

دامپینگ و یارانه‌های صادراتی

شرایط رقابت در بازار را مختل می‌کنند

اشاره:

دور گفت‌وگوهای چند جانبه در خصوص آزادسازی تجارت جهانی با تصویب موافقتنامه گات ۱۹۹۴ که ماحصل هشتمین دور گفت‌وگوهایی بود که در «پونتاسنت دل» اروگوئه آغاز و در مراکش به نتیجه رسید، فضای قانونی تجارت آزاد را تا حدود زیادی فراهم ساخت. هر چند که هنوز در قبال برخی مسایل تجاری، همانند صادرات بر خوردار از یارانه‌های دولتی یا اقدامات صادرکنندگان در خصوص تبعیض در قیمت در بازرگانی با خارج (دامپینگ) دشواری‌هایی وجود دارد.

با این وصف نظر به اهمیت لغو موانع غیر تعرفه‌ای و ایجاد فضای مناسب برای تعرفه‌ای کردن مبادلات تجاری، اقدامات جبرانی در خصوص دامپینگ هنوز مشاورت‌های بیشتری را در سطح بین‌المللی طلب می‌کند.

در خصوص مقررات گات ۱۹۹۴ در زمینه دامپینگ و راه‌های مقابله قانونی با آن، خبرنگار نشریه «بررسی‌های بازرگانی» با آقای دکتر اسفندیار امیدبخش، معاون اجرایی نمایندگی تام‌الاختیار تجاری، گفت‌وگویی دارد که ماحصل آن را با هم می‌خوانیم.

مستقیم یا غیرمستقیم - بر ساخت، تولید و یا صادرات هر نوع کالایی در جهت ختنی کردن و یا جلوگیری از دامپینگ وضع می‌گردد.

■ آیا توافق جامعی در خصوص دامپینگ در بین کشورهای عضو گات وجود دارد؟

□ قضاوت در مورد منصفانه بودن عوارض ضد دامپینگ و جبرانی اغلب کار مشکلی است. حتی بین کشورهای عضو گات توافق جامعی در خصوص تعریف یارانه و دامپینگ وجود ندارد. یک

طبق بند ۱ ماده ۶ گات ۱۹۹۴ از آنجا که در داخل، قیمت‌های مقایسه‌ای وجود ندارد، از این رو مقایسه باید با قیمت‌های صادراتی در کشور ثالث و یا با هزینه تولید در خود کشور مبداء صورت گیرد.

دامپینگ می‌تواند با یا بدون کمک‌های دولت انجام شود که در مورد اول، عوارضی است که (عوارض جبرانی) بر طبق بند ۳ ماده ۶ موافقتنامه، به منظور جبران هر نوع بخشودگی یا یارانه‌های اعطایی -

■ در مقررات گات، دامپینگ و ضد دامپینگ به چه معنا به کار رفته است؟

□ در خصوص دامپینگ و ضد دامپینگ که در مقررات گات بارها به کار رفته، باید گفت، دامپینگ هنگامی رخ می‌دهد که قیمت یک محصول صادر شده از یک کشور به کشور دیگر کمتر از قیمت نظیر آن در عرف معمول تجاری برای کالای مشابهی باشد که جهت مصرف به کشور صادرکننده اولیه وارد می‌گردد.

تعریف کلاسیک از دامپینگ در موافقتنامه ارایه شده، لکن مورد قبول عام واقع نگردیده است.

طبق این تعریف، کارآفرینی که هزینه‌های ثابتش را از بازار داخلی تأمین کرده، می‌تواند برای قیمت‌گذاری در بازارهای صادراتی، هزینه‌های متغیر خود را ملاک قرار دهد، ولی باید مراقب تغییر شرایط در بازارهای جهانی باشد. چنانچه این عمل به طور مستمر صورت گیرد، در واقع نوعی دامپینگ دائمی است که مورد قبول بسیاری از اقتصاددانان است.

در چنین حالتی، سایر کشورها نیز می‌توانند خود را با شرایط تطبیق داده و از قیمت‌های پایین منتفع گردند. تعیین اینکه دامپینگ چه موقع دائمی و چه موقع موقتی است، نیز کار آسانی نیست. این امر مستلزم داشتن یک پیش‌زمینه اطلاعاتی از روش تعیین هزینه صادرکننده و اهداف وی است.

علاوه بر این در بین کشورهای عضو گات در خصوص تعیین خسارت نیز توافقی وجود ندارد. ضمن این که برخی از عوامل، ممکن است موجب ایجاد مشکلاتی برای یک صنعت معین گردند، در عین حال همین مشکلات را می‌توان به واردات یارانه‌دار نسبت داد.

