

УДК 339.9

ТРАМП РАЗРУШАЕТ СЛОЖИВШИЕСЯ ПРАВИЛА И ПРИНЦИПЫ МИРОВОЙ ТОРГОВЛИ

Портанский Алексей Павлович, канд. экон. наук, профессор факультета мировой экономики и мировой политики, НИУ ВШЭ, ведущий научный сотрудник, ИМЭМО РАН
117997, г. Москва, ул. Профсоюзная, д. 23
E-mail: portanskiy@gmail.com

В предлагаемой статье автор анализирует последствия протекционистских мер администрации Трампа в торговле с Китаем, ЕС, Канадой. Дается критическая оценка правовой основе действий Вашингтона, а именно применению внутренних законов без учета обязательств США в рамках ВТО. Подчеркивается категорическое неприятие западными партнерами США введения пошлин на металлы. Что касается политики США в отношении Китая, то, по мнению автора, существующие разногласия вряд ли позволят стабилизировать двусторонние торговые отношения. В целом протекционистская политика администрации Трампа представляет реальную угрозу для глобальной торговой системы, полагает автор.

Ключевые слова: США, Китай, ЕС, торговля, импортные пошлины, протекционизм, ВТО.

TRUMP DESTROYS THE ESTABLISHED RULES AND PRINCIPLES OF THE WORLD TRADE

Portanskiy A.

The author analysis the consequences of Trump administration protectionist measures in trade with China, EU, Canada. The author has a critical view on the legal basis of US actions, i.e. application of national legislation without taking into account US commitments in WTO. The article emphasizes the categorical rejection by US Western partners of duties introduction on metals. As for the US policy towards China, in the author's opinion, the existing disagreements are unlikely to stabilize bilateral trade relations. In general, the protectionist policy of the Trump administration is a real threat to the global trading system, the author believes.

Key words: US, China, EU, trade, import tariff, protectionism, WTO.

Дональд Трамп пришел в Белый дом в начале 2017 г. с твердым намерением «Сделать вновь Америку великой». Экономическая часть его плана предполагала значительное снижение торгового дефицита, возвращение производств и рабочих мест в США. Заявленные цели выглядят, несомненно, привлекательно,

однако на деле либо трудно достижимы, либо требуют несколько иных методов, нежели те, которыми предпочитает пользоваться новый глава американской администрации. Это, в частности, попыталась ему объяснить директор-распорядитель МВФ Кристин Лагард, указав, что для уменьшения дефицита в торговле лучше по-

пробовать снизить государственные расходы вместо повышения импортных пошлин¹. Однако у нынешнего американского президента свои соображения на сей счет.

Протекционистская торговая политика администрации Трампа привела в 2017–2018 гг. к серии серьезных столкновений с важнейшими торговыми партнерами Соединенных Штатов, что вернуло в повестку, казалось бы, отошедшие в историю торговые войны. По мнению генерального директора ВТО Роберто Азеведо, мировая экономика находится на грани торговой войны, и потому требуются совместные усилия по ее спасению². Аналогичную обеспокоенность высказывают и в МВФ: по словам директора исследовательского департамента МВФ Мориса Обстфельда, перспективы ограничений в торговле и ответные меры несут угрозу подрыва доверия и преждевременного подрыва мирового роста³.

Для партнеров США неожиданной проблемой стала непредсказуемость и склонность к импровизациям нового хозяина Белого дома. За истекшие полтора года президентства Трампа обозначился его «фирменный стиль» — напор и давление на партнера вместо опоры на международные правила, отсутствие последовательности, граничащей порой со

скатыванием к банальному торгу. Так, в начале 2017 г., комментируя торговые инициативы администрации нового американского президента, министр торговли Франции Матиас Фекл, в частности, отметил, что Трамп мыслит на уровне «сделок», а то, что за их пределами и затрагивает правила на глобальном уровне, это явно не его конек⁴. В ходе встречи с канцлером Германии Ангелой Меркель в апреле 2018 г. Трамп заявил, что может отменить пошлины на сталь и алюминий, если Берлин откажется от поддержки «Северного потока — 2», дав тем самым понять, что готов к торгу⁵. Еще один показательный пример — неожиданное заявление Трампа в своем политическом окружении также в апреле 2018 г. о готовности вернуться в Транстихоокеанское партнерство на фоне торговых споров с Китаем⁶.

