

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2019-3-65-82>

ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИКИ Д. ТРАМПА НА МЕЖДУНАРОДНУЮ ТОРГОВЛЮ

К. О. Чудинова

Институт США и Канады Российской академии наук, Москва, Россия

Возрастание уровня напряженности в торговых отношениях США с другими странами, в особенности Китаем; возможная эскалация торговых войн, когда страны будут принимать все более явные протекционистские меры в ответ на действия своих партнеров, становятся риском устойчивого развития международной торговли. В 2018–2019 гг. действия США по защите внутреннего рынка переросли в полноценную торговую войну, направленную в первую очередь против Китая, с которым у США наблюдается наибольший дефицит торгового баланса. Введение США тарифных ограничений на импорт из Китая и ряда других стран вызвало ответные меры, что в совокупности усиливает неопределенность перспектив международной торговли. Рост ограничений наблюдается и в форме нетарифных мер, таких как фитосанитарные требования и технические препятствия торговле. Важным источником противоречий являются разные позиции стран относительно допустимой степени государственной поддержки предприятий. Развитые страны, в особенности США, Япония и страны Евросоюза, имеют жестко регламентированные нормы относительно свободной конкуренции. Озабоченность вызывает не только торговая война США с Китаем и ее последствия для других стран, но и проблемы регулирования международной торговли.

Ключевые слова: тарифы, протекционистские меры, тарифные и нетарифные ограничения, свободная торговля.

THE INFLUENCE OF D. TRUMP'S POLICY ON INTERNATIONAL TRADE

Ksenia O. Chudinova

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

The increasing level of tension in the trade relations between the United States and other countries, especially China; the potential escalation of trade wars, when countries take more and more explicit retaliatory protectionist measures, becomes a sustainability risk to development of international trade. The US actions taken in 2018–2019 to protect the internal market turned into a full-fledged trade war, directed primarily against China - the country the United States has the largest trade deficit with. The introduction of the US tariff restrictions on imports from China and several other countries has caused retaliatory measures, as a result the uncertainty of the prospects for international trade increases. Non-tariff measures, such as phytosanitary requirements and technical barriers to trade, have also seen an increase in restrictions. An important source of controversy is the different positions of countries regarding the permissible degree of state support for enterprises. Developed countries, especially the United States, Japan, and the countries of the European Union, have fairly rigidly regulated rules regarding free competition. A cause for great concern is not only the US trade war with China and its consequences for other countries, but also the problems of international trade regulation.

Keywords: tariffs, protectionist measures, tariff and non-tariff restrictions, free trade.

Проводимая США в период президентства Д. Трампа протекционистская политика способствовала значительному росту неопределенности относительно будущей структуры международной торговли. Снижение дефицита торгового баланса США с Китаем стало одной из важнейших целей этой политики, что привело к развитию торговой войны между двумя крупнейшими мировыми экономиками [2].

Подобный курс администрации президента Д. Трампа имеет несколько обоснований, одним из которых является глубокий кризис системы международной торговли, выразившийся в том числе в форме дефицита в торговле многих развитых стран с Китаем.

В течение последних десятилетий экономика США все более глобализировалась. Доля международной торговли в национальном доходе значительно выросла – с 9% в 1960 г. до 27% в 2017 г. Однако в самих Соединенных Штатах расширение торговли постоянно вело к снижению заработной платы низкоквалифицированных рабочих, повышению заработной платы некоторых категорий белых воротничков, а также в некоторой степени к увеличению доходов от капитала, земли и других ресурсов [12].

Вместе с тем так называемый китайский шок 1990-х гг., предоставление Китаю доступа к американскому рынку на условиях нормальных торговых отношений после его вступления во Всемирную торговую организацию в 2001 г., а также период, когда китайская валюта была недооценена, способствовали росту импорта китайских промышленных товаров на рынок США, что отрицательно сказалось на количестве рабочих мест в обрабатывающей промышленности страны. Но данный этап быстрого роста импорта прошел. Так, по некоторым исследованиям занятости, 88% потерь рабочих мест обусловлены изменением факторов производительности труда и очередным витком развития новых технологий в разных отраслях, а не ростом импорта [12].

Администрация Д. Трампа с первых дней вступления нового президента в должность приступила к ликвидации очевидных текущих проблем, имеющих для экономики США первостепенное значение, – сокращение дефицита торгового баланса США со странами – крупнейшими торговыми партнерами Америки, пересмотр Соглашений о свободной торговле (ССТ) и борьба с нечестными торговыми практиками [1; 3]. Как в 2017 г., так и в 2018 г. главными торговыми партнерами США (речь идет о торговле товарами) были Китай, Канада, Мексика, Япония и Германия, и американский импорт из этих стран традиционно превышал экспорт [14].

