

В рамках дискуссии

Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех

Сергей Сергеевич ДМИТРИЕВ

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Центра североамериканских исследований, Национальный исследовательский
институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова
Российской академии наук.
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., д. 23. E-mail: america@imemo.ru

ЦИТИРОВАНИЕ: Дмитриев С.С. (2018) Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 113–132. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-113-132

АННОТАЦИЯ. В статье исследуется торговая политика администрации Трампа, характерными чертами которой являются: попытка переписать нормы международной торговли по правилам, устанавливаемым американской стороной, «скептицизм» в отношении международных институтов регулирования внешнеэкономической деятельности, курс на пересмотр существующих договоренностей. В отношениях с целым рядом стран все более заметными становятся проявления «ультиматизма» – стремления вести переговоры с ними с позиции силы. Рецидивы экономического изоляционизма под лозунгом «Восстановить величие Америки» периодически трансформируются в конкретные протекционистские действия. Количество вводимых импортных ограничений растет, а их инструментарий расширяется. Делается вывод, что ужесточение для иностранных поставщиков условий доступа на внутренний рынок вряд ли приведет к значительному сокращению дефицита торгового баланса США. Ставка на отказ от многосторонних договоренностей в пользу двусторонних торговых соглашений, сознательное понижение роли и значения ВТО и других

международных институтов также могут оказаться контрпродуктивными. Нацеленность на доминирование в сфере ВЭД, по-видимому, останется главным направлением торговой политики Трампа до конца срока правления его администрации. Вместе с тем под давлением конкурентов и в силу отсутствия реальных союзников США будут вынуждены демонстрировать большую гибкость и прагматизм, склонность к компромиссам и формированию временных или постоянных торговых блоков со своими главными торговыми партнерами. Идеи «нормальности», отказа от популизма могут начать постепенно возвращаться в торговую политику этой страны. Если же правительство Трампа будет продолжать и дальше действовать в изоляции, без учета мнения мирового сообщества, все больше партнеров Соединенных Штатов будут воспринимать эту страну не только в роли лидера, но и в качестве нарушителя правил международной торговли. При определенных обстоятельствах такая политика способна спровоцировать локальные и глобальные торговые конфликты. При этом победителем в них не обязательно должны стать Соединенные Штаты.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: США, администрация Трампа, национальные интересы, внешнеэкономические связи, торговая политика, экономический изоляционизм, протекционизм, импортные ограничения

«Ультиматизм» как инструмент торговой политики

Характерными чертами торгово-политического курса современных США являются стремление перекроить правила игры в вопросах ВЭД и ставка на легализацию претензий этой страны на единоличное доминирование в сфере международных экономических отношений (МЭО). В вопросах торговой политики администрация Трампа заявила себя сторонницей политики «американской экономической независимости» – скептицизма по отношению к международным институтам регулирования внешнеэкономической деятельности (ВЭД), изоляционизма и даже «ультиматизма» в отношениях с основными торговыми партнерами.

Подобная стратегия не является, впрочем, чем-то экстраординарным для страны, которая начинала свой исторический путь на мировой арене в качестве бастиона протекционизма¹. Достаточно сослаться на торговое эмбарго 1907–1909 гг., затронувшее практически весь американский импорт, или *Закон о таможенном тарифе 1930 г.* Смута-Хоули, спровоцировавший 40-процентное сокращение импорта в 1929–1932 гг. Позиции сторонников протекционизма оставались достаточны сильными и в течение всего послевоенного

периода. Так, администрация Рейгана, например, вводила 45-процентный тариф на импорт мотоциклов из Японии и 100-процентный – на полупроводниковые приборы [Lincicome 2017].

После прихода к власти администрации Трампа США начинают уделять заметно больше внимания внутренним проблемам страны и несколько меньше – внешнеэкономической экспансии (less engaged overseas, and more inward looking)². В сфере внешнеэкономических связей вопросы форсирования экспорта уходят на второй план, тогда как на первое место выдвигается проблема защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции. При этом постулат о целесообразности сохранения за Соединенными Штатами их главенствующей роли во внешнеэкономических отношениях, актуальный и при Обаме, не подвергается ревизии.

На правительственном уровне неприятие идей дальнейшей либерализации международной торговли оправдывается ее возможными негативными последствиями для экономики США: ослаблением позиций страны на внешних рынках, упадком конкурирующих с импортом отраслей обрабатывающей промышленности и уходом предприятий в страны, где налоговый режим и трудовое законодательство являются более либеральными.

В качестве аргумента в пользу уязвимости США для иностранной конкуренции американская сторона обычно указывает на более низкий уровень тарифной защиты своего внутреннего рынка, особенно по сельхозпродукции. Кроме того, по американским данным, уровень нетарифной защиты в странах-контра-

1 Президенту Линкольну принадлежит историческая фраза: «Дайте нам протекционистский тариф – и мы станем величайшей нацией на земле».

2 «Нация, которая не защищает свое процветание у себя дома, не способна защитить свои интересы за рубежом» [President Donald J. Trump Will Protect American National Security 2018].

гентах превышает соответствующий показатель для США на 36% [Economic Report of the President 2018, p. 237].

Современным США присуща беспрецедентная открытость в части принуждения партнеров к исполнению правил международной торговли в трактовке, навязываемой им американской стороной³. По мнению администрации Трампа, такого рода действия являются легитимными из-за необходимости обуздывать протекционизм в других странах (protectionism is permissible to restrict protectionism). Министр торговли Росс даже пожаловался главе МВФ Лагард, что каждый раз, когда американцы предпринимают шаги, чтобы защитить себя, их торговые партнеры якобы неправомерно называют это протекционизмом⁴.

Внешнеэкономическая стратегия США делает ставку на использование всего арсенала торгово-политических мер, разрешенных действующим законодательством. В случае необходимо-

сти администрация Трампа готова инициировать расследования против своих торговых партнеров по собственной инициативе, не дожидаясь поступления запросов от частных компаний или ассоциаций (self-initiating cases), а также задействовать редко применявшиеся после 2001 г. положения торговых законов США.

Особые ожидания возлагаются на *раздел 232 Закона о развитии торговли 1962 г.*, который дает возможность вводить тарифы или квоты под предлогом наличия угрозы национальной безопасности. *Раздел 122 Закона о торговле 1974 г.* позволяет применять тарифы и/или количественные ограничения в случае возникновения «значительного и серьезного» дефицита платежного баланса. *Раздел 201* этого закона нацелен на защиту интересов американских производителей от несправедливой торговой практики, проявлениями которой считаются неоправданно быстрый рост импорта и причинение

Таблица 1. Средневзвешенная ставка таможенного тарифа в США и некоторых странах-конкурентах, %, на конец года

The average weighted rate of customs tariff in the United States and some countries-competitors, %, at the end of the year

	В среднем	Сельскохозяйственная продукция	Продукция обрабатывающей промышленности
США	3,5	5,2	2,4
Канада	4,1	15,6	2,5
Мексика	7,0	14,6	5,1
Евросоюз	5,0	11,1	2,6
Япония	4,0	13,1	1,2
Китай	9,9	15,5	12,1

Источник: [Economic Report of the President 2018, p. 240].

3 «Мы рассмотрим сохраняющиеся диспропорции в торговле, сломаем торговые барьеры и предоставим американцам новые возможности для увеличения своего экспорта» [National Security Strategy of the United States of America 2017, p. 19].

