

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2018-2-73-82>

ВНЕШНЕТОРГОВЫЙ КУРС ДОНАЛЬДА ТРАМПА: ПЛАНЫ И РЕАЛИИ

Е. В. Емельянов

Институт США и Канады РАН, Москва, Россия

В статье рассмотрены изменения во внешнеторговой политике США в начале президентства Д. Трампа, когда, согласно предвыборным обещаниям «Америка прежде всего», акцент был сделан на политике защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции, введении ограничений на импорт продукции. В период президентской кампании Д. Трамп после прихода к власти обещал ответить на «недобросовестные» методы торговли экспортеров из других стран, прежде всего из Китая. Начало второго года Трампа в Белом доме отмечено введением пошлин на солнечные панели, стиральные машины, а затем на сталь, алюминий. Введение ограничений на импорт вызвало волну протестов со стороны поставщиков продукции на американский рынок, что создало трудности не только для экспортеров продукции на американский рынок, но и для потребителей в США, а также для экспортеров продукции из Соединенных Штатов, которые могут испытать на себе ответные меры других стран. Однако опросы общественного мнения показывают, что лишь каждый четвертый респондент видит угрозу со стороны импорта; при этом по-прежнему остается высоким уровень приверженности внешней торговле, создающей возможности для роста.

Ключевые слова: внешнеторговая политика, торговый баланс, США.

TRUMP'S FOREIGN POLICY: PLANS AND REALITIES

Evgeny V. Emelianov

The Institute for USA and Canada Studies
of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

The article considers the changes in US foreign trade policy at the beginning of the Trump's presidency. Exporting is a critical component for the long-term growth and the U.S. economy overall, and supporting millions of jobs in US. Though D. Trump campaigned for president as a protectionist, there was no such steps the first year of his presidency. But his second year in the White House began with announcing new tariffs on solar panels, washing machines, then on steel, aluminium. As concerning steel products, the United States being the world's largest steel importer have persistent trade deficit. The US trade law allows the president to limit imports in case if domestic industries are threatened, against unfair foreign trade practices for a period of time, but such measures were not frequent in US practice. Meanwhile new protectionist measures are debated. Trump's policy is being opposed not only by trade partners of the US, but in the US as well, by those who argue that protectionist measures will complicate international relationships.

Keywords: foreign trade policy, trade balance, US.

Приоритет Д. Трампа «Америка прежде всего» в полной мере нашел свое воплощение во внешнеторговой политике США, которая традиционно «нацелена на реализацию экономических, научно-технологических преимуществ страны в мирохозяйственном взаимодействии, на укрепление ее глобального влияния, расширение международного торгового обмена» [2]. Провозглашение политики снятия барьеров в международной торговле, прежде всего для продукции из Соединенных Штатов, в течение более полувека было ключевым направлением их внешнеторгового курса. В начале президентства Д. Трампа упор был сделан на выход из Транстихоокеанского партнерства [3], защиту внутреннего рынка от иностранной конкуренции, что соответствовало его предвыборным обещаниям [4].

Согласно заявлениям Д. Трампа, он намерен исправить ситуацию, когда другие страны и, прежде всего Китай, в течение десятилетий пользовались открытым рынком США и нарушали функционирование глобальных рынков [5].

Восстановление справедливых торговых отношений по программе Трампа предполагает не только введение протекционистских мер на импортируемую продукцию, но и переход к практике, когда, например, американские автомобили могли бы быть ввезены в европейские страны без пошлины.

Введение в начале 2018 г. пошлин на импорт стали, алюминия, солнечных панелей, безусловно, отвечает интересам части американского электората – сторонников действующего президента и способствует поддержке Д. Трампа со стороны тех, кто за него голосовал. Но одновременно в США нарастает волна протестных настроений, вызванных опасениями подорожания импортной продукции, а также ответных мер со стороны торговых партнеров.

Эволюция торговых дисбалансов

Торговый баланс США вплоть до 1971 г. неизменно сводился с активным сальдо, но в последующие годы наблюдался устойчивый дефицит (за исключением 1975 г.), а к середине 1980-х гг. проблема перманентного превышения импорта над экспортом стала предметом неизменного изучения и разработки мер по предотвращению ухудшения ситуации. В начале 1980-х гг. Соединенные Штаты превратились в крупнейшего нетто-импортера товаров; за 1990-е гг. внешнеторговый дефицит США увеличился в 4,5 раза и достиг почти 50% объема экспорта. Примерно такое же соотношение дефицита баланса по торговле товарами и объема товарного экспорта сохранялось и в середине текущего десятилетия (табл. 1).