В 2018 г. защитные меры, вводимые США, переросли в полноценную торговую войну, направленную в первую очередь против Китая – страны, с которой у США наблюдается наибольший дефицит торгового баланса. Данный конфликт имеет особое значение для стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Многие из них интегрированы в экономику Ки-

тая через участие в глобальных цепочках создания стоимости. Представляется, что введение США тарифных ограничений на импорт из Китая окажет на страны региона негативное воздействие, обусловленное замедлением как глобального, так и регионального спроса. В то же время для некоторых производителей могут открыться новые перспективы, если возможность Китая экспортировать товары в США будет снижена, а цепочки создания стоимости переместятся в другие экономики [6].

Тарифные волны: хроника введения тарифных ограничений

В январе 2018 г. президент Д. Трамп, ссылаясь на раздел 201 Закона о торговле 1974 г., ввел защитные меры против импорта определенного типа элементов солнечных панелей и стиральных машин, применив к ним дополнительные тарифные ограничения [13].

Соединенные Штаты также ввели тарифные ограничения на импорт продукции сталелитейной и алюминиевой промышленности. Тарифы были введены в рамках применения раздела 232 Закона о расширении торговли 1962 г., который дает президенту Соединенных Штатов значительные полномочия при принятии мер для защиты национальной безопасности. Согласно статье 21 Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), любые действия могут быть предприняты в случае угрозы национальной безопасности, такой как война или другие чрезвычайные ситуации в международных отношениях. На практике этот пункт используется редко. Пострадавшие от введенных тарифов страны утверждают, что текущая политическая ситуация в Соединенных Штатах не требует таких чрезвычайных мер. В то же время Соединенные Штаты придерживаются мнения, что вопросы национальной безопасности не являются предметом рассмотрения механизма урегулирования споров в рамках ВТО.

В соответствии с разделом 301 Закона о торговле 1974 г., который позволяет президенту Соединенных Штатов предпринимать действия против нечестных торговых практик партнеров, в США был введен ряд ограничений на импорт товаров из Китая. Этот раздел широко использовался в качестве инструмента осуществления торговой политики в 1980 и 1990-х гг., что часто приводило к политическим решениям проблемы «в серой зоне». Примером могут выступать добровольные ограничения экспорта. Создание в 1995 г. ВТО значительно снизило актуальность закона, поскольку новые правила, касающиеся механизма урегулирования споров, запрещали введение односторонних мер без предварительного прохождения через механизм урегулирования споров в рамках ВТО. Разделы 301–310 Закона о торговле 1974 г. стали предметом споров и в конце 1990-х гг. было признано, что Закон сам по себе не является несовместимым с правилами ВТО, но его необходимо применять в соответствии с последними, поэтому с момента создания ВТО и до недавнего

времени Соединенные Штаты воздерживались от обращения к разделу 301. Введение тарифных ограничений на продукцию из Китая ознаменовало отход от этой практики [16].

Согласно классификации исследования М. Амита, С. Реддинга и Д. Вайнштейна можно выделить шесть основных волн введения тарифов в 2018 г. [5].

В ходе первой волны, как уже говорилось, были введены импортные пошлины в размере 30% на элементы солнечных батарей и 20–50% – на стиральные машины. Импорт этих двух категорий товаров составлял примерно 10 млрд долларов, что привело к небольшому росту средних тарифных ставок. Вторая волна роста тарифов на импорт стали и алюминия началась в марте 2018 г. (18 млрд долларов). На импорт алюминия тарифы составили 10%, а на импорт стали – 25%. Однако на этом этапе импорт из таких стран, как Канада, Мексика, а также страны Европейского союза, не подпадал под введенные ограничения. Такое положение дел изменилось в июне в ходе третьей волны роста тарифов (22 млрд долларов) на импорт уже из этих стран.

Эти ограничения затронули не только Китай, против которого они в первую очередь были направлены, но и экономики других стран. На деле только 6% импорта изделий из стали и алюминия в 2017 г. приходилось на Китай, поскольку на китайский импорт уже были наложены антидемпинговые и компенсационные пошлины. В результате введенные ограничения повлияли на других крупных импортеров стали и алюминия, включая Канаду, Европейский союз и Мексику. Что касается элементов солнечных батарей и стиральных машин, то их крупнейшими импортерами в Соединенные Штаты были страны Азии, в том числе Япония, Республика Корея, Малайзия, Таиланд и Вьетнам [7].