4 IMF Warnings of US Protectionism 'Rubbish', Says Ross (2017) // The Financial Times, April 16, 2017 // <https://www.ft.com/content/ef20b50a-2252-11e7-8691-d5f7e0cd0a16>, дата обращения 20.04.2018.

ущерба национальной промышленности. Раздел 301 может применяться для защиты от посягательств на права американцев в сфере интеллектуальной собственности (ИС) [Hufbauer 2016, p. 6]. Не исключается, что США могут попытаться реанимировать и такие непопулярные инструменты протекционизма, как количественные и «добровольные» ограничения импорта.

За последнее десятилетие применение Соединенными Штатами инструментов активной защиты внутреннего рынка заметно расширилось. С 2008 по 2017 г. США осуществили 1191 торговую интервенцию против своих партнеров. За аналогичный период критикуемый американцами Китай реализовал порядка 250 такого рода действий, а Канада и Мексика – немногим более 100 каждая [Evenett, Fritz 2017, p. 31]. Оппоненты Трампа иронизируют по этому поводу, что в вопросах либерализации торговли США и Китай, по-видимому, поменялись местами [Grabow 2017]. В истекшем 2017 г. администрация Трампа была задействована сразу в 82 расследованиях – вдвое больше, чем администрация Обамы в 2016 г. [President Donald J. Trump Is Promoting 2018]. Подсчитано, что если США окажутся последовательными в реализации всех заявленных претензий, доля импорта, подпадающего под ограничения, которая составляет сейчас 4,9%, может возрасти почти в два раза [Bown 2017, pp. 186, 188].

По мнению Трампа, многосторонние соглашения доказали свою ущербность и невыгодны для США. Перенос акцента на двусторонние договоренности позволит, по расчетам президента, разговаривать с торговыми партнерами с позиции силы⁵. При этом, однако, далеко не все действующие двусторонние соглашения США с 40 странами мира удовлетворяют современным высоким американским стандартам. Принятая в 2017 г. «Стратегия национальной безопасности» разделила все страны – участницы ВЭД на две категории. Тем из них, которые «придерживаются принципов справедливого и свободного рынка», разделяют американские ценности и «выстраивают справедливые и взаимные отношения», обещано, что они станут «ближайшими экономическими партнерами». В отношении остальных стран администрация Трампа намерена проводить более жесткую линию, чем ее предшественники⁶. Апологетами такого подхода выступают не только президент, но и госсекретарь, главы министерств финансов и торговли, Аппарата торгового представителя (АТП) и Национального совета по торговле.

Критерием лояльности той или иной страны по отношению к США выбран показатель состояния двустороннего торгового баланса. Министерству торговли было поручено дать оценку действующим договорам и, в случае необходимости, настаивать на пересмотре их условий⁷. В соответствии с президент-

5 «Америка также окончательно перевернула страницы десятилетий несправедливых торговых сделок, которые жертвовали нашим процветанием и экспортировали наши компании, наши рабочие места и наше национальное богатство. Эра экономической капитуляции завершилась. Впредь мы ожидаем, что торговые отношения будут справедливыми и взаимовыгодными» [President Donald J. Trump's State of the Union Address 2018].

6 «Соединенные Штаты содействовали распространению либеральной экономической торговой системы на страны, которые не разделяют наши ценности, в надежде на то, что эти государства либерализуют свои экономические и политические инструменты и обеспечат соответствующие выгоды для Соединенных Штатов. Опыт показал, что эти страны искажают и подрывают ключевые экономические институты, не осуществляя кардинальные реформы своей экономики или политики. Они используют риторику свободной торговли и эксплуатируют свои преимущества, но только выборочно придерживаются правил и соглашений» [National Security Strategy of the United States of America 2017, p. 21].

7 «Чего мы больше не будем делать, так это вступать в масштабные соглашения, которые связывают нам руки, сдают наш суверенитет и делают практически невозможным их конструктивное исполнение» [Hufbauer, Jung 2017].

ским указом «О нарушениях и злоупотреблениях в ходе реализации торговых соглашений», американским переговорщикам предписано добиваться «сбалансированности и взаимности» (zero sum game) в торговле за счет «выравнивания условий конкуренции». Критики Трампа расценивают такой подход как возврат к теориям меркантилистов, склонных оценивать торговый баланс страны так, как если бы они изучали балансовый отчет компании, причем экспорт рассматривался ими как прибыль, а импорт – как убыток.

При этом намеренно замалчивается то обстоятельство, что даже при дефиците баланса торговли товарами США сохраняют с большинством стран-

контрагентов актив в торговле услугами и профицит баланса движения капитала.

Ставка США на единоличное лидерство вносит хаос в международную торговлю

Требования США о необходимости урегулирования торгового баланса распространяются на страны Евросоюза, Канаду, Мексику, Южную Корею и некоторых других торговых партнеров и союзников США. Однако главной мишенью их нападок является «ревизионистский» Китай, с которым у американцев сложился самый значительный дефицит в торговле⁸.

Таблица 2. Внешняя торговля США товарами с некоторыми странами, млрд долл.
US trade in Goods by Countries, bln. doll.

	2016 г.			2017 г.		
	экспорт	импорт	Торговый баланс	экспорт	импорт	Торговый баланс
Всего	1455,7	2208,2	– 752,5	1546,8	2342,9	– 796,2
в том числе:						
Китай	116,0	463,3	– 347,3	130,4	505,6	– 375,2
Мексика	229,9	300,4	– 70,5	243,0	314,0	– 71,0
Япония	64,0	134,2	– 70,2	67,7	136,5	– 68,8
Германия	49,3	114,6	– 65,3	53,5	117,7	– 64,2
Ирландия	9,5	45,5	– 36,0	10,7	48,4	– 38,1
Италия	16,8	45,5	– 28,7	18,3	50,0	– 31,7
Малайзия	11,8	36,6	– 24,8	12,8	37,4	– 24,6
Ю. Корея	42,3	69,9	– 27,6	48,3	71,2	– 22,9
Индия	21,6	46,1	– 24,5	25,7	48,6	– 22,9
Таиланд	10,4	29,5	– 19,1	10,8	31,2	– 20,4
Канада	267,3	283,6	– 16,3	282,4	300,0	– 17,6

Источник: US International Trade in Goods & Services. Washington, DC, February 2018, Exhibits 14, 14a

8 «Глобальная торговая система испытывает давление из-за воздействия таких стран, как Китай, которые нарушают законы рынка и искажают функционирование глобальных рынков» [Economic Report of the President 2018, p. 219].

По мнению Трампа, китайцы «обложили тяжелыми поборами» американских экспортеров, применяют демпинг, субсидируют свой экспорт и при этом «искусно рассуждают о свободной торговле и еще более искусно применяют протекционистские меры». Утверждается, что только угроза односторонних действий может заставить Китай изменить свое поведение. Во исполнение своего ультиматума Вашингтон отклонил запросы о признании экономики Китая рыночной. Выражаются даже сомнения в том, что допуск этой страны в ВТО был для США рациональным решением. Приостановлены переговоры по инвестиционному договору, проект которого был разработан администрацией Обамы. В интересах национальной безопасности была блокирована сделка по приобретению китайским венчурным фондом американской инновационной компании.

Особую озабоченность американцев вызывают амбиции Китая стать к 2025 г. одним из мировых лидеров в сфере новых технологий [Meeting the China Challenge 2018, p. 3]. Утверждается, что проводимая руководством этой страны политика «техно-национализма» «угрожающе ослабила» производственную базу США и нацелена на скупку целых секторов американской экономики по сценарию «завоевание путем покупки» (conquest by purchase). Раздражение Вашингтона вызывает также план развития отрасли сланцевого газа Китая, поскольку США имеют виды на эту страну в качестве импортера американского СПГ.