США — КИТАЙ: НИ ВОЙНЫ, НИ МИРА В ТОРГОВЛЕ

Торгово-экономические отношения США и Китая стали в XXI веке, несомненно, важнейшим фактором, определяющим состояние мировой экономики и торговли в целом. Дональд Трамп еще во время избирательной кампании грозился в случае прихода в Белый дом резко поднять импортные пошлины в торговле с некоторыми странами, в первую оче-

¹ Au FMI, la pythie Lagarde voit "des nuages plus sombres" se profiler sur la croissance mondiale. La Tribune. 11.04.2018.

² Рикке Т. Мировая экономика в опасности: глава ВТО видит признаки глобального спада экономики. Handelsblatt. 13.06.2018.

³ Normand G. Le FMI s'inquiète des tensions commerciales sino-américaines. La Tribune. 19.04.2018.

⁴ Les "menaces" de Trump sur l'OMC inquiètent le secrétaire d'État au Commerce. Le Point. 03.03.2017.

⁵ СМИ: Трамп предложил Меркель отказаться от поддержки «Северного потока-2» // РИА «Новости». 17.05.2018 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/economy/20180517/1520754665.html> (дата обращения: 15.06.2018).

⁶ Werner E., Palette D., Vin Rim S. Trump weighs rejoining Trans-Pacific Partnership amid trade dispute with China. Washington Post. April 12, 2018. — URL: https://www.washingtonpost.com/business/economy/trump-weighs-rejoining-trans-pacific-partnership/2018/04/12/37d59500-3e71-11e8-8d53-eba0ed2371cc_story.html?utm_term=.04ff157c1977 (дата обращения: 15.06.2018).

редь с Китаем и Мексикой, обвиняя их в недобросовестной конкуренции. После своего избрания Трамп подтвердил эти намерения.

Апрельская встреча 2017 г. президента США с председателем КНР Си Цзиньпином во Флориде вроде бы открыла пути к сглаживанию торгово-экономических противоречий. Но, оказалось, ненадолго. Уже в середине августа 2017 г., несмотря на призывы Пекина избежать торговой войны между двумя государствами, президент Трамп отдал распоряжение о расследовании многочисленных, по мнению Вашингтона, эпизодов нарушений прав интеллектуальной собственности американских компаний в Китае.

Основанием для данного решения Вашингтона послужили многочисленные жалобы американских компаний на внутренние правила Китая, которые вынуждают их делиться производственными секретами и ноу-хау, что приводит, с их точки зрения, к повальному воровству интеллектуальной собственности китайцами. По оценкам сотрудников Белого дома, объем этих хищений может составлять 600 млрд долл. США в год⁷.

У китайцев, разумеется, есть свой взгляд на проблему. Дело в том, что в соответствии с условиями присоединения Китая к ВТО в 2001 г. доступ иностранных компаний к местному автопрому и сектору телекоммуникаций ограничен. Поэтому единственная возможность для проникновения иностранных компаний на китайский

рынок — создание совместных предприятий на территории Поднебесной. Именно так поступали в течение многих лет американские компании. Но китайская сторона выставляет дополнительные требования в качестве платы за доступ к своему рынку, полагая, что американские фирмы должны заниматься разработкой интеллектуального продукта в рамках этих СП либо просто передавать интеллектуальную собственность.

Расследование Вашингтона привело к соответствующему решению президента от 22 марта 2017 г. о введении повышенных тарифов на китайские товары под предлогом необходимости сокращения торгового дефицита США с Китаем. А две недели спустя, в начале апреля с. г., в торгово-экономическом противостоянии двух держав наступил следующий этап: Дональд Трамп заявил, что его администрация готова удвоить объем обложения импортными пошлинами китайских товаров, доведя его до 100 млрд долл. США. Вашингтон объяснил это как ответный шаг на решение китайских властей поднять пошлины на ряд стратегических американских товаров — сою, автомобили и продукцию аэрокосмической отрасли, которые производятся в основном в штатах с максимальной поддержкой Трампа. В американской администрации демарш Китая восприняли как попытку подорвать позиции Трампа в будущей избирательной гонке, учитывая, что он уже заявлял о намерении идти на второй срок⁸.