Эти ранние волны значительно уступали по масштабам тарифным ограничениям, которые были применены к китайскому импорту летом 2018 г. До введения администрацией Президента Трампа ограничений тарифы на китайские товары в среднем составляли 3,1%.

Введение тарифов на импорт из Китая администрация начала осуществлять в три этапа [5]. Сначала было объявлено о взимании пошлин на импорт в размере 50 млрд долларов. Они включали 25%-ные тарифы на импорт на сумму 34 млрд долларов (введены 6 июля 2018 г.), а затем на 16 млрд долларов (введены 23 августа 2018), 24 сентября были введены 10%-ные тарифы на определенные категории импорта на сумму примерно 200 млрд долларов [8].

В конце 2018 г. пошлинами облагался китайский импорт на сумму примерно 250 млн долларов, а также импорт стали, алюминия, элементов солнечных батарей и стиральных машин из всех стран. В среднем тарифы на китайский импорт увеличились до 12,4%. Основные категории

продуктов, на которые повлияло внедрение тарифов, – компьютеры, телефоны и оборудование, компьютерные комплектующие, электрооборудование, мебель и автозапчасти [7].

В целом на конец 2018 г. импорт на сумму около 283 млрд долларов (около 12% от общего объема импорта) подпадал под те или иные тарифные ограничения. Стоит отметить, что 62% от общего объема импорта продолжали ввозиться в США беспошлинно, в то время как доля импорта, облагаемая пошлинами в размере более 10%, выросла с 3,5% в декабре 2017 г. до 10,6% к октябрю 2018 г. [5].

Разумеется, в 2018 г. выросли не только американские тарифы. Многие страны приняли ответные меры и ввели собственные пошлины. В апреле 2018 г. Китай повысил тарифы на импорт стали, алюминия, продуктов питания и сельскохозяйственной продукции из США на сумму 3,3 млрд долларов, в июле и августе применил ограничения к товарам из США на сумму 50 млрд долларов, а в сентябре – дополнительно на 60 млрд долларов. Летом 2018 г. к Китаю присоединились ЕС, Мексика, Россия и Турция, которые вводили ответные пошлины на импорт товаров из США. В целом эти ответные меры, затронувшие американскую продукцию, составили сумму приблизительно 121 млрд долларов [5].

Многие страны обратились к ВТО с целью разрешения споров. Например, Китай и Республика Корея подали иск в ВТО против увеличения тарифов на солнечные батареи, введенного Соединенными Штатами.

Сначала торговые партнеры США ввели тарифы на сельскохозяйственную продукцию (сою, свинину, фрукты и орехи). Вспомогательное и капитальное оборудование было включено в список тарифных ограничений после того, как во второй половине 2018 г. усилилась торговая напряженность. Канада, Евросоюз и Мексика ввели ответные тарифы в основном на сталь и алюминий, а также на знаковые американские продукты – виски, свинину и мотоциклы. Введение тарифов на алюминий и сталь может привести к ответным мерам со стороны ряда экономик, включая Канаду, Китай, Европейский союз, Индию, Мексику и Турцию [7].

В начале 2019 г. казалось, что между Китаем и США будет достигнуто соглашение по вопросам двусторонней торговли и конфликт начнет решаться. Однако 10 мая 2019 г. президент Трамп увеличил введенные тарифы на китайский импорт на сумму около 200 млрд долларов (с 10 до 25%). По итогам вступления в силу этих тарифов средний тариф на импорт из Китая составил 18,3% [8]. 17 мая 2019 г. США планировали ввести дополнительно 25%-ные пошлины на прочие товары из Китая общим объемом примерно на сумму 300 млрд долларов [10]. Эта угроза не была реализована в полной мере, но торговая война продолжается, и перспектива дальнейшего роста остается актуальной.

Со своей стороны 1 июня 2019 г. Китай снова повысил тарифы на экспорт из США (в среднем они составили около 21%). Однако это коснулось лишь товаров, уже попавших под тарифные ограничения. В итоге в настоящее время 56,3% американских товаров облагаются пошлинами в Китае. Китай старается минимизировать последствия торговой войны для своей экономики, поэтому пока под действие санкций не подпадает продукция авиапромышленности, а также нефтепродукты, автомобили и автозапчасти [9].