Американцев не останавливают даже договоренности, достигнутые на самом высоком уровне. На саммите руководителей США и Китая в феврал

ле 2017 г. Трампу удалось выторговать у китайской стороны обязательство увеличить импорт из США на 8 трлн долл. в течение следующего пятилетия. В ноябре того же года было заключено соглашение о торговле и инвестициях на сумму 250 млрд долл. Были также достигнуты договоренности об участии китайских фирм в строительстве завода СПГ на Аляске и трансалаяскинского газопровода, об инвестициях в энергетическую структуру и химическую промышленность Западной Виргинии. Китай отменил ограничения на импорт куриного мяса, сделал заверения о либерализации торговли говядиной, пообещал увеличить закупки самолетов «Боинг» [Lester, Zhu 2017].

Но уже в 2017 г. США ввели антидемпинговые пошлины на импорт солнечных панелей и тарифные квоты в отношении ввоза стиральных машин, которые, впрочем, затрагивают не только Китай. В марте текущего года Трамп подписал распоряжение о введении 25-процентного тарифа на импорт стали и 10-процентного – на импорт алюминия под предлогом причинения ущерба национальной безопасности США⁹. Между тем известно, что именно Китай является крупнейшим производителем черных металлов и первичного алюминия в мире.

По указанию президента проведено расследование нарушений Китаем прав ИС США, ущерб от которых, по оценке американцев, составляет от 227 до 599 млрд долл. [Presidential Memorandum 2018]. На основании выводов этого расследования в апреле с.г. подготовлен список из более чем 1300 китайских товаров, импорт которых общей стоимостью 50 млрд долл. в год предлагается обложить 25-процентными пош

⁹ Доля импорта в потреблении стали США составляет 33%, так что угроза их безопасности не просматривается.

линами. В их числе: средства транспорта, авиадвигатели, робототехника, компоненты ядерных реакторов, электрогенерирующее оборудование, станки, сельскохозяйственная техника, медицинское оборудование, информационные технологии, фармацевтические препараты и другие товары.

В заявлении президентской администрации утверждается, что эти меры приняты в ответ на действия Китая по «принуждению» американских компаний предоставлять инновационные технологии и ИС китайским предприятиям. Список составлен таким образом, чтобы максимально затруднить выполнение Китаем плана выхода на одно из лидирующих мест в мире по передовым технологиям и вместе с тем «минимизировать» негативное влияние этих мер на экономику США [Under Section 301 Action 2018]. Одновременно Вашингтон обратился в ВТО с жалобой на Китай по вопросам якобы незаконного использования этой страной ИС США.

Реакция Китая на действия США по ограничению импорта последовала незамедлительно и была мотивирована необходимостью компенсировать убытки из-за вводимых американскими властями пошлин. В ответ на ограничения по стали и алюминию опубликован перечень из 128 товарных позиций, стоимость импорта которых из США составляет почти 3 млрд долл. На 15% могут быть повышены пошлины на фрукты, орехи, вино, этанол, бесшовные стальные трубы, на 25% – на свинину и продукты ее переработки и т.д.

В апреле с.г. КНР объявила о введении 25-процентной пошлины на 106 товарных позиций, включая автомобили,

соевые бобы и другую продукцию сельского хозяйства. О серьезности этого шага говорит тот факт, что Китай является крупнейшим импортером американских соевых бобов, покупая их в США на сумму 14 млрд долл. в год.

Однако на этом противостояние двух великих держав, по всей видимости, не заканчивается. В заявлении Аппарата торгового представителя США отмечается, что угроза Китая применить «несправедливые» тарифы на сельскохозяйственные товары с целью причинить ущерб американским фермерам может стать поводом для новых ответных мер США. Президент уже дал поручение своей администрации подготовить новый список китайских товаров, на сей раз общей стоимостью 100 млрд долл., на которые будут наложены дополнительные пошлины, угрожая тем самым нанести удар по конкурентоспособности почти трети товаров, экспортируемых Китаем в США [What You Need To Know 2018].

Что же касается обещания Трампа заключить целый ряд новых «великих торговых соглашений» и перепишать условия действующих двусторонних договоров в пользу США, то оно до сих пор не выполнено. Американские переговорщики оказались не готовы выдвигать взаимовыгодные условия, а их партнеры осознают всю опасность американского диктата¹⁰. В том, что касается двустороннего торгового соглашения о свободной торговле с Южной Кореей, американцам пока удалось добиться от корейцев только принятия этой страной обязательств об облегчении условий доступа на свой рынок для американских автомобилей, текстиля и фармацевтики. Южная Корея обяза-

10 «Соединенным Штатам предпочтительно решать экономические вопросы на многосторонней основе, потому что многие другие государства разделяют нашу озабоченность, и, представляя объединенный фронт, максимизируют наши собственные усилия» [Hart 2017].

лась также воздержаться от манипулирования валютным курсом. Но заплатить за это США пришлось включением Южной Кореи в список стран, на которые не распространяется введение дополнительных пошлин на сталь. Правда, указанное изъятие действует только в пределах тарифной квоты, размер которой составляет 70% от среднегодового импорта из этой страны в 2015–2017 гг. [President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise 2018].

В отношении таких стран, как «ревизионистская» Россия, а также Иран, КНДР и Венесуэла, администрация Трампа считает оправданным применение самой агрессивной формы протекционизма – экономических санкций, которые иногда сопровождаются мерами по ужесточению экспортного контроля.

В том, что касается России, предложения для продления действующих и введения новых санкций послужили: события в Крыму и на востоке Украины, а также якобы имевшие место вмешательство в президентские выборы 2016 г. и попытки подрыва кибербезопасности США. Конгресс также потребовал от министерства финансов расследовать «вмешательство России в события на энергетическом рынке США» через «тайное финансирование» радикальных экологических групп, настроенных негативно в отношении добычи и экспорта углеводородов.

Принятый в 2017 г. закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций», в числе прочего, предусматривает ограничительные меры в связи с реализацией мегапроектов в нефтегазовой отрасли с участием России, а также в отношении финансовых институтов, компаний и лиц любых стран, заключающих «существенные сделки» с предприятиями российской оборонной отрасли.

Согласно заявлению Белого дома, «президент продолжит проявлять жест-

кость» в отношении России, «чтобы изменить ее поведение». В апреле текущего года был принят новый пакет санкций в отношении 7 российских бизнесменов, 14 компаний и 17 правительственных служащих. Под санкции подпадают компании-экспортеры в США «Русал» и «Группа ГАЗ», а также «Рособоронэкспорт», «Газпром бурение», руководители «Газпрома», «Сургутнефтегаза», Газпромбанка, ВТБ и ряда других крупных компаний. Ввиду отсутствия явного повода для новых санкций причиной их введения названа «враждебная активность» РФ в Сирии, на Украине и в киберпространстве [President Donald J. Trump Is Standing Up 2018].