⁷ Capri A. As Trump Turns Up Heat On China Over Trade And Intellectual Property, Will It Backfire? Forbes. 02.05.2018. — URL: <https://www.forbes.com/sites/alexcapri/2018/03/02/as-trump-turns-up-heat-on-china-over-trade-and-intellectual-property-will-it-backfire/#37348a6727bc> (дата обращения: 15.06.18).

⁸ Портанский А. Торговой войны между США и Китаем пока не будет. 22.05.2018 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=4133&ret=640.

Во всякой торговой войне стороны, как правило, возлагают ответственность за ее начало друг на друга. Однако нынешний этап американо-китайской торговой войны определенно был начат Вашингтоном, если принять во внимание упомянутое выше августовское (2017 г.) распоряжение Дональда Трампа о начале расследования по вопросу нарушения в Китае прав интеллектуальной собственности американских компаний. А в марте 2018 г. Трамп сделал парадоксальное заявление, согласно которому «торговые войны — это хорошо, и в них легко побеждать».

У главы Белого дома, впрочем, нашлось и еще одно своеобразное объяснение предпринятым в отношении Китая протекционистским мерам. На самом деле, полагает он, США не находятся в состоянии торговой войны с Китаем, ибо она уже давно была проиграна «некомпетентными деятелями, которые действовали от имени США». Теперь же Трамп, по его глубокому убеждению, вынужден исправлять «ошибки своих предшественников», которые позволили другим странам наживаться за счет Соединенных Штатов, в то время как у самих США образовался огромный дефицит в торговле товарами, значительная доля которого приходится на Китай⁹. Поэтому протекционистские меры в отношении Китая, по замыслу нынешнего президента, необходимы для снижения торгового дефицита США. Одновременно, как надеется Трамп, они должны подорвать широко субсидируемую государством китайскую экономику.

Во второй половине мая 2018 г. в результате переговоров в Вашинг-

тоне китайского вице-преьера Лю Хэ с министром финансов Стивеном Мнучиным, министром торговли Уилбором Россом и представителем США на торговых переговорах Робертом Лайтхайзером торговую войну между двумя странами вроде удалось предотвратить. Пекин согласился увеличить импорт американских товаров и услуг, в результате чего дефицит США в торговле с Китаем должен быть сокращен на 200 млрд долл. США в год. Одновременно было решено продолжить дискуссии по вопросу сокращения торгового дефицита США с Китаем. При этом Пекин даже пообещал внести необходимые изменения в свое законодательство и регламенты, в частности, в сфере защиты прав интеллектуальной собственности ради увеличения импорта из США.

Договоренность между Китаем и США о прекращении торговой войны стала хорошей новостью для мировых рынков. Ибо торгово-экономическая вражда между двумя экономическими гигантами, отход от цивилизованного способа разрешения разногласий не могут не остаться без негативных последствий для международной торговли в целом, для сложившейся после Второй мировой войны системы торговли, построенной на правилах.

Однако «торговое перемирие» между двумя крупнейшими экономическими и на этот раз оказалось временным — к середине июня 2018 г. президент Трамп объявил о готовности обложить 25-процентной пошлиной не менее 800 позиций китайских товаров на сумму около 50 млрд долл. США, ибо дефицит в торговле с КНР, с точки зрения США, по-прежнему зна-

⁹Ibid.

чителен. В ответ китайская сторона заявила о том, что примет симметричные меры¹⁰. Однако декларируемое Вашингтоном желание сократить дефицит в двусторонней торговле вряд ли является единственной причиной постоянного стремления к возведению торговых барьеров с Китаем.

Согласно существующей программе Made in China 2025, Китай намерен в обозримой перспективе совершить прорыв в создании телекоммуникационных сетей следующего поколения 5G, что будет иметь экономические последствия, далеко выходящие за рамки сектора коммуникаций, — прежде всего для развития высокотехнологичных отраслей. В Соединенных Штатах эти планы Поднебесной рассматриваются как весьма серьезная угроза как технологическому первенству США, так и американской экономике в целом. И это реальный, долговременный вызов для Нового Света. Поэтому есть все основания полагать, что продолжающаяся торговая война против Китая, скорее всего, имеет для Вашингтона стратегическую цель — воспрепятствовать осуществлению упомянутой китайской программы.