در اول ژوئیه ۱۹۶۸ در خصوص نحوه اجرای ماده (۶) توافقی که محصول مذاکرات «دور کندی» بود، بین کشورهای آمریکا، انگلستان، کانادا و جامعه اقتصادی اروپا صورت گرفت. تعریف دامپینگ در این توافق، تغییری نکرد، لکن در

مورد واژه خسارت یا حتی تهدید یک خسارت، کشورها توافق کردند که مبنای آن باید بر اساس یافته‌های قطعی باشد و تنها ادعای صرف و یا احتمالات فرضی مورد قبول نیست. با وجود آنکه چندین ضابطه و معیار برای تعیین خسارت ارائه شده است، لکن از آنجا که شرایط مورد به مورد تفاوت می‌کند، یک سری قواعد عام در این خصوص نمی‌توان تنظیم نمود.

در چارچوب مقررات گات یک دولت اختیار دارد که از شرکت‌ها و مؤسسات در کشور خودش حمایت کند، اما در مورد سایر بازارها چنین اختیاری ندارد. بر طبق مقررات گات، هر یک از طرف‌های متعاهدی که مقررات ضد دامپینگ را پذیرفته است، باید قوانین، مقررات و رویه‌های اداری خود را با این مقررات هماهنگ کند. تاکنون فقط آمریکا اقدام به چنین کاری نموده است که البته در قوانین این کشور نیز تفاوت‌هایی با مقررات گات در این زمینه وجود دارد، برای مثال در قوانین تجاری آمریکا، تعریفی از خسارت و ضوابط تعیین آن وجود ندارد.

■ حمایت‌هایی نظیر اعطای یارانه‌های صادراتی و دامپینگ چه لطماتی به دنبال دارد؟

|| قواعد گات به بررسی دو نوع رویه تجاری ناعادلانه می‌پردازد که شرایط رقابت را مختل می‌سازد. اول، اگر کالاهای صادراتی از یارانه منتفع شوند، ممکن است رقابت ناعادلانه باشد. دوم، اگر کالاهای صادراتی در بازارهای خارجی دامپینگ شوند،

ممکن است شرایط رقابت مختل شود.

به طور معمول تمامی واردات زیر قیمت را واردات دامپینگ شده می‌خوانند. موافقتنامه راجع به رویه‌های ضد دامپینگ معیارهای دقیقی را برای تعیین زمانی که محصول باید به عنوان محصول دامپینگ شده محسوب شود، وضع می‌نماید.

موافقتنامه‌های راجع به رویه‌های ضد دامپینگ و یارانه‌ها و اقدامات جبرانی (SCM) به کشورها اجازه می‌دهند که بر ورود کالاهایی که از رویه‌های تجاری ناعادلانه سود می‌برند، عوارض جبرانی وضع کنند. بنابراین کشور واردکننده تنها در صورتی می‌تواند بر واردات برخوردار از یارانه، عوارض جبرانی و بر واردات دامپینگ شده، عوارض ضد دامپینگ وضع کند که بر اساس تحقیقاتی که انجام داده است، احراز شود که این قبیل واردات، موجب ایراد لطمه مهم به صنعت داخلی هستند.

تحقیقات برای وضع این قبیل عوارض، معمولاً باید بر اساس شکایتی صورت گیرد که توسط یا از جانب صنعتی که مدعی است، واردات به آن لطمه زده، مطرح شود. هر دو موافقتنامه معیارهای مشابهی را برای تشخیص لطمه مقرر می‌دارند. روش‌های انجام تحقیق در مورد شکایات برای وضع عوارض ضد دامپینگ و جبرانی نیز مشابه است.

■ بر مبنای مقررات گات، کشورها در قبال لطمات وارده از

دامپینگ چگونه می‌توانند اقدام کنند؟

۱! مقررات جاری به کشورها اجازه می‌دهد که برای تحدید واردات اقدامات حفاظتی را برای دوره‌های موقت اتخاذ کنند، مشروط بر اینکه در نتیجه افزایش ناگهانی و شدید واردات، لطمه جدی به صنعت داخلی کشور واردکننده، وارد شده باشد. عرضه‌کنندگان خارجی نمی‌توانند افزایش وارداتی که تحت شمول این مقررات خاص قرار گیرد را به رویه‌های تجاری ناعادلانه نسبت دهند.