Минпромторг РФ уже оценил возможный ущерб для нашей страны только от пошлин на ввоз в США стали и алюминия в 3 млрд долл. Выдвинутый американской стороной тезис о негативном влиянии российских поставок стали и алюминия на состояние металлургического комплекса США не имеет под собой экономических оснований. США импортируют сталь из 85 стран мира, при этом на долю РФ приходится лишь 8% (2,9 млн т). Объемы импорта первичного алюминия из России в три раза уступают поставкам из Канады (720 тыс. т против 2,5 млн т) [The Effect of Imports of Aluminum 2018, p. 70]. И, что немаловажно, стальные полуфабрикаты поставляются российскими компаниями их дочерним предприятиям в США для дальнейшего переработки, создавая в этой стране добавочную стоимость.

Реальная подоплека санкций против России – ослабить позиции нашей страны на рынке вооружений, металлов и по продукции нефтегазового комплекса, затруднить деятельность российских компаний и банков за рубежом, осложнить им поиск партнеров и доступ на рынки капитала, затормозить деятельность совместных

предприятий, втянуть союзников США в Европе в совместные действия против России.

Трамп продвигает реформу международных экономических организаций и соглашений

Ни Буш, ни Обама не угрожали другим странам отказом от выполнения решений ВТО или выходом из многосторонних торговых соглашений. Напротив, для Трампа является характерной нацеленность на раскол торговых блоков, маскируемая как попытка создать «лучшие» международные институты. И все же, под давлением торговых партнеров, отношение Трампа к «замкнутым меркантилистским торговым блокам» и международным экономическим организациям (МЭО) также постепенно меняется¹¹. Вместо огульного отрицания их выгодности для американской стороны Трамп теперь настаивает на необходимости их реформирования. При этом конечная цель преобразований, предлагаемых американцами, остается прежней и заключается в легитимизировании единоличного лидерства США в этих организациях.

Позиция Трампа на принижение роли ВТО остается актуальной, но более сдержанной. На министерской встрече АТЭС в мае 2017 г. американская делегация потребовала поменять в заключительном коммюнике дежурную фразу о поддержке ВТО на сентенцию «мы

поддерживаем обсуждения» в рамках ВТО. Утверждая, что из-за предвзятости этой организации США систематически проигрывали иски к другим странам в Органе по разрешению споров (ОРС), американцы настаивают на изменении действующих процедур, угрожая в противном случае игнорировать неблагоприятные для них решения¹². Администрация Трампа настроена также в пользу секторных соглашений и переговоров с ограниченным числом участников – со «странами-единомышленниками»¹³.

Американцы не готовы пока открыто признать, что выход из *Транстихокеанского партнерства (ТТП)* стал для США, как это считают их оппоненты, «геостратегическим просчетом», «сложением полномочий» этой страны в качестве лидера в АТР. Тем не менее, по результатам оценки возможных экономических потерь и выгод от этого шага, участие США в одном из формируемых в АТР торговых блоков сейчас представляется более вероятным. На администрацию Трампа, по-видимому, произвело впечатление то обстоятельство, что другие страны – участницы ТПП не поддались давлению и готовы продолжить усилия по экономической интеграции в регионе с участием или без участия США. Сейчас даже союзники США понимают, что они могут вступать в многосторонние сделки и без одобрения американцев.

Американский шантаж по отношению к партнерам по *Североамериканскому соглашению о свободной торгов-*

11 «Трамп прав в том, что торговые соглашения являются односторонними, но он ошибается в направлении. Последние торговые сделки США, как многосторонние, так и двусторонние, включали гораздо больше тарифных уступок со стороны их торговых партнеров, чем со стороны Соединенных Штатов» [Hart 2017].

12 В действительности США в 1995–2016 гг. выиграли в ВТО 85,7% всех исков к своим торговым партнерам [Economic Report of the President 2018, p. 251].

13 По словам Р. Лайтхайзера, США перешли от «приоритета работы на многосторонних площадках» к «работе с каждой страной в отдельности». «Если ваша экономика 18 трлн долл., вам легче вести переговоры один на один. Вы не только получите лучшие условия, но вам также легче обеспечить их выполнение» [Коростиков, Черненко, Мареева 2017].

ле (НАФТА) продолжается, но сейчас с американской стороны уже не звучит угроза роспуска этого торгового блока [Villarreal, Fergusson 2017]. Предлагаемые американской стороной изменения направлены на облегчение условий доступа на рынки Канады и Мексики для американского экспорта сельскохозяйственной продукции и авиатехники. США настаивают также на неправомерности применения Канадой субсидий для экспортеров пиломатериалов и на необходимости повысить действующие нормативы для североамериканского содержания в производимых в партнерских странах автомобилей и частей. Их не устраивает и существование экспортных промышленных предприятий сборочно-конвейерного характера (*maquiladora*) вдоль границы с Мексикой.

В январе 2017 г. администрация США объявила о наметившихся подвижках в переговорах с Евросоюзом о *Транс-атлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП)*. Отмечалось, что достигнуто взаимопонимание по тарифам, торговле фармацевтическими товарами, косметикой, пестицидами, коммуникационными технологиями и другим вопросам [U.S.-EU Joint Report 2017]. Однако в дальнейшем на первый план вышли вопросы взаимоотношений с Китаем, а для европейцев более актуальными стали проблемы, связанные с Брекзитом. Существует также масса других нерешенных проблем, таких как разрешенные объемы субсидирования сельского хозяйства, различное отношение США и Европы к проблеме использования ГМО

и т.д. Это не мешает американцам шантажировать страны Евросоюза угрозами установить дополнительные пошлины на ввоз автомобилей и некоторых других товаров.

Проблема, которую невозможно решить торговыми войнами

Вопреки заверениям Трампа, американцам пока не удалось выровнять торговый баланс, совокупный дефицит которого по итогам 2017 г. увеличился на 8% – до 796 млрд долл. и продолжал расти в течение первых месяцев текущего года. Ситуация в торговле с Китаем также принципиально не изменилась. Так что США по-прежнему импортируют из Китая товары стоимостью четыре доллара в обмен на каждый доллар импорта из этой страны. Рекламируемые преобразования в торговой политике оказались недостаточно эффективными для устранения сложившихся диспропорций в торговле, в том числе из-за прохождения товарами цепочек добавленной стоимости¹⁴.

Попытка абсолютизировать тезис о негативном влиянии дефицита торгового баланса на экономику США только увеличивает число оппонентов Трампа как внутри страны, так и за рубежом¹⁵. Текущий дефицит баланса торговли товарами не является критичным для США – в 2017 г. он составил 4,1% ВВП против 6,2% в 2006 г. Кроме того, США уже имеют не вполне позитивный опыт борьбы с дефицитом торгового баланса, накопленный в 1980-е гг., когда адми-

14 В компании Siemens в США заняты 60 тыс. чел., а на заводах General Electric в Европе – 70 тыс. На предприятиях Apple трудятся 80 тыс. чел., а на предприятиях ее зарубежных подрядчиков – около 700 тыс. чел.

15 «Распространенное мнение о том, что экспортировать хорошо, а импортировать плохо, является принципиально ошибочным. Импорт и экспорт неразрывно связаны – доступ к качественным и более дешевым вложениям (независимо от их происхождения) позволяет компаниям сосредоточиться на том, что они делают лучше всего» [Jensen 2016].

нистрация Рейгана принудила Японию сократить экспорт в США для выравнивания торгового баланса. Из-за последствий этого решения японско-американская торговля не могла восстановиться в течение ряда лет.

Вводимые ограничения на импорт стали и алюминия также не представляются столь уж значительными, чтобы радикально изменить ситуацию с торговым балансом. К тому же ответные действия партнеров США могут негативно отразиться на динамике американского экспорта. Натолкнувшись на саботаж и решения Трампа о решоринге – возврате в США американских предприятий из Китая, Мексики и других стран, а также о закупке исключительно американских товаров и услуг при строительстве трубопроводов и реализации других федеральных мегапроектов.