Факторы, обуславливающие дефицитность внешнеторгового баланса США, весьма разнообразны, они могут быть краткосрочными и

долгосрочными, связанными с фундаментальными структурными изменениями в экономике и международным разделением труда.

Т а б л и ц а 1

Торговый баланс США * (в млрд долл.)

Ключевые параметры торгового баланса по годам	Всего	Товары	Услуги
2017			
Экспорт	2 331,6	1 550,7	780,9
Импорт	2 900,0	2 361,9	538,1
Торговый баланс	-568,4	-811,2	242,8
2016			
Экспорт	2 208,1	1 455,7	752,4
Импорт	2 712,9	2 208,2	504,6
Торговый баланс	-504,8	-752,5	247,7

* Источник: US International Trade in Goods and Services. – Washington : US Census Bureau, 2018. – April.

К числу факторов, обуславливающих состояние торгового баланса страны, необходимо отнести государственную торговую политику. Однако ее роль в формировании торгового дефицита весьма неоднозначна. Усилия правительства могут быть направлены на меры по стабилизирующему или понижающему влиянию на размер торгового дефицита. Одновременно торговая политика призвана способствовать повышению международной конкурентоспособности национальных производителей, наиболее эффективному удовлетворению потребностей населения в товарах и услугах, в том числе произведенных за рубежом.

Усилия государств, направленные на достижение этих целей, сталкиваясь на международной арене, могут вносить определенные изменения в структуру и динамику внешнеторговых потоков, а в том случае, когда происходит изменение курса внешнеторговой политики страны, занимающей ведущее положение в международной торговле, это может привести к разнообразным последствиям как для ее торговых партнеров, так и для самой страны. Соединенные Штаты ежегодно импортируют товарной продукции в стоимостном объеме свыше 2 трлн долларов, и введение протекционистских мер не может не оказать влияния на их взаимодействие с миром.

Особое место среди стран, увеличивающих дефицит торгового баланса США, занимает Китай с перманентно растущим позитивом в торговле с США. Особое внимание этому уделено даже в Национальной стратегии безопасности Соединенных Штатов (декабрь 2017 г.) [8]. Дефицит торгового баланса США по товарной продукции и услугам с Китаем более чем в три раза превосходит дефицит в торговле со всеми странами ЕС (табл. 2).

В основе внешнеторговой политики администрации Д. Трампа – позиция, состоящая в том, что внешнеторговый дефицит США во мно-

гом является следствием политики американских конкурентов, направленной на экономический рост и укрепление своих позиций на мировых рынках. При этом речь обычно идет о торговом балансе по товарной продукции, в то время как позитивное сальдо США по внешней торговле услугами имеет тенденцию к росту с ежегодными размерами в 2016–2017 гг. более 240 млрд долларов.

Т а б л и ц а 2

**Основные страны, обеспечивающие дефицит торгового
баланса США, 2017 г. * (в млрд долл.)**

Страны	Товары и услуги		
	Торговый баланс	Экспорт	Импорт
Китай	-337,2	186,8	524,0
Мексика	-69,2	276,7	345,0
Германия	-67,7	85,0	152,7
Япония	-56,1	114,9	171,0
Италия	-34,7	27,7	62,4
Индия	-29,2	48,3	77,4
Франция	-14,1	52,8	66,9
Страны ЕС	-101,7	524,5	626,2

* Источник: US International Trade in Goods and Services. – Washington : US Census Bureau, 2018. – April.

В Соединенных Штатах нет единого мнения о характере и степени воздействия дефицита торгового баланса на национальную экономику, что отражено в отчетах специально сформированных комиссий, результаты которых во многом противоречат друг другу; а также в оценках экспертов и в начале текущего столетия, и в конце его второго десятилетия [7].

В Итоговом документе двухпартийной Комиссии Конгресса по изучению торгового дефицита США, которая была создана в 2000 г. с целью выявления причин и последствий внешнеторгового дефицита США, а также выработки мер государственной политики, направленных на его снижение, представлено два отчета (демократов и республиканцев) с различными точками зрения на эту проблему.

Согласно выводам членов Комиссии – республиканцев, ограничение импорта для снижения дефицита торгового баланса непродуктивно, так как более открытые международной торговле экономики создают лучшие условия для экономического роста и повышения уровня жизни населения. В свою очередь члены Комиссии – демократы выразили свою обеспокоенность издержками, связанными с торговым дефицитом США, в частности, сокращением количества рабочих мест под влиянием иностранной конкуренции [12].