ЗАПАДНЫЕ ПАРТНЕРЫ ШОКИРОВАНЫ ПОЛИТИКОЙ ТРАМПА

С 1 июня 2018 г. Вашингтон ввел повышенные импортные таможенные пошлины на металлы из Евросоюза, Канады и некоторых других стран — 25 % на сталь и 10 % на алюминий. Прошедшие до этого переговоры с партнерами о замораживании данной меры или замены ее на

другие инструменты результата не дали. Как полагает нынешняя американская администрация, в последние годы в США произошло резкое снижение доли внутреннего производства металлов, что несет угрозу национальной безопасности. Это и стало поводом для принятого президентом Д. Трампом во второй половине марта 2018 г. решения о повышении пошлин на ввоз стали и алюминия из ряда стран.

Юридическим обоснованием повышения импортных пошлин для Вашингтона послужил принятый в США еще в 1962 г. «Закон о расширении торговли», который позволяет ограничивать импорт товаров, если он представляет «угрозу национальной безопасности». Именно это «юридическое обоснование» было воспринято европейцами и канадцами как совершенно неприемлемое.

В рамках ВТО каждая страна имеет свои обязательства, базирующиеся на ее правилах, выработанных в ходе длительных и сложных переговоров Уругвайского раунда (1986–1993 гг.), которые были начаты по инициативе бывшего американского президента Рональда Рейгана. Эти правила допускают ограничения импорта строго в трех конкретных случаях: при демпинге, применении незаконных субсидий, угрозе национальным отраслям ввиду резкого роста импорта. При этом в каждом из этих случаев необходимо доказательство ущерба от упомянутых действий страны-поставщика. Ущерб устанавливается в ходе соответствующего прозрачного расследования с участием всех сторон. Однако нынешняя американ-

¹⁰ Mason J., Lawder D. Trump ready to impose tariffs on about \$50 billion in Chinese goods: official. Reuters. June 14, 2018.

ская мера не вписывается ни в один из этих трех случаев, а вместо этого обосновывается «соображениями национальной безопасности». Но тогда дело приобретает совершенно иной юридический оборот.

В правовой базе ВТО предусмотрено ограничение доступа на рынок по соображениям национальной безопасности — соответствующие меры возможны в случаях нелегальной торговли оружием и ядерными материалами, опасности вооруженных действий, террористической угрозы и т.п. И потому в подобных случаях государство само определяет, какие меры по ограничению доступа на свой рынок следует принять, действуя в соответствии со статьей XXI ГАТТ, которая как раз посвящена «исключениям по соображениям национальной безопасности».

Коварство применения статьи XXI ГАТТ заключается в том, что в Органе по разрешению споров ВТО для истца в этих ситуациях практически нет перспективы. Этот механизм ВТО оказывается бессилем, поскольку государство, применяющее ограничение по указанной статье, как было сказано, само выступает конечным судьей в споре. Тем не менее ЕС и Канада изъявили намерение пойти правовым путем, предъявив Соединенным Штатам соответствующий иск в ВТО. Но одновременно Брюссель и Оттава формируют списки американских товаров, на которые могут быть введены ответные повышенные пошлины уже с 1 июля 2018 г. Разумеется, лучший вариант — правовой, но успех в данном случае не гарантирован. Другой вариант — эскалация новых барьеров в торговле, что фактически означает торговую войну.

Возвращаясь к характеру аргументации американской стороны, нельзя не заметить, что она явно по-своему формулирует «соображения национальной безопасности» в очевидном отрыве от существующих международных правил. Вашингтон видит угрозу национальной безопасности в «резком снижении доли внутреннего производства металлов», хотя в подобной ситуации следует говорить максимум об угрозе увольнения части работников или банкротстве отдельных компаний, не более того. И все это лишь нормальное следствие международной конкуренции. Напомним, что в 2003 г. США уже применяли повышенные пошлины на сталь ввиду очевидной для экспертов, но не продекларированной Вашингтоном причины — неконкурентоспособности технологически устаревших сталелитейных предприятий США. После иска ряда стран в ВТО американцы вернулись к прежнему уровню пошлин, однако за время судебных разбирательств успели модернизировать свою черную металлургию, в чем была определенная логика.