بنابراین، قواعد گات اذعان می‌دارد که افزایش در واردات ممکن است در حقیقت به خاطر اتخاذ رویه‌های تجاری ناعادلانه از سوی عرضه‌کنندگان خارجی باشد. در نتیجه قواعد مزبور پایه‌ای را به وجود می‌آورد که بر اساس آن دولت‌ها می‌توانند عوارض جبرانی بر واردات محصولاتی که از این قبیل رویه‌های ناعادلانه سود می‌برند، وضع کنند.

مقررات اصلی گات ۱۹۹۴ در خصوص استفاده از یارانه‌ها در موافقتنامه راجع به یارانه‌ها و اقدامات جبرانی تنقیح شده است. همان طوری که اشاره شد، هدف اساسی این مقررات، منع یا تحدید استفاده از یارانه‌هایی است که آثار سونی بر منافع سایر اعضا دارند. بنابراین در حالتی که استفاده از یارانه‌های مجاز منجر به لطمه مهمی به صنعت داخلی کشور واردکننده گردد، مقررات به آن عضو واردکننده، اجازه می‌دهد که اقدامات جبرانی را اتخاذ نماید که ممکن است به شکل عوارض جبرانی

بر واردات برخوردار از یارانه باشد. به همین نحو، موافقتنامه راجع به رویه‌های ضددامپینگ را تنقیح می‌کند و به اعضا اجازه می‌دهد که عوارض ضددامپینگ را بر واردات دامپینگ شده، وضع کنند.

به طور کلی فرض بر این است که چنانچه قیمت صادرات کمتر از قیمت پرداختی برای همان محصول در کشور صادرکننده باشد، محصول دامپینگ شده است. به بیان کلی اگر در نتیجه سطح بالای حمایت، رقابت خارجی محو یا ضعیف شود، بنگاه تولیدکننده قادر است، در فروش به بازارهای داخلی قیمت‌های بالاتری را اخذ کند. حتی اگر قیمت صادراتی کمتر از قیمت اخذ شده در کشور صادرکننده نباشد، محصول اگر کمتر از هزینه تولید آن به فروش رسد، دامپینگ شده، تلقی خواهد شد.

مقررات موافقتنامه‌های یارانه‌ها و اقدامات جبرانی و موافقتنامه راجع به رویه‌های ضد دامپینگ فی‌نفسه دامپینگ و یارانه را محکوم نمی‌کند. این مقررات تأیید می‌کنند که قیمت‌های پایین‌تر کالاهای وارداتی ناشی از دامپینگ یا یارانه می‌تواند به کاربران صنعتی و مصرف‌کنندگان در کشورهای واردکننده سود برساند. در نتیجه این دو موافقتنامه اصل مهمی را بنیان می‌نهند. عوارض خنثی‌کننده به شکل عوارض جبرانی بر واردات برخوردار از یارانه و عوارض ضددامپینگ بر واردات دامپینگ شده، نمی‌تواند صرفاً به این دلیل که محصولی از یارانه بهره می‌برد یا دامپینگ شده است، وضع گردند. این دو نوع عوارض تنها در صورتی

می‌توانند وضع شوند که پس از تحقیقی که قاعداً باید به درخواست صنعت داخلی آغاز گردد، احراز شود که واردات کالای دامپینگ شده یا برخوردار از یارانه، موجب ایراد «لطمه مهم» به آن صنعت شده است.

هنگامی که دولت‌ها به منظور کمک به صنعت داخلی که به واسطه افزایش ناگهانی و شدید واردات، لطمه می‌بیند، اقدامات حفاظتی را برای تحدید واردات اتخاذ می‌نمایند، اصول مشابهی اعمال می‌شود. با این وصف معیار «لطمه» به صنعت که باید برای توجیه اقدامات حفاظتی احراز گردد، بسیار بالاتر از حدی است که برای وضع عوارض جبرانی یا ضددامپینگ مورد نیاز است. در مورد اقدامات حفاظتی، لطمه به صنعت باید جدی باشد. در مورد عوارض جبرانی و ضددامپینگ، معیار پایین‌تر برای اثبات لطمه مهم کافی است. اختلافات در معیارها ناشی از این واقعیت است که در مورد اول، مشکلات صنعت از رقابت ناعادلانه سرچشمه نمی‌گیرد، در حالی که در مورد دوم این مشکلات به خاطر رویه‌های تجاری ناعادلانه تولیدکنندگان خارجی می‌باشد.

بنابراین دو موضوع اهمیت ویژه دارد. اول مفهوم دامپینگ به نحوی که در حقوق گات مندرج است و دوم قواعد و رویه‌هایی که کشورها باید در وضع عوارض ضددامپینگ و جبرانی از آنها پیروی کنند.