Оппоненты Трампа по вопросам внешнеторговой политики ссылаются на то, что торговый дефицит не оказывает значимого негатив-

ного влияния на американскую экономику, а импорт стимулируется экономическим ростом. Однако в начале второго года президентства Трампа превалирует подход ограничения импорта с помощью инструментов, узаконенных в США еще в прошлом веке, в том числе в Законе о таможенном тарифе 1930 г., Законе о торговле 1974 г., Законе о торговых соглашениях 1979 г.

Антидемпинговые пошлины, согласно законодательству США, могут быть использованы, если Министерство торговли США вынесет вердикт, что иностранный товар продается или будет продан в США по ценам ниже «справедливой» рыночной стоимости; и Комиссия по международной торговле США установит, что конкретной отрасли американской экономики причинен ущерб со стороны импорта.

Согласно Закону о торговле 1974 г., в случае, если Комиссия по международной торговле США установит, что рост импорта повлечет ущерб или может привести к таковому у американских производителей, она рекомендует президенту принять меры по защите от импорта. На основании действующих законодательных актов в начале 2018 г. Д. Трамп ввел пошлины на некоторые виды продукции. Особый резонанс вызвали пошлины на сталь.

«Стальные войны»?

Соединенные Штаты, согласно последнему докладу Бюро переписи США, импортируют сталь более чем из 100 стран и территорий. Но 78% объема импорта стали (в метрических тоннах) приходится на 10 стран (табл. 3).

Т а б л и ц а 3

**Импорт стали в США: ведущие страны-поставщики
(январь – сентябрь 2017 г.)***

Страны	Объем, млн метрических т	Доля страны в объеме импорта стали в США, %
Канада	4,3	16
Бразилия	3,6	13
Южная Корея	2,7	10
Мексика	2,4	9
Россия	2,4	9
Турция	1,9	7
Япония	1,35	5
Тайвань	1,08	4
Германия	0,81	3
Индия	0,54	2
Другие	5,92	22
Всего	27	100

* Источник: Global Steel Trade Monitor. – Washington, US International Trade Administration, 2017. – December.

В январе 2018 г. поставки стали из Канады и Мексики составили 31% совокупного объема импорта (в метрических тоннах), из ЕС – 12%, Южной Кореи – 11,8%. На поставки из России приходилось 5,3%, а из Китая – 2,5%. Рассмотрение структуры поставок в стоимостном выражении показывает несколько иную картину: доля поставок из России в совокупном стоимостном объеме импорта – 3,4%, почти такая же как из Китая – 3,7%, а из ЕС – 19%, что объясняется структурой импорта продукции (по добавленной стоимости) из каждой страны-производителя.

В обращениях Д. Трампа по вопросам внешнеторговой политики и в период предвыборной кампании, и после инаугурации, особый упор был сделан на борьбу с недобросовестной конкуренцией со стороны Китая. В отношении импорта стали, как было показано, на китайскую продукцию приходится всего 2,5% американского импорта.

Что же касается зависимости китайских поставщиков стали от американского рынка, то в 2017 г. США были на 26-м месте среди стран назначения экспорта стали из Китая. На США приходилось 1,1% объема экспорта стали из Китая (в метрических тоннах). Среди основных потребителей китайской стали – Южная Корея, на которую приходится 15% экспорта стали из Китая), Вьетнам – 10%, Филиппины – 6%, Таиланд – 4%, Индонезия – 4%, Индия – 4% (табл. 4) [11].

Т а б л и ц а 4

**Доля экспорта в США в общем объеме экспорта стали
из ведущих стран – поставщиков (январь – сентябрь 2017 г.)***

Страны	Доля экспорта, направляемого в США, 2015, %	Доля экспорта, на- правляемого в США, 2016, %	Изменение доли экспорта, направляемого в США, 2015–2016, %
Канада	88,6	87,7	-1,1
Мексика	68,0	72,9	+4,9
Бразилия	40,6	34,0	-6,6
Турция	15,6	15,0	-0,6
Южная Корея	12,6	12,1	-0,5
Вьетнам	9,4	н. д.	н. д.
Тайвань	8,9	9,2	+0,3
Япония	5,7	4,9	-0,8
Германия	5,2	4,0	-1,2
Россия	2,4	2,3	-0,1

* Источник: Global Steel Trade Monitor. – Washington, US International Trade Administration, 2017. – December.

Для Канады и Мексики были сделаны исключения по применению пошлин на сталь и алюминий на период переговоров по НАФТА; европейские поставщики получили отсрочку до мая 2018 г.

Перспективы торговой политики США

Принятие и угроза дальнейших протекционистских мер со стороны США вызвали серию предположений об ответных мерах со стороны стран, экспорт из которых затронут ограничениями. Под них может попасть широкий перечень товарной продукции, например, мотоциклы Harley Davidson.