Американцы, скорее всего, не оставят попыток дестабилизировать внешнеэкономические связи своего главного конкурента¹⁶. Практика, однако, показывает, что Китай не намерен постоянно пребывать в оборонительной позиции. Судя по поведению официальных кругов обеих стран, рассчитывать на достижение взаимовыгодных договоренностей в ближайшее время достаточно сложно. Реакцией на действия Трампа стало выдвинутое руководством Китая обвинение США в том, что именно американцы являются «самыми большими нарушителями международных правил и противниками свободной торговли». В заявлении министерства торговли КНР отмечается, что китайцы «пойдут до конца» в случае, если США «продолжат игнорировать протесты Китая и мирового сообщества, по-прежнему будут следо-

вать по пути односторонней политики и торгового протекционизма» [Китай примет комплексные контрмеры 2018].

Даже лояльная к США Канада инициировала расследование в ВТО практики использования Соединенными Штатами антидемпингового и компенсационного законодательства. Обвинительный документ основан на почти 200 примерах предполагаемых правонарушений, допущенных американцами в отношении не только Канады, но и Китая, Индии, Бразилии и некоторых стран ЕС.

Страны Евросоюза пока не готовы вступать в открытую конфронтацию и более склонны идти на компромиссы, но в случае необходимости могут попытаться выработать согласованный ответ на действия Белого дома, что может оказаться не менее чувствительным для США, чем действия Китая. Еврокомиссия уже отреагировала на вызов Трампа обещанием разработать контрмеры, совместимые с правилами ВТО. Объявлено, что страны Европы в ответ на возможный ввод американцами пошлин на сталь и алюминий готовы повысить тарифы на американские мотоциклы, виски, джинсы и другие товары.

Активное противодействие в ряде стран вызывают также попытки США прикрываться интересами национальной безопасности для защиты внутреннего рынка, поскольку подобные меры до настоящего времени резервировались лишь на случай возникновения вооруженных конфликтов или других чрезвычайных ситуаций. Некоторые страны негативно воспринимают налоговую реформу Трампа, создающую односторонние преимущества американским экспортерам, подвергается сомне-

16 «Когда страна теряет много миллиардов долларов в торговле с почти каждой из стран, с которой поддерживает деловые отношения, торговые войны – это хорошая вещь, и их легко выиграть. <...> С торговым дефицитом в 800 миллиардов – у нас нет выбора!» – убежден Трамп [Европа угрожает торговой войной с США 2018].

нию легитимность политики «Покупай американское».

В самих США растет понимание того факта, что в случае масштабного торгового конфликта пострадает и американская экономика – из-за сокращения рабочих мест, роста инфляции, снижения потребительских расходов и усиления волатильности на фондовых рынках. Интересы работников защищенных отраслей (а это в лучшем случае порядка 2 млн чел.) и потребителей импортных товаров и услуг, численность которых превышает 300 млн, также не совпадают¹⁷. И это объяснимо. Сейчас более 40% китайских поставок в США по стоимости приходится на оборудование связи, мобильные телефоны (свыше 70 млрд долл. в год), бытовые электроприборы, спорттовары, игрушки и другие товары массового спроса¹⁸.

Попытки установить американский диктат на международной арене базируются на презумпции, что США способны эффективно отразить любые меры возмездия со стороны торговых партнеров. Действительно, зависимость этой страны от импорта товаров не является критической. Отношение их импорта к внутреннему спросу составляет 11%, что меньше, чем для Китая (14%) и Евросоюза (12%). Более 88% потребительских расходов приходится на товары и услуги, произведенные самими американцами [Pethokoukis 2016].

При этом упускается из вида тот факт, что конкуренты также стали менее уязвимыми для действий США. С учетом глобальных производственных цепочек, «китайские» высокотехнологичные товары включают в себя значительную американскую добавленную сто-

имость. А на рынках сырьевых и топливно-энергетических товаров американцам сложно конкурировать с Китаем, Россией и другими традиционными поставщиками¹⁹. Для целого ряда стран Китай сейчас более удобный партнер, чем США. Так, товарооборот большинства крупных азиатских стран с Китаем намного превышает объемы их торговли с Соединенными Штатами.

Разногласия между администрацией Белого дома и Конгрессом по некоторым ключевым вопросам в сфере ВЭД являются полярными. В этих условиях Трампу приходится лавировать, сочетая прямой шантаж с призывами наладить «большие, большие отношения» с торговыми партнерами. В ход идут заверения о том, что «Америка открыта для бизнеса» и «изоляциялизм на международной арене – не вариант для США» [Remarks by President Trump 2017]. Советник Трампа по экономике Кадлоу пояснил в связи с мерами по ограничению импорта из Китая, что их цель – не наказать эту страну, а открыть рынки и понизить барьеры для товаров из США. «Это не торговая война, – уверяет Кадлоу, – и есть основания ожидать, что все разногласия в торговой сфере будут урегулированы» [Американские фермеры обеспокоены 2018].

Практика, однако, показала, что, несмотря на склонность к экстремистской риторике, Трамп способен в конечном счете воплощать некоторые свои экстраординарные идеи в достаточно сдержанные действия. В ходе подготовки налоговой реформы Трампу уже пришлось пожертвовать своими предвыборными обещаниями ввести 45-процентный тариф на импорт товаров из Китая

17 В связи с намерением Б. Обамы ввести заградительные пошлины на алюминий Forbes иронизировал, что США в ВТО требуют от Китая прекратить обогащать американцев [Worstell 2017].

18 О прекращении закупок смартфонов у компании Huawei уже заявили некоторые торговые сети США. Сотрудничество с этой китайской компанией оборвали AT&T и Verizon.

19 В 2016 г. за счет импорта удовлетворялось 90% спроса США на первичный алюминий против 66% в 2012 г.

и 35-процентный – из Мексики²⁰. Прекратились обвинения Китая в валютных манипуляциях. Партнеры США в ряде случаев тоже готовы идти на уступки. Так, Китай на фоне торговой войны заявил о намерении понизить пошлины на ввозимые в страну автомобили.

Что касается ограничений на сталь и алюминий для Канады, Мексики, стран Евросоюза, Аргентины, Австралии, Бразилии и Южной Кореи,

не исключается, что в дальнейшем Трамп может рассмотреть возможность освобождения этих стран от пошлин на постоянной основе [Gillespie 2018]. Так что в итоге наиболее пострадавшими сторонами могут оказаться Китай и Россия. В отношении нашей страны, кроме того, сохраняется вероятность дальнейшего усиления санкционного давления, включая введение новых секторальных ограничений.

Избранная администрацией Трампа линия поведения – открытый шантаж торговых конкурентов с целью принудить их к выполнению постулатов «справедливой торговли» в их американской интерпретации – отрицает весь накопленный позитивный опыт либерализации мировой торговли, ведет к разрушению свободы предпринимательства и интеграционных процессов в мировой экономике и игнорирует потенциал активного противодействия со стороны других участников ВЭД²¹.

По мнению некоторых американских аналитиков, текущая ситуация в мире все больше напоминает конфликт между «дотрамповским либеральным торговым порядком и турбулентным послетрамповским торговым беспорядком» [Mortensen 2017]. МИД РФ считает, что США «фактически записали себя в противники рыночной экономики и свободной честной конкуренции» – и, возможно, не на один год²².