■ در چه مواردی تشخیص دامپینگ به سهولت میسر نیست. آیا گات در این زمینه مقرراتی دارد؟

ا | موافقتنامه گات مقرر می‌دارد که تشخیص دامپینگ ممکن است در موارد ذیل مناسب نباشد:

۱- در مواردی که فروش در بازار داخلی کشور صادرکننده به طور عادی صورت نگرفته باشد (مثلاً، فروش به قیمتی کمتر از هزینه تولید)

۲- در موردی که مقدار فروش در بازار داخلی پایین باشد. در این موارد، موافقتنامه اجازه می‌دهد که با مقایسه قیمت صادراتی با موارد ذیل دامپینگ تشخیص داده شود:

الف: قیمت قابل مقایسه‌ای که برای همان محصول هنگام صادرات به کشور ثالث اخذ می‌شود.

ب: ارزش فرضی که بر اساس هزینه‌های تولید محصول وارداتی به اضافه هزینه‌های عمومی، فروش و اداری و سود، محاسبه می‌شود.

مع‌هذا، به منظور اینکه تا حد ممکن تضمین شود دامپینگ بر اساس مقایسه قیمت صادراتی با قیمت مصرف داخلی در کشور صادرکننده تعیین می‌شود، موافقتنامه به اصطلاح، معیار نمونه ۵ درصد را وضع می‌نماید. مقامات تحقیق‌کننده به منظور مقایسه قیمت باید از قیمت‌های اخذ شده در بازارهای کشور

ثالث استفاده کنند یا در موردی که ارزش فروش در بازار داخلی کشور صادرکننده ۵ درصد فروش محصولات به کشور واردکننده یا بیش از آن را تشکیل می‌دهد، باید ارزش فرضی که بر اساس هزینه تولید محاسبه می‌شود را ملاک عمل قرار دهند.

■ معیارهای اصلی برای وضع عوارض ضد دامپینگ کدامند؟

ا | اقاعده‌ای اصلی که موافقتنامه‌های «یارانه‌ها و اقدامات جبرانی» و «رویه‌های ضد دامپینگ» وضع می‌نمایند، این است که عوارض ضد دامپینگ و جبرانی باید تنها در موردی وضع شود که بر اساس تحقیقات احراز گردد که:

۱- افزایش قابل ملاحظه‌ای در واردات دامپینگ شده یا واردات برخوردار از یارانه به طور مطلق یا نسبت به تولید یا مصرف وجود داشته است.

۲- قیمت این قبیل واردات، قیمت محصول داخلی مشابه را کاهش داده یا قیمت محصول مشابه را با رکود مواجه ساخته و یا مانع افزایش آن شده است.

۳- در نتیجه، لطمه‌ای به صنعت داخلی وارد شده است یا خطر ایراد لطمه به صنعت داخلی کشور واردکننده وجود دارد.

■ آیا رابطه علی میان واردات دامپینگ شده و یا برخوردار از یارانه با لطمه به صنعت داخلی وجود دارد؟

ا | موافقتنامه تصریح می‌نمایند، در تشخیص اینکه واردات دامپینگ شده موجب وارد آمدن لطمه به صنعت داخلی هستند «عوامل اقتصادی ذی‌ربط که بر وضعیت صنعت تأثیر دارند» باید مد نظر قرار گیرند

علاوه بر این، برای عوارض ضد دامپینگ و جبرانی که وضع می‌شود، باید به صراحت احراز شود که میان واردات دامپینگ شده یا برخوردار از یارانه لطمه به صنعت رابطه علی وجود دارد.

در موردی که مشکلاتی که صنعت با آنها مواجه است، ناشی از عواملی نظیر «کاهش تقاضا یا تغییرات در الگوی مصرف» باشد و نتوان آنها را به طور مستقیم به واردات دامپینگ شده یا برخوردار از یارانه نسبت داد، نباید عوارض ضد دامپینگ یا جبرانی وضع شود.

علاوه بر این در موردی که افزایش واردات تنها بر تعداد اندکی از تولیدکنندگان تأثیر سوء دارند، این قبیل عوارض نباید وضع گردد. تنها زمانی می‌توان این قبیل عوارض را وضع نمود که احراز شود، واردات، مشکلاتی را برای آن دسته از تولیدکنندگانی به وجود می‌آورد که مجموع تولید محصول آنها سهم عمده‌ای از کل تولید داخلی صنعت را تشکیل می‌دهد.