Во время переговоров в конце апреля 2018 г. министр торговли США Уилбур Росс выступил с предложением европейским странам, Китаю, другим странам пойти на добровольные ограничения экспорта в США, чтобы избежать повышенных пошлин. Речь шла о сокращении поставок на американский рынок на 10% от текущего уровня. Подобные меры применялись США, например, в период Р. Рейгана, когда была достигнута договоренность о добровольном ограничении экспорта японских автомобилей на американский рынок. Вариант достижения такой договоренности представляется одним из наиболее мягких сценариев развития событий после принятия Д. Трампом решения о восстановлении справедливости в международной торговле.

Несмотря на то что внимание политиков, экспертов, экспортеров и импортеров продукции сосредоточено сегодня на протекционистских мерах Д. Трампа, их возможных последствиях, в Соединенных Штатах не снижается активность по выработке мер продвижения американской продукции на внешние рынки.

Многочисленные федеральные агентства занимаются поддержкой и/или регулированием экспорта. Перечень услуг включает базовые консультации, доступность капитала, маркетинга, правовую поддержку, техническую помощь. Особое внимание уделяется на законодательном уровне выработке мер поддержки экспортной деятельности малого бизнеса. Так, например, в июне 2017 г. в Комитете по делам малого бизнеса Палаты представителей состоялось обсуждение возможностей по укреплению партнерства агентств федерального, штатного, местного уровней, нацеленных на создание благоприятных условий для повышения глобальной роли американского малого бизнеса и создания новых рабочих мест в США. Подчеркивалось недостаточное использование экспортного потенциала малого бизнеса: из числа малых предприятий всего 1% участвует в экспортной деятельности [9].

Особенностью внешней торговли США на современном этапе выступает значительное повышение в ней роли зарубежных дочерних структур американских компаний. Тенденция интернационализации производства характерна для многих развитых стран, отражая особенности международного разделения труда на этапе глобализации. Существенная часть внешней торговли зарубежных филиалов американских компаний приходится на внутрикорпоративные поставки про-

дукции, и ответные меры могут затронуть условия деятельности американских компаний за рубежом.

Если обратиться к общественному мнению, то американцы в течение десятилетий рассматривают внешнюю торговлю скорее как экономическую возможность (возможность для экономического роста), а не как угрозу. В 2016 г., по данным опроса Gallup, такого мнения придерживалась рекордно высокая доля респондентов (72%), и лишь 23% рассматривали ее как угрозу. Наименьший с начала текущего столетия уровень поддержки развития был в кризисном 2008 г. – 41% [11].

Согласно Gallup опросу, в феврале 2018 г. доля респондентов, считающих внешнюю торговлю возможностью для роста, была стабильно высокой (70%) и мало отличалась от рекордного уровня (72%). Поддержка внешней торговли общественным мнением почти не различалась среди республиканцев и демократов: соответственно 71% ответов – среди сторонников демократов и 68% – среди сторонников республиканцев. При этом доля американцев, которые видят угрозу со стороны импорта после его увеличения в годы глобального кризиса до 52% (2008–2009) с 36% в 2000 г., в посткризисный период устойчиво снижалась и составила в 2017 и 2018 гг. соответственно 23 и 25%. Отношение к иностранной конкуренции по партийной принадлежности находится примерно на одинаковом уровне: 27% респондентов из числа республиканцев и 25% из числа демократов считают внешнюю торговлю угрозой американской экономике. В то же время большая часть респондентов (40%) рассматривают китайскую экономическую мощь как критическую угрозу жизненным интересам США, при этом среди сторонников республиканцев такого мнения придерживаются 47% респондентов, а среди сторонников демократов – 34%.

Приведенные результаты опросов отнюдь не означают, что американцы будут обязательно выступать за отмену тарифов на импорт или против китайской угрозы во всех ее проявлениях, но они показывают, как граждане Соединенных Штатов оценивают внешнеторговую политику.

Список литературы

1. Гришин В. И. и др. Международная торговля: вчера, сегодня, завтра : коллективная монография / отв. ред. А. В. Шишкин. – М. : РУСАЙНС, 2017.
2. Лебедева Л. Ф. Позиции США в международной торговле на новом этапе глобальной конкуренции // Международная торговля и торговая политика. – 2015. – № 1 (1). – С. 6–18.