В каком направлении будет дальше развиваться взаимодействие между США и их торговыми партнерами, до конца не ясно. При текущем состоянии отношений разумные аргументы теряют силу. Можно предполагать, однако, что администрация США не сможет бесконечно долго действовать против своих долгосрочных экономических интересов на рынке. Такого рода нагнетание напряженности может привести к кризису мировой торговой системы и отрицательно сказаться на состоянии внешнеэкономических связей США не только со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, но и с остальным миром²³.

Из-за отсутствия у американцев на данный момент явных союзников, открыто и полностью разделяющих их интересы, кроме, пожалуй, Великобритании, торговые партнеры США начинают воспринимать эту страну не только в качестве доминантного лидера, но и как нарушителя сложившихся правил международной торговли, использующего, в том числе, экономические

20 Для сравнения: главный идеолог протекционизма Гамильтон убеждал Конгресс ввести пошлины на импортную сталь и текстиль в размере всего 10%.

21 По данным Комиссии по международной торговле, отмена импортных ограничений в США может увеличить благосостояние этой страны на 3,3 млрд долл. в год в 2015–2020 гг. [The Economic Effect 2017, p. 15].

22 «Не дождавшись должного эффекта от предыдущих санкций, вашингтонские политики дошли до такой нелепости, что пытаются ударить по нашим компаниям, давно поддерживающим деловые связи с США, от которых там зависят тысячи рабочих мест. Иначе говоря, бьют и по простым американцам, собственным избирателям, разрушают экономическое сотрудничество себе в ущерб» [МИД: Россия не оставит новые санкции без ответа 2018].

23 Основным поставщиком стали и алюминия, в том числе для оборонного сектора США, является Канада. На Китай приходится лишь 1% импорта стальной продукции в США. Президент Буш уже вводил 30-процентный тариф на импорт стали из Китая, что привело тогда к удорожанию стальной продукции для всех ее потребителей в США.

инструменты для устранения конкурентов на зарубежных рынках. Демонстративно недоброжелательное отношение США к принципам ВТО создаст прецедент для третьих стран отказываться от своих международных обязательств под надуманными предлогами. Агрессивные действия США будут вынуждать их партнеров формировать компактные торговые объединения на постоянной или временной основе для более эффективного противодействия американскому единоличному лидерству в сфере ВЭС. Отказ Трампа подписать итоговое коммюнике саммита «Большой семерки» в Квебеке в июне 2018 г., в котором в числе прочего провозглашалась необходимость усиления борьбы с протекционизмом, был однозначно негативно воспринят всеми партнерами США по переговорам – Канадой, Францией, Великобританией, Италией, Германией и Японией.

Дальнейшая эскалация американского противоборства с Китаем возможна, но в силу сопоставимого внешнеэкономического потенциала соперников будет иметь долговременные негативные последствия не только для этих двух стран, но и для мировой экономики в целом. По оценке Bloomberg Economics, полномасштабная торговая война обойдется мировому сообществу в 470 млрд долл. уже к 2020 г., в том числе вследствие замедления экономического роста и снижения уровня жизни в мире [O'Brien 2018].

Вместе с тем не следует сбрасывать со счетов готовность некоторых партнеров США к принятию компромиссных решений. Следует также признать, что некоторые экстравагантные, на первый взгляд, идеи Трампа, касающиеся целе-

сообразности модернизации с учетом современных реалий ВТО и ряда других международных организаций, а также его стремление сосредоточиться на выработке двусторонних и/или более компактных многосторонних соглашений, возможно, заслуживают более тщательного и взвешенного изучения.

Остается надеяться, что идеи «нормальности» начнут постепенно возвращаться в торговую политику США, а «идиотский протекционизм образца 18 века», по выражению сенатора Сасса, постепенно начнет трансформироваться в более внятную торговую политику²⁴. Вместо того чтобы провоцировать новые торговые конфликты и неизбежные при этом акты возмездия со стороны торговых партнеров, для американской стороны было бы гораздо продуктивнее возобновить поиски многосторонних решений глобальных проблем, руководствуясь при этом апробированными нормами международного права, а не универсальным принципом «Америка – превыше всех».

Список литературы

Американские фермеры обеспокоены угрозой «торговой войны» США и Китая (2018) // Русская служба «Голоса Америки». 6 апреля 2018 // <https://www.golos-ameriki.ru/a/us-china-trade-war/4335050.html>, дата обращения 20.04.2018.

Европа угрожает торговой войной с США в случае введения новых пошлин (2018) // Русская служба «Голоса Америки». 3 марта 2018 // <https://www.golos-ameriki.ru/a/trump-trade-war/4278284.html>, дата обращения 20.04.2018.

Китай примет комплексные контрмеры против торговой политики США

²⁴ «Представляется маловероятным, что администрация, которая, кажется, демонстрирует растущее понимание важности соблюдать правила торговли, выберет продолжение грубого одностороннего курса – по крайней мере, не проработав варианты действий, которые не делают Соединенные Штаты международным нарушителем» [Ikenson 2018].

(2018) // ТАСС. 6 апреля 2018 // <http://tass.ru/ekonomika/5100384>, дата обращения 20.04.2018.

Коростиков М., Черненко Е., Мареева Е. (2017) Свободную торговлю стесняют честной // Коммерсант. 07 ноября 2017 // <https://www.kommersant.ru/doc/3459860>, дата обращения 20.04.2018.

МИД: Россия не оставит новые санкции без ответа (2018) // РИА Новости. 7 апреля 2018 // <https://ria.ru/sanctions/20180407/1518118871.html>, дата обращения 20.04.2018.

2017 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance (2018) // United States Trade Representative, January 2018 // <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

Bown Ch. (2017) Economics and Policy in the Age of Trump // Centre for Economic Policy Research, June 5, 2017 // <https://cepr.org/content/new-ebook-economics-and-policy-age-trump>, дата обращения 20.04.2018.

Economic Report of the President (2018) // Whitehouse.gov, February 2018 // https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/ERP_2018_Final-FINAL.pdf, дата обращения 20.04.2018.

Evenett S., Fritz J. (2017) Will Awe Trump Rules? The 21st Global Trade Alert Report. London: CEPR Press.

Gillespie P. (2018) Trump Grants Tariff Exemptions for EU and Others on Steel and Aluminum // CNN Money, March 22, 2018 // <http://money.cnn.com/2018/03/22/news/economy/steel-aluminum-tariff-exemptions/index.html>, дата обращения 20.04.2018.

Grabow C. (2017) China and the US: Trading Places on Their Trade Positions? // Washington Examiner, October 1, 2017.

Hart M. (2017) Can Trump Deliver on Economic Issues with China? // Center for American Progress, November 6, 2017.

Hufbauer G. (2016) Could a President Trump Shackle Imports? // Peterson Insti-

tute for International Economics, September 2016 // <https://piie.com/system/files/documents/hufbauer20160922ppt.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

Hufbauer G., Jung E. (2017) Trump's Trade Agenda in Asia: It Could Have Been Worse // Peterson Institute for International Economics, November 13, 2017 // <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-trade-agenda-asia-it-could-have-been-worse>, дата обращения 20.04.2018.

Ikenson D. (2018) Has Trump Evolved on Trade? // Forbes, February 12, 2018 // <https://www.forbes.com/sites/daniken-son/2018/02/12/has-trump-evolved-on-trade/#3feb728d6f0a>, дата обращения 20.04.2018.