Сейчас европейцев и канадцев действительно шокировал тот факт, что пошлины против них устанавливаются США «по соображениям национальной безопасности». Можно было представить, полагают они, что Вашингтон ввел бы подобные ограничения в отношении Китая, которого он рассматривает как своего стратегического противника. Но ограничения на таком же основании в отношении стратегического партнера, каким многие десятилетия для Америки является Европа, выглядят абсурдом. Еще 2–3 года назад Вашингтон и Брюссель воодушевленно обсуждали

перспективы Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства, в котором вообще предполагалось отменить большинство торговых барьеров.

Поэтому, как подчеркнул глава Европейской комиссии Жан-Клод Юнкер, «установленные американские односторонние пошлины являются необоснованными, противоречат правилам ВТО и представляют собой протекционизм в чистом виде». Президент Франции Эмманюэль Макрон назвал решение администрации США незаконным и ошибочным. Достаточно резко в ходе июньского 2018 г. саммита «семерки» в Квебеке высказался премьер-министр Канады Джастин Трюдо, назвав принятые Вашингтоном меры «карательными», «неприемлемыми» и «оскорбительными», что, в свою очередь, возмутило Дональда Трампа¹¹.

Не располагая ясными, современными юридическими доводами, Трамп попытался в Квебеке парировать упреки партнеров ссылками на установившийся «несправедливый», с его точки зрения, характер торговли, при котором Канада «взимает огромные тарифы с американских фермеров, рабочих и компаний», а ЕС имеет положительное сальдо в размере 151 млрд долл. в торговле с США. Дональд Трамп, разумеется, может приводить подобные доводы, но это еще не значит, что они должны убедить партнеров. Существующая в развитых странах Запада либеральная рыночная модель функционирует на основе десятилетиями отработанных процедур, которые, в свою оче-

редь, основываются на выработанных демократическим путем правилах. Манера вчерашнего бизнесмена, который привык решать дела путем «наезда» и давления на партнера с последующими возможными частичными уступками, трудно сочетается с действующими в западных обществах процедурами.

Объявленные Вашингтоном импортные таможенные пошлины в отношении металлов из ряда стран, несомненно, наделали немало шума в политико-дипломатических кругах и СМИ. Однако пока их макроэкономический эффект все-таки незначителен, но может резко вырасти в случае эскалации тарифных барьеров с обеих сторон, например введения американской стороной пошлин на автомобили из ЕС. Другое дело, что правовой аспект введенных США пошлин, как было показано, весьма сомнителен. И в сочетании с другими трудно предсказуемыми решениями президента Трампа подобная мера несет серьезные риски для существующей глобальной системы торговли.

УГРОЗА СЛОЖИВШЕЙСЯ ТОРГОВОЙ СИСТЕМЕ ВПОЛНЕ РЕАЛЬНА

Администрация Трампа с момента прихода в Белый дом обозначила курс на откровенную критику и нападки на универсальные правила торговли. В конце февраля 2017 г. в конгрессе был распространен так называемый ежегодный план действий офиса представителя США на международных торговых переговорах (USTR). В документе, в частности,

¹¹ Портанский А. G7: скандал с «несистемным» Трампом оказался неизбежен [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/g7-skandal-s-nesistemnym-trampom-okazalsya-neizbezhen/> (дата обращения: 13.06.2018).

подчеркивалось, что в ответ на «недобросовестную торговую практику» других стран США могут не соблюдать правила Всемирной торговой организации и начать проводить более «агрессивную» торговую политику, отстаивая свои национальные интересы. В качестве разъяснения в документе было сказано, что нынешнее «статус-кво» невыносимо — на протяжении слишком длительного времени Америка теряла внешние рынки, уступая их другим странам, ибо американские предприятия и работники не имели реальной возможности оценить ущерб от иностранной конкуренции. Правила ВТО предполагают добровольное подчинение членов организации принципам рыночной экономики, в то время как на деле многие важные игроки игнорируют их, скрывая нарушения правил свободного обмена с помощью своих непрозрачных внутренних систем регулирования, полагают в Торговом представительстве США (USTR)¹².