■ عواملی که در تشخیص لطمه مهم به صنعت داخلی مد نظر قرار می‌گیرند، کدامند؟

۱] موافقتنامه‌های «یارانه‌ها و اقدامات جبرانی» و «رویه‌های ضد دامپینگ» مقرر می‌دارند که تشخیص این نکته که آیا، واردات برخوردار از یارانه یا دامپینگ شده موجب لطمه به صنعت داخلی هستند، باید بر اساس تمامی «عوامل اقتصادی ذی‌ربط که بر وضعیت صنعت تأثیر دارند انجام شود». این عوامل عبارتند از:

- کاهش واقعی یا بالقوه در تولید، فروش، سهم بازار، سود، بهره‌وری، برگشت سرمایه‌گذاری‌ها یا استفاده از ظرفیت؛

- تأثیر بر قیمت‌های داخلی؛
- اثرات واقعی یا بالقوه بر جریان نقدی، موجودی، اشتغال، دستمزد، رشد، توانایی افزایش سرمایه یا سرمایه‌گذاری‌ها؛

در مورد تحقیقات ضد دامپینگ یکی از دیگر عواملی که مد نظر قرار می‌گیرد، حاشیه دامپینگ است. به همین نحو، در تحقیقاتی که برای وضع عوارض جبرانی بر واردات محصولات کشاورزی به عمل می‌آید، عامل اضافی که باید مد نظر قرار گیرد این است که آیا بار مالی بیشتری بر برنامه‌های حمایتی دولت تحمیل شده است یا خیر.

دو موافقتنامه روشن می‌نمایند که فهرست فوق از عوامل اقتصادی، فهرستی توضیحی است

و جنبه حصری ندارد و «یک یا چند مورد از این عوامل ضرورتاً رهنمود قطعی ارائه می‌دهند».

این موافقتنامه‌ها به علاوه تصریح می‌کنند که مقامات تحقیق‌کننده باید بررسی نمایند که آیا عواملی به غیر از واردات برخوردار از یارانه یا دامپینگ شده موجب وارد آوردن لطمه به صنعت داخلی هستند یا نه. در صورتی که عوامل اصلی مسؤوّل مشکلات صنعت، عواملی به غیر از واردات برخوردار از یارانه یا دامپینگ شده باشند، نباید عوارض جبرانی یا ضد دامپینگ را وضع کرد. این قبیل عوامل می‌توانند شامل موارد ذیل باشند:

- کاهش تقاضا یا تغییرات در الگوهای مصرف؛

- رویه‌های محدودکننده تجارت، و رقابت میان تولیدکنندگان خارجی و داخلی؛
- تحولات در تکنولوژی و عملکرد صادراتی؛
- بهره‌وری صنعت داخلی؛

■ اگر دامپینگ از سوی عرضه‌کنندگان کالا از چند کشور مختلف صورت گیرد، چگونه اقدام می‌شود؟

□ هنگامی که واردات از چندین کشور مشمول تحقیق قرار می‌گیرند، ارزیابی این که آیا چنین وارداتی موجب وارد آمدن لطمه به صنعت داخلی هستند، باید برای هر کشور به طور جداگانه انجام شود. مع‌هذا، موافقتنامه‌ها در برخی

موقعیت‌ها به مقامات تحقیق‌کننده اجازه می‌دهند که آثار ترکیبی تمامی واردات تحت تحقیق را برای تشخیص لطمه مورد ارزیابی قرار دهند. این قبیل تجمع واردات تنها در موارد ذیل مجاز است:

- حاشیه دامپینگ یا مقدار یارانه پرداختی هر کشور از حد قابل اغماض تجاوز نماید؛

- مقدار واردات از هر کشور جزئی نباشد؛

- شرایط رقابت میان محصولات وارداتی و شرایط رقابت میان محصولات داخلی مشابه این ارزیابی را ایجاب کند؛

■ طرح شکایت در خصوص دامپینگ چگونه قانونی خواهد بود؟

□ ذکر این نکته مهم است که دو موافقتنامه SCM و ADP تصریح می‌نمایند که جز در موارد استثنایی تحقیقات مربوط به ضد دامپینگ یا جبرانی تنها باید بر اساس شکایتی باشد که «توسط یا از جانب» صنعت داخلی صورت گرفته است.

علاوه بر این، به منظور تضمین این که تقاضا برای وضع این قبیل عوارض تنها زمانی انجام می‌شود که تعداد قابل ملاحظه‌ای دو معیار تکمیلی را پیش‌بینی کرده است.