Jensen B. (2016) Importers are Exporters: Tariffs Would Hurt Our Most Competitive Firms // Peterson Institute for International Economics, December 7, 2016 // <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/importers-are-exporters-tariffs-would-hurt-our-most-competitive>, дата обращения 20.04.2018.

Lester S., Zhu H. (2017) Where is the Beef? Finding a Better Way to Resolve U.S. – China Trade Conflicts // CATO Institute, November 8, 2017 // <https://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/wheres-beef-finding-better-way-resolve-us-china-trade-conflicts>, дата обращения 20.04.2018.

Lincicome S. (2017) Doomed to Repeat It. The Long History of America's Protectionist Failures // CATO Institute. Policy Analysis, August 22, 2017, no 819 // <https://ru.scribd.com/document/369711539/Doomed-to-Repeat-It-The-Long-History-of-America-s-Protectionist-Failures>, дата обращения 20.04.2018.

Meeting the China Challenge. Responding to China's Managed Economy (2018) // Center for Strategic and International Studies, January 29, 2018 // <https://www.csis.org/analysis/meeting-china-challenge>, дата обращения 20.04.2018.

Mortensen J. (2017) Crisis, Compromise and Institutional Leadership in Global Trade: Unfair Trade, Sustainable Trade, and Durability of the Liberal Trading Order // Chinese Political Science Review, vol. 2, no 4, pp. 531–549.

National Security Strategy of the United States of America (2017) // Whitehouse.gov, December 2017 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

O'Brien F. (2018) Trump's Trade War and the \$470 Billion Hit to the Global Economy // Bloomberg Businessweek, March 12, 2018 // <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-12/trump-s-trade-war-and-the-470-billion-hit-to-the-global-economy>, дата обращения 20.04.2018.

Pethokoukis J. (2016) Just How Open is the US Economy? // American Enterprise Institute, December 14, 2016 // <http://www.aei.org/publication/just-how-open-is-the-us-economy/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise on The U.S. – Korea Free Trade Agreement and on National Security (2018) // Whitehouse.gov, March 28, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-fulfilling-promise-u-s-korea-free-trade-agreement-national-security/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade (2018) // Whitehouse.gov, February 2, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Standing Up To Russia's Malign Activities (2018) // U.S. Embassy & Consulates in Russia, April 6, 2018 // <https://ru.usembassy.gov/president-donald-j-trump-is-standing-up-to-russias-malign-activities/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump's State of the Union Address (2018) // Whitehouse.gov, January 30, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump Will Protect American National Security from the Effects of Unfair Trade Practices (2018) // Whitehouse.gov, March 8, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-will-protect-american-national-security-effects-unfair-trade-practices/>, дата обращения 20.04.2018.

Presidential Memorandum on the Actions by the United States Related to the Section 301 Investigation of China's Laws, Policies, Practices, or Actions Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation (2018) // Whitehouse.gov, March 22, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-actions-united-states-related-section-301-investigation/>, дата обращения 20.04.2018.

Remarks by President Trump on His Trip to Asia (2017) // Whitehouse.gov, November 15, 2017 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-trip-asia/>, дата обращения 20.04.2018.

The Economic Effect of Significant U.S. Import Restraints: Ninth Update (2017) // United States International Trade Commission, September 2017 // <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

The Effect of Imports of Aluminum on the National Security (2018) // Commerce.gov, January 17, 2018 // https://www.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf, дата обращения 20.04.2018.

Under Section 301 Action, USTR Releases Proposed Tariff List on Chinese Products (2018) // United States Trade Rep-

representative, April 2018 // <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr>, дата обращения 20. 04.2018.

Villarreal M., Fergusson I. (2017) NAFTA Renegotiation and Modernization // Home Security Digital Library, October 12, 2017 // <https://www.hsdl.org/?abstract&did=805023>, дата обращения 20.04.2018.

U.S.-EU Joint Report on T-TIP Progress to Date (2017) // United States Trade Representative, January 2017 // <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0>, дата обращения 20.04.2018.

What You Need To Know About President Donald J. Trump's Actions Responding To China's Unfair Trade Practices (2018) // Whitehouse.gov, April 6, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/need-know-president-donald-j-trumps-actions-responding-chinas-unfair-trade-practices/>, дата обращения 20.04.2018.

Worstell T. (2017) The US's Ridiculous WTO Claim Against China's Aluminium Industry // Forbes, January 12, 2017 // <https://www.forbes.com/sites/tim-worstell/2017/01/12/the-uss-ridiculous-wto-claim-against-chinas-aluminium-industry/#35b66ac56443>, дата обращения 20.04.2018.

Under Discussion

Predictably Unpredictable Trade Policy – the United States versus All Others

Sergei S. DMITRIEV

PhD in Economics, Senior Researcher, Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. Address: 23, Profsoyuznaya St., Moscow, 117997, Russian Federation. E-mail: america@imemo.ru

CITATION: Dmitriev S.S. (2018) Predictably Unpredictable Trade Policy – the United States versus All Others. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 113–132 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-113–132

ABSTRACT. *The article explores the Trump administration's trade policy, characterized by: attempts to rewrite the rules of international trade according to the regulations established by the American side, "skepticism" with respect to the international regulatory institutions of foreign trade, a course on the renegotiation of the existing agreements. In a relationship with a number of countries, manifestations of "ultimatism" – the desire to negotiate with them from a position of strength are becoming increasingly evident. Relapses of economic*

isolationism under the slogan "Restore the Greatness of America" periodically are being transformed into concrete protectionist actions. The number of imposed import restrictions is growing, and their arsenal is expanding. It is concluded, that tightening of the market access to the domestic market for foreign suppliers is unlikely to lead to a significant reduction in the US trade deficit. Bet on abandoning multilateral arrangements in favor of bilateral trade agreements, conscious downplaying of the role and importance of the WTO and other interna-

tional institutions can also be counterproductive. Focus on dominance in the sphere of foreign economic activity apparently will remain the main direction of Trump trade policy until the end of the term of his administration. However, under pressure from competitors, and because of the lack of real allies, the United States will be forced to demonstrate greater flexibility and pragmatism, the propensity to compromise and to establishment of temporary or permanent blocs with their main trading partners. The idea of “normality”, refraining from populism, will gradually begin to return to the trade policy of this country. If, however the Trump government will continue to act in isolation, without taking into account the opinion of the world community, an increasing number of partners of the United States will perceive it not as a leader, but as a violator of the rules of international trade. Under certain circumstances, such a policy can provoke local and global trade conflicts. In addition, the United States not necessarily will have to be the winner in them.