Выступая в защиту указанного плана действий, президент Трамп накануне его обнародования в очередной раз сослался на дефицит США в торговле товарами с остальным миром порядка 800 млрд долл. США. По его словам, американские товары облагаются в других странах сверхвысокими пошлинами, в то время как в США эти же страны ввозят свою продукцию почти по нулевым тарифам. В этих условиях Вашингтон «не намерен более терпеть» недобросовестных торговых практик, таких как валютные манипу-

ляции, незаконные правительственные субсидии или воровство интеллектуальной собственности и др., которые искажают рынок. Исходя из приведенных посылов, администрация Трампа заявила о намерении действовать «агрессивно», сообразно обстоятельствам с тем, чтобы пресекать незаконные, с ее точки зрения, практики, но поощряя в то же время справедливую рыночную конкуренцию. Логично возникает вопрос о правовой базе подобных действий и намерений Вашингтона.

Как выяснилось, администрация полагает, что может защищать свой внутренний рынок и обеспечивать внешнеторговые интересы путем строгого следования американскому торговому законодательству. В этом плане за последний год в Вашингтоне ссылались главным образом на два законодательных акта. Одни из них — Закон о торговле 1974 г. (Trade Act of 1974). Согласно разделу 301 данного закона, США могут применять штрафной тариф в отношении стран, дискриминирующих американские товары¹³. То есть этот закон с самого начала носил односторонний характер. Другой, еще более старый законодательный акт — упомянутый выше Закон о расширении торговли 1962 г. (Trade Expansion Act, 1962). Раздел 232 этого закона позволяет ограничивать импорт товаров, если он представляет «угрозу национальной безопасности»¹⁴. Этот закон, как было отмечено, и послужил для Вашингтона юридическим обоснованием повышения

¹² The Trump administration's trade strategy is dangerously outdated. The Economist. March 2, 2017.

¹³ Trade Act of 1974. — URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/93-618.pdf> (дата обращения: 15.06.2018).

¹⁴ Fact Sheet: Section 232 Investigations: The Effect of Imports on the National Security. — URL: <https://www.commerce.gov/news/fact-sheets/2017/04/fact-sheet-section-232-investigations-effect-imports-national-security> (дата обращения: 15.06.2018).

импортных пошлин на сталь и алюминий с 1 июня 2018 г.

Использование правовых документов более чем полувековой давности выглядит в данном случае по меньшей мере странно, полагают в Европе, Канаде, а также в Японии. Ибо за минувшие десятилетия в международном экономическом регулировании произошли кардинальные изменения, главное из которых — становление полноценного многостороннего института регулирования торговли в лице Всемирной торговой организации, чему, кстати, в значительной мере поспособствовали Соединенные Штаты. Собственно, с момента начала функционирования ВТО в январе 1995 г. Вашингтон не прибегал к положениям указанных актов, ибо считал себя связанным, как и другие члены организации, принятыми в ее рамках обязательствами. Однако теперь, судя по действиям и заявлениям американской администрации, ситуация может измениться — Вашингтон впервые демонстрирует готовность отойти от взятых на себя обязательств в рамках одного из важнейших международных институтов, что чревато самыми серьезными негативными последствиями для глобальной экономики.

Вместе с тем у новой американской администрации не может не быть представления о направлениях развития торговой политики США в обозримом будущем. В марте 2018 г. торговый представитель США Роберт Лайтхайзер обнародовал последнюю версию ежегодной повестки американской администрации в сфере торговой политики, которую

предстоит обсудить в конгрессе¹⁵. Повестка затрагивает такие вопросы, как реформирование ВТО, торговые соглашения с другими странами, применение американских торговых законов.

Документ, в котором подчеркивается важность защиты национальных интересов, обеспечения «свободной и справедливой торговли для всех американцев», выдержан в критическом духе в отношении торговой политики предыдущих администраций и одновременно претендует на достижение нового качественного уровня торговой политики при администрации Трампа. В этом смысле отмечены инициативы Вашингтона по совершенствованию НАФТА, соглашения о свободной торговле с Республикой Корея, а также возможность заключения торговых соглашений с участниками ТТП, однако не упоминается возможность возврата США в это партнерство. Вашингтон также намерен дождаться выхода Британии из ЕС, чтобы затем рассмотреть возможность переговоров с Лондоном о двустороннем торговом соглашении.

В докладе Лайтхайзера сказано о неудовлетворенности администрации существующими правилами и их применением в таких областях, как условия труда, конкурентная политика, рынок медицинского оборудования. Отмечены предпринятые расследования нарушения прав интеллектуальной собственности в отношении американского бизнеса в Китае. Фактически оправданны случаи применения торговых законов США 1960–1970-х гг. в целях защиты интересов национальной безопас-

¹⁵ 2018 USTR Trade Agenda Highlights WTO Reforms, FTA talks // Bridges. — Vol. 22. — № 8. 08.03.2018.