Вместе с тем последствия торговой войны с Китаем для американцев могут быть намного серьезнее, чем предполагает Д. Трамп. Принимаемые Китаем меры могут свидетельствовать о том, что он крайне осторожно подходит к возможным последствиям масштабной двусторонней торговой войны для экономики. Так, один из способов компенсировать издержки более высоких тарифов на импорт из США – это снизить свои тарифы для импортеров из других стран. Китай, повысив тарифы на американский импорт, параллельно снизил их на те же категории товаров, импортируемые из других стран в среднем до 6,7%. Это может причинить серьезный ущерб американским производителям – еще в начале 2018 г. они конкурировали в Китае с фирмами из других стран на равных условиях, и средний тариф составлял 8%.

В связи с тем, что экономический рост Китая замедлился в результате торговой войны, его импорт из Соединенных Штатов и других стран сократился. Снижение тарифов для импортеров из всех стран мира, кроме США, вероятно, помогает Китаю остановить сокращение импорта. Тем не менее падение экспорта именно американских товаров из-за замедления внутреннего спроса в Китае, ответные тарифы, а также попытки найти другие зарубежные источники импорта – все это может намного серьезнее сказаться на экономике Китая.

Тарифы дорого обходятся тем странам, которые их вводят, и Китай не является исключением. Обеспокоенность последствиями ответных мер объясняют как сдержанный ответ Китая Соединенным Штатам, так и его решение снизить тарифы для остального мира [9].

Что касается действий Китая, исследователи из Института мировой экономики Петерсона проводят две параллели. Так, происходящее напоминает ситуацию с экспортом американской говядины, ввоз которой в Японию сократился не из-за ее ответных мер, а из-за решения президента Трампа вывести Соединенные Штаты из соглашения о Транстихоокеанском партнерстве в январе 2017 г. [4]. Американские производители говядины находятся в невыгодном положении, тогда как экспорт сельскохозяйственной продукции из Австралии, Канады, Новой Зеландии и других стран облагается более низкими пошлинами в Японии, поскольку эти страны согласились выполнять Всестороннее и прогрессивное соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (СРТПР).

Нужно отметить, что торговля услугами не подвергалась ограничениям так, как торговля товарами между Китаем и США. Одна из причин заключается в том, что по сравнению с торговлей товарами торговые ограничения в сфере услуг выявить сложнее, и они обычно являются высокими. На торговлю услугами преимущественно влияют меры, не обязательно связанные с торговой политикой. Другая причина – страны с развитой экономикой, как правило, имеют положительное сальдо в торговле услугами, что полностью соответствует положению дел в случае с США и Китаем.

Важный элемент эскалации торгового конфликта – повышение пошлины на импорт автомобилей и запчастей. В мае 2018 г. Соединенные Штаты объявили о существовании угрозы национальной безопасности со стороны импорта продукции автомобильного сектора и провели расследование, завершившееся в феврале 2019 г. Его результаты были переданы президенту Трампу, но не обнародованы. Предполагалось, что тарифы на импорт автомобилей и автозапчастей будут увеличены до 25%, если импорт данных категорий товаров будет признан наносящим ущерб национальной безопасности [10].

Новые тарифы будут покрывать импорт легковых и грузовых автомобилей на сумму более 200 млрд долларов даже без учета импорта автозапчастей. Любые изменения тарифов на продукцию автопрома будут влиять на основных импортеров автомобилей в США, таких как Канада, Европейский союз, Япония, Мексика и Республика Корея [7].

Несмотря на то что план по введению тарифов временно приостановлен, угроза их применения дает Соединенным Штатам рычаги и средства давления в ходе ведения переговоров по двусторонним торговым соглашениям со странами-экспортерами автомобилей.

На кого воздействуют тарифы?

Изменения в тарифах воздействуют на экономическую деятельность, оказывая влияние на цену ввозимых товаров как напрямую, так и косвенно – через изменение обменных курсов и реальных доходов. Степень изменения цен и воздействие на торговые потоки, занятость и производство в Соединенных Штатах и за рубежом зависят от распределения ресурсов и от того, как различные экономические субъекты (иностранные производители товаров, на которых распространяются тарифы, производители внутренних заменителей, производители в обрабатывающих отраслях и потребители) реагируют на последствия роста тарифов. Ответные тарифы, которые ввели торговые партнеры США, также имеют большое значение.