KEY WORDS: *United States, Trump administration, national interests, foreign economic relations, trade policy, economic isolationism, protectionism, import restrictions*

References

- 2017 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance (2018). *United States Trade Representative*, January 2018. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>, accessed 20.04.2018.
- Amerikanskije fermery obespokoe-ny ugroznoj «torgovoj vojny» SSHA i Kitaja [US Farmers Are Concerned about the Threat of a “Trade War” between the US and China] (2018). *Russian Service “Voice of America”*, April 6, 2018. Available at: <https://www.golos-ameriki.ru/a/us-china-trade-war/4335050.html>, accessed 20.04.2018.
- Bown Ch. (2017) Economics and Policy in the Age of Trump. *Centre for Economic Policy Research*, June 5, 2017. Available at: <https://cepr.org/content/new-ebook-economics-and-policy-age-trump>, accessed 20.04.2018.
- Economic Report of the President (2018). *Whitehouse.gov*, February 2018. Available at: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/ERP_2018_Final-FINAL.pdf, accessed 20.04.2018.
- Evenett S., Fritz J. (2017) *Will Awe Trump Rules? The 21st Global Trade Alert Report*. London: CEPR Press.
- Evropa ugrozhaet torgovoj vojnoj s SSHA v sluchae vvedeniya novykh poshlin [Europe Threatens a Trade War with the US in Case of New Duties] (2018). *Russian Service “Voice of America”*, March 3, 2018. Available at: <https://www.golos-ameriki.ru/a/trump-trade-war/4278284.html>, accessed 20.04.2018.
- Gillespie P. (2018) Trump Grants Tariff Exemptions for EU and Others on Steel and Aluminum. *CNN Money*, March 22, 2018. Available at: <http://money.cnn.com/2018/03/22/news/economy/steel-aluminum-tariff-exemptions/index.html>, accessed 20.04.2018.
- Grabow C. (2017) China and the US: Trading Places on Their Trade Positions? *Washington Examiner*, October 1, 2017.
- Hart M. (2017) Can Trump Deliver on Economic Issues with China? *Center for American Progress*, November 6, 2017.
- Hufbauer G. (2016) Could a President Trump Shackle Imports? *Peterson Institute for International Economics*, September 2016. Available at: <https://piie.com/system/files/documents/hufbauer20160922ppt.pdf>, accessed 20.04.2018.
- Hufbauer G., Jung E. (2017) Trump's Trade Agenda in Asia: It Could Have Been Worse. *Peterson Institute for International Economics*, November 13, 2017. Available

at: <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-trade-agenda-asia-it-could-have-been-worse>, accessed 20.04.2018.

Ikenson D. (2018) Has Trump Evolved on Trade? *Forbes*, February 12, 2018. Available at: <https://www.forbes.com/sites/danikenson/2018/02/12/has-trump-evolved-on-trade/#3feb728d6f0a>, accessed 20.04.2018.

Jensen B. (2016) Importers are Exporters: Tariffs Would Hurt Our Most Competitive Firms. *Peterson Institute for International Economics*, December 7, 2016. Available at: <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/importers-are-exporters-tariffs-would-hurt-our-most-competitive>, accessed 20.04.2018.

Kitaj primet kompleksnye kontrmery protiv torgovoj politiki SSHA [China Will Take Comprehensive Countermeasures Against US Trade Policy] (2018). TASS, April 6, 2018. Available at: <http://tass.ru/ekonomika/5100384> accessed 20.04.2018.

Korostikov M., Chernenko E., Mareeva E. (2017) Svobodnuyu torgovlyu stesnyayut chestnoj [Free Trade Is Constrained by Fair Trade]. *Kommersant*, November 7, 2017. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3459860>, accessed 20.04.2018.

Lester S., Zhu H. (2017) Where is the Beef? Finding a Better Way to Resolve U.S. – China Trade Conflicts. *CATO Institute*, November 8, 2017. Available at: <https://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/wheres-beef-finding-better-way-resolve-us-china-trade-conflicts>, accessed 20.04.2018.

Lincicome S. (2017) Doomed to Repeat It. The Long History of America's Protectionist Failures. *CATO Institute. Policy Analysis*, August 22, 2017, no 819. Available at: <https://ru.scribd.com/document/369711539/Doomed-to-Repeat-It-The-Long-History-of-America-s-Protectionist-Failures>, accessed 20.04.2018.

Meeting the China Challenge. Responding to China's Managed Economy (2018). *Center for Strategic and Interna-*

tional Studies, January 29, 2018. Available at: <https://www.csis.org/analysis/meeting-china-challenge>, accessed 20.04.2018.

MID: Rossiya ne ostavit novye sanktsii bez otveta [MFA: Russia Will Not Leave New Sanctions Unanswered] (2018). *RIA Novosti*, April 7, 2018. Available at: <https://ria.ru/sanctions/20180407/1518118871.html>, accessed 20.04.2018.

Mortensen J. (2017) Crisis, Compromise and Institutional Leadership in Global Trade: Unfair Trade, Sustainable Trade, and Durability of the Liberal Trading Order. *Chinese Political Science Review*, vol. 2, no 4, pp. 531–549.

National Security Strategy of the United States of America (2017). *Whitehouse.gov*, December 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, accessed 20.04.2018.

O'Brien F. (2018) Trump's Trade War and the \$470 Billion Hit to the Global Economy. *Bloomberg Businessweek*, March 12, 2018. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-12/trump-s-trade-war-and-the-470-billion-hit-to-the-global-economy>, accessed 20.04.2018.

Pethokoukis J. (2016) Just How Open is the US Economy? *American Enterprise Institute*, December 14, 2016. Available at: <http://www.aei.org/publication/just-how-open-is-the-us-economy/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise on The U.S. – Korea Free Trade Agreement and on National Security (2018). *Whitehouse.gov*, March 28, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-fulfilling-promise-u-s-korea-free-trade-agreement-national-security/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade (2018). *Whitehouse.gov*, February 2, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/>

briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Standing Up To Russia's Malign Activities (2018). *U.S. Embassy & Consulates in Russia*, April 6, 2018. Available at: <https://ru.usembassy.gov/president-donald-j-trump-is-standing-up-to-russias-malign-activities/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump's State of the Union Address (2018). *Whitehouse.gov*, January 30, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump Will Protect American National Security from the Effects of Unfair Trade Practices (2018). *Whitehouse.gov*, March 8, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-will-protect-american-national-security-effects-unfair-trade-practices/>, accessed 20.04.2018.

Presidential Memorandum on the Actions by the United States Related to the Section 301 Investigation of China's Laws, Policies, Practices, or Actions Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation (2018). *Whitehouse.gov*, March 22, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-actions-united-states-related-section-301-investigation/>, accessed 20.04.2018.

Remarks by President Trump on His Trip to Asia (2017). *Whitehouse.gov*, November 15, 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-trip-asia/>, accessed 20.04.2018.

The Economic Effect of Significant U.S. Import Restraints: Ninth Update (2017). *United States International Trade Commission*, September 2017. Available at: <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf>, accessed 20.04.2018.

www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf, accessed 20.04.2018.

The Effect of Imports of Aluminum on the National Security (2018). *Commerce.gov*, January 17, 2018. Available at: https://www.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf, accessed 20.04.2018.

Under Section 301 Action, USTR Releases Proposed Tariff List on Chinese Products (2018). *United States Trade Representative*, April 2018. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr>, accessed 20.04.2018.

Villarreal M., Fergusson I. (2017) NAFTA Renegotiation and Modernization. *Home Security Digital Library*, October 12, 2017. Available at: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=805023>, accessed 20.04.2018.

U.S.-EU Joint Report on T-TIP Progress to Date (2017). *United States Trade Representative*, January 2017. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0>, accessed 20.04.2018.

What You Need To Know About President Donald J. Trump's Actions Responding To China's Unfair Trade Practices (2018). *Whitehouse.gov*, April 6, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/need-know-president-donald-j-trumps-actions-responding-chinas-unfair-trade-practices/>, accessed 20.04.2018.

Worstell T. (2017) The US's Ridiculous WTO Claim Against China's Aluminium Industry. *Forbes*, January 12, 2017. Available at: <https://www.forbes.com/sites/timworstell/2017/01/12/the-uss-ridiculous-wto-claim-against-chinas-aluminium-industry/#35b66ac56443>, accessed 20.04.2018.