3. Лебедева Л. Ф. Трансконтинентальные партнерства на перепутье: фактор, риски, последствия // *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. – 2017. – № 10 (4). – С. 54–69.
4. Портанский А. П. Устоит ли глобальная экономика перед Трампом? 15.11.2016. – URL: <http://www.imemo.ru/> (дата обращения: 25.12.2017).
5. *Economic Report of the President*. – Washington, 2018. – February.
6. *National Security Strategy of the United States of America*. – Washington, The White House, 2017. – December. – URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf> (дата обращения: 19.03.2018).
7. *Partners in Commerce: The Trade Promotion Coordinating Committee*. – Washington, the US House of Representatives, 2017. – June 21. – URL: https://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/6-21-17_hearing_memo.pdf (дата обращения: 19.03.2018).
8. Reinhart R. J. In the News: Americans on Trade and Market Volatility, 2018. – April 5. – URL: <http://news.gallup.com/poll/232169/news-americans-trade-market-volatility.aspx> (дата обращения: 20.04.2018)
9. Small Business Committee Examines How to Help Small Businesses Increase Exports. – Washington, House of Representatives, 2017. – June 21. – URL: <https://smallbusiness.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=400066> (дата обращения: 15.02.2018).
10. *Steel Exports Report: China*. – Washington, US International Trade Administration, 2018. – March.
11. Swift Art. In US, Record-High 72% See Foreign Trade as Opportunity, 2016. – February 16. URL: <http://news.gallup.com/poll/204044/record-high-foreign-trade-opportunity.aspx> (дата обращения: 18.04.2018).
12. *The US Trade Deficit: Causes, Consequences and Recommendations for Actions* // *The Final Report of the US Trade Deficit Review Commission*. – Washington, 2010. – November 14.

References

1. Grishin V. I. i dr. *Mezhdunarodnaya trgovlya: vchera, segodnya, zavtra* [International Trade: Yesterday, Today, Tomorrow], kollektivnaya monografiya, adited by A. V. Shishkin. Moscow, RUSAJNS, 2017. (In Russ.).
2. Lebedeva L. F. Pozicii SSHA v mezhdunarodnoj trgovle na novom ehtape global'noj konkurencii [US International Trade Position at The New Stage of Global Competition]. *Mezhdunarodnaya trgovlya i trgovaya politika* [International Trade and Trade Policy], 2015, No. 1 (1), pp. 6–18. (In Russ.).

3. Lebedeva L. F. Transkontinental'nye partnerstva na pereput'e: faktor, riski, posledstviya [Transcontinental Partnerships at the Crossroads: Factors, Risks, Consequences]. *Kontury global'nyh transformacij: politika, ehkonomika, pravo* [Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law], 2017, No. 10 (4), pp. 54–69. (In Russ.).
4. Portanskij A. P. Ustoit li global'naya ehkonomika pered Trampom? [Global Economy before Trump?] 15.11.2016. (In Russ.). Available at: <http://www.imemo.ru/> (accessed 25.12.2017).
5. Economic Report of the President. Washington, 2018. February.
6. National Security Strategy of the United States of America. – Washington, The White House, 2017, December. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf> (accessed 19.03.2018).
7. Partners in Commerce: The Trade Promotion Coordinating Committee. Washington, the US House of Representatives, 2017, June 21. Available at: https://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/6-21-17_hearing_memo.pdf (accessed 19.03.2018).
8. Reinhart R. J. In the News: Americans on Trade and Market Volatility, 2018, April 5. Available at: <http://news.gallup.com/poll/232169/news-americans-trade-market-volatility.aspx> (accessed 20.04.2018)
9. Small Business Committee Examines How to Help Small Businesses Increase Exports. Washington, House of Representatives, 2017, June 21. Available at: <https://smallbusiness.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=400066> (accessed 15.02.2018).
10. Steel Exports Report: China. Washington, US International Trade Administration, 2018, March.
11. Swift Art. In US, Record-High 72% See Foreign Trade as Opportunity, 2016, February 16. Available at: <http://news.gallup.com/poll/204044/record-high-foreign-trade-opportunity.aspx> (accessed 18.04.2018).
12. The US Trade Deficit: Causes, Consequences and Recommendations for Actions. *The Final Report of the US Trade Deficit Review Commission*. Washington, 2010, November 14.

Сведения об авторе

Евгений Владимирович Емельянов
кандидат экономических наук,
старший научный сотрудник Центра
социально-экономических исследова-
ний Института США и Канады РАН.
Адрес: Институт США и Канады РАН,
123995, Москва, Хлебный пер., д. 2/3.
E-mail: ee_79@mail.ru

Information about the author

Evgeny V. Emelianov
PhD, Senior Researcher, of the Center for
Social-Economic Studies of The Institute
for USA and Canada Studies of Russian
Academy of Sciences.
Address: Khlebny per., 2/3, Moscow,
123995, Russian Federation.
E-mail: ee_79@mail.ru