+%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21F](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?MetaCollection=WTO&SymbolList=%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21%22+OR+%22G%2fSCM%2fQ2%2fRUS%2f21F)
8. European Commission staff working document on significant distortions in the economy of the Russian Federation for the purposes of trade defense investigations / European Commission: 2020. URL: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc\\_158997.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_158997.pdf)
9. Importance of Market-Oriented Conditions to the World Trading System, Statement from Brazil, Japan, and the United States / WTO: 2020. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W803R1.pdf&Open=True>
10. Orlik T., Van Roye B. An Economist's Guide to the World in 2050 / Bloomberg. 2020. URL: <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-global-economic-forecast-2050/>
11. Phosphate Fertilizers From the Russian Federation: Final Affirmative Countervailing Duty Determination / Federal Register. 2021. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/02/16/2021-03010/phosphate-fertilizers-from-the-russian-federation-final-affirmative-countervailing-duty>
12. Report on the Implementation and Enforcement of Russia's WTO Commitments / United States Trade Representative: 2020. URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2020/Russia2020WTOReport.pdf>

**Market Status of Russian Economy: Some Aspects of Theory and Practice**

**Alexander A. Pakhomov** – Leading Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Economic Sciences (Moscow, Russia). E-mail: [pakhomov-aa@ranepa.ru](mailto:pakhomov-aa@ranepa.ru)

*Since 2018, a group of developed and developing countries was preparing a set of new rules for consideration at the WTO to limit state subsidies and specify criteria for a "market economy". The implementation of these potential rules would allow the application of discriminatory restrictions in international trade against countries with «non-market economies». This would also affect activities of state-owned companies and enterprises with state participation, which would create substantial risks for Russia.*

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

**Key words:** market economy status, WTO, subsidies, countervailing duties, anti-dumping investigations.

**JEL-codes:** E65, F13, F53.