ности, что не может не вызывать озабоченность, ибо эти законы, как было подчеркнуто выше, применяются Вашингтоном в отрыве от правил ВТО и обязательств самих США в рамках этой организации.

Что касается текущих многосторонних переговоров Доха-раунда, то у Вашингтона есть к ним конкретные претензии, которые в определенной степени можно считать оправданными. Так, американцев не устраивает крайне скованный характер этих переговоров, невозможность достижения новых соглашений, кроме как раз в два года на Министерских конференциях ВТО, изжитость, с их точки зрения, повестки и мандата Доха-раунда.

Кроме того, в последние годы США не скрывают своего крайнего недовольства положением в ВТО большой группы стран, которые продолжают сами себя считать развивающимися, хотя некоторые из них достигли существенного прогресса во многих отраслях экономики. В результате эти члены ВТО пользуются неоправданными, с точки зрения Вашингтона, привилегиями, что блокирует прогресс на переговорах по выработке новых правил ВТО и дальнейшей либерализации. Для США в настоящее время, в частности, важны такие сферы, как сельское хозяйство, рыболовство, электронная коммерция, а также защита окружающей среды, трудовые стандарты, конкурентная политика. Практически ни в одной из этих сфер (за частичным исключением сельского хозяйства) не удается добиться подписания многосторонних соглашений. Поэтому США все больше склоняются к двусторонним и плюрилатеральным форматам, где

шансов на результат больше. Однако неизбежным негативным следствием этого является дальнейшее снижение лидерской роли США в многосторонней торговой системе, что, несомненно, ослабляет ее.

НЕКОТОРЫЕ ВЫВОДЫ

В случае дальнейшего игнорирования Соединенными Штатами сложившихся правил международной торговли и своих обязательств в рамках ВТО глобальная экономика может столкнуться с весьма серьезными последствиями. Элементарная логика подсказывает, что непременно объявятся государства, которые захотят воспользоваться примером США, отказавшись от своих международных обязательств, ибо у каждого из них также найдутся аргументы в защиту своих национальных интересов. И тогда в международной торговле может наступить хаос.

Описанные торговые инициативы и решения администрации Трампа вызывают ассоциации с временами Великой депрессии. В 1930 г. республиканские предшественники нынешнего президента приняли так называемый Акт Смута-Хоули, в соответствии с которым ставки импортных таможенных пошлин достигли самого высокого уровня за сто с лишним лет. В большинстве случаев увеличение ставок составило 50 %, а иногда доходило до 100 %. Вскоре, однако, Европа ответила аналогичными протекционистскими мерами. По мнению многих современных экономистов и историков, именно Акт Смута-Хоули явился детонатором Великой депрессии. В дальнейшем историческое воздействие уроков Великой депрессии и Акта Смута-Хоули оказалось на-

столько мощным, что американцы на многие десятилетия (вплоть до начала XXI века) развернулись в сторону свободной торговли.

В наши дни предпринять что-то подобное Акту Смута-Хоули, даже в меньшем масштабе, представляется почти нереальным. Экономика стала глобальной. В 1920–1930-е гг. мир еще не знал, что такое глобальные цепочки добавленной стоимости, а сегодня уже не менее 60 % мировой торговли происходит в рамках этих цепочек. И любые односторонние протекционистские меры неминуемо станут разрушительными для глобальных производственных цепочек.

Надо признать, однако, что за последние сто лет Соединенные Штаты демонстрировали волю как к созданию международных институтов, так и к их подрыву. После Первой мировой войны США были единственной из крупных держав, не ратифицировавшей Версальский договор. В 1930–1940-х гг. США внесли немалый вклад в создание основанной на правилах торговой системы, первоначальной формой которой был проект Международной торговой организации (обсуждался в ООН в 1946–1948 гг.). Однако, когда выяснилось, что другие страны не соглашались изменить устав МТО в соответствии с американскими требованиями, США фактически сорвали создание МТО.

Затем, в период длительных торговых переговоров в рамках ГАТТ после 1947 г., именно США становились инициатором почти всех раундов этих переговоров, включая важнейший Уругвайский раунд. В результате Уругвайского раунда была создана ВТО, и это стало крупнейшим событием XX столетия в сфере междуна-

родных экономических отношений. Признаки снижения лидерства США в торговых переговорах появились при администрации Барака Обамы. Разочаровавшись в возможности быстрого достижения практического результата в рамках многосторонних переговоров Доха-раунда, Вашингтон в 2013–2016 гг. прилагал немалые усилия для продвижения новых мегарегиональных форматов — Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП) и Транстихоокеанского партнерства (ТТП), что имело свою логику. Однако с приходом Дональда Трампа работа по этим новым направлениям фактически была остановлена без достаточных обоснований с американской стороны.

В последние годы США заняли весьма критическую позицию в отношении ВТО, которую отчасти можно понять. Она обусловлена положением в ВТО большой группы стран, которые неоправданно с экономической точки зрения продолжают считать себя развивающимися, извлекая из этого свою выгоду. Необоснованные, с точки зрения Вашингтона, привилегии этих стран в результате блокируют прогресс на переговорах по выработке новых правил ВТО и дальнейшей либерализации торговли. Этими соображениями в известной мере обусловлена современная повестка американской администрации в сфере торговой политики, характеризующаяся перенесением акцента на двусторонние и плюрилатеральные соглашения в ущерб участию в многостороннем формате. Последнее одновременно подтверждает тенденцию последних лет на ослабление лидерской роли США в многосто-

ронних торговых переговоров, что в совокупности с отходом Вашингтона от соблюдения правил международ-

ной торговли представляет реальную угрозу сложившейся глобальной торговой системе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Портанский А.* Торговой войны между США и Китаем пока не будет. 22.05.2018 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=4133&ret=640.

2. *Портанский А.* G7: скандал с «несистемным» Трампом оказался неизбежен [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/g7-skandal-s-nesistemnym-trampom-okazalsya-neizbezhen/> 13.06.2018.

3. *Рикке Т.* «Мировая экономика в опасности»: глава ВТО видит признаки глобального спада экономики. Handelsblatt. 13.06.2018.

4. СМИ: Трамп предложил Меркель отказаться от поддержки «Северного потока — 2» // РИА «Новости». 17.05.2018 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/economy/20180517/1520754665.html> (дата обращения: 15.06.2018).

5. Au FMI, la pythie Lagarde voit "des nuages plus sombres" se profiler sur la croissance mondiale. La Tribune. 11.04.2018.

6. *Capri A.* As Trump Turns Up Heat On China Over Trade And Intellectual Property, Will It Backfire? Forbes. 02.05.2018 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.forbes.com/sites/alexcapri/2018/03/02/as-trump-turns-up-heat-on-china-over-trade-and-intellectual-property-will-it-backfire/#37348a6727bc> (accessed:15.06.2018).

Fact Sheet: Section 232 Investigations: The Effect of Imports on the National Security [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.commerce.gov/news/fact-sheets/2017/04/fact-sheet-section-232-investigations-effect-imports-national-security> (accessed: 15.06.2018).

7. Les "menaces" de Trump sur l'OMC inquiètent le secrétaire d'État au Commerce // Le Point. 03.03.2017.

8. *Mason J., Lawder D.* Trump ready to impose tariffs on about \$50 billion in Chinese goods: official // Reuters. June 14, 2018.

9. *Normand G.* Le FMI s'inquiète des tensions commerciales sino-américaines // La Tribune. 19.04.18

10. The Trump administration's trade strategy is dangerously outdated // The Economist. March 2, 2017.

11. Trade Act of 1974. — URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/93-618.pdf> (accessed: 15.06.2018).

12. *Werner E., Palette D., Vin Rim S.* Trump weighs rejoining Trans-Pacific Partnership amid trade dispute with China. Washington Post. April 12, 2018. — URL: https://www.washingtonpost.com/business/economy/trump-weighs-rejoining-trans-pacific-partnership/2018/04/12/37d59500-3e71-11e8-8d53-eba0ed2371cc_story.html?utm_term=.04ff157c1977 (accessed: 15.06.2018).

13. 2018 USTR Trade Agenda Highlights WTO Reforms, FTA talks // Bridges. — Vol. 22. — № 8. 08.03.2018.