Изменение тарифов оказывает сильное воздействие на следующие группы акторов [15]:

1. Потребители в США. Более высокие тарифные ставки, как правило, приводят к повышению цен для потребителей товаров, на которых распространяются тарифы, а также для потребителей промежуточных продуктов по мере роста затрат на их закупку для последующей обработки. Рост цен в свою очередь приводит к снижению потребления в зависимости от чувствительности потребителей к цене на конкретный товар. Например, цена на стиральные машины в Соединенных Штатах в течение месяца увеличилась на 12% по сравнению с январем 2018 г., когда тарифы вступили в силу.

2. Производители товаров-заменителей внутри страны. Производители в США, конкурирующие с импортируемыми товарами, на которые распространяются тарифы (например, отечественная сталь и производители алюминия), могут получить выгоду. Однако в краткосрочной перспективе возможности производителей США по увеличению производства могут быть ограничены.

3. Производители США, занятые в обрабатывающих отраслях. Скорее всего американские производители, использующие товары, на которые распространяются дополнительные тарифы, могут пострадать, поскольку увеличение тарифов приведет к росту затрат на их производство. Производство автомобилей в США может оказаться в числе наиболее пострадавших отраслей из-за возможности появления таких барьеров, как высокие затраты на закупки стали, рост тарифов на импортные запчасти на сумму 20 млрд долларов, введение ответных тарифов Китая на экспорт собранных автомобилей, который составляет 13 млрд долларов.

4. Как уже отмечалось, еще одной пострадавшей группой акторов могут стать экспортеры в самих США, которые столкнутся с введенными ответными тарифами и окажутся в невыгодном положении на экспортных рынках по сравнению с конкурентами из других стран, что снизит спрос на их товары. Поскольку в июле 2018 г. в ЕС, Канаде и Мексике вступили в силу ответные тарифы на товары, подлежащие обложению дополнительными пошлинами в рамках раздела 232, среднемесячный объем экспорта продукции из США был ниже значения до введения ограничений в 2018 г. в среднем на 37,23 и 10% соответственно. На Китай же приходится такая большая доля некоторых категорий сельскохозяйственной продукции США (например, 57% от всего экспорта сои в 2017 г.), что его ответные тарифы и последующее снижение продаж в значительной мере способствовали падению цен на некоторые американские товары.

5. Зарубежные производители товаров, на которые распространяются тарифы, также могут пострадать, если потребительский спрос падает в результате роста цен. В некоторых случаях, как правило, когда спрос очень чувствителен к цене или очень эластичен, иностранные производители могут даже выбрать снижение своих цен и отчасти взять на

себя таким образом решение проблемы роста тарифов. В более длительной перспективе производство может сместиться в другие страны.

Большинство экономистов сходятся во мнении, что экономика США и мира значительно выиграла от постепенного снижения тарифных ставок, которое происходило с 1940-х гг. Если тарифные ставки станут расти в течение значительного периода времени, это оградит отечественных производителей от иностранной конкуренции и потенциально может снизить эффективность и конкурентоспособность производства. Это в свою очередь окажет отрицательное воздействие на экономический рост в Соединенных Штатах и за рубежом, поскольку более закрытые экономики, как правило, менее динамичны из-за сокращения инноваций и снижения производительности. Кроме того, ответные тарифы будут особенно вредны для экспортеров из США на зарубежных рынках, поскольку, в отличие от многосторонних тарифов, ответные тарифы ограничивают только импорт из США. Примером тому являются действия Китая [15]. Поэтому экспортеры из других стран, которые конкурируют с американскими фирмами, вероятно, будут более конкурентоспособными. В связи с этим заключенные недавно торговые соглашения с участием крупных торговых партнеров США, такие как новое Соглашение об экономическом партнерстве между ЕС и Японией и Соглашение о всестороннем и прогрессивном Транстихоокеанском партнерстве (СРТПР или TPP-11), могут еще больше ухудшить положение американских экспортеров, которым будет трудно восстановить утраченные экспортные возможности, когда импортеры уже выстроят взаимодействие с поставщиками из других стран.

Торговая война и изменение структуры торговли

В настоящее время непосредственное воздействие торговых барьеров США на другие страны, кроме Китая, не так велико. Поэтому на данный момент ключевую роль играет перераспределение цепочек создания стоимости в отраслях, затронутых конфликтом. Многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона глубоко интегрированы в экономику Китая через цепочки создания стоимости, благодаря которым в конечном итоге товары экспортируются на рынки за пределами региона, особенно в Европейский союз и Соединенные Штаты.

Прямой экспорт из Китая в Соединенные Штаты составил около 24% от общего объема экспорта китайских товаров в 2017 г. В то же время большинство стран региона активно участвуют в косвенном экспорте товаров в США через Китай. Более 17% от общего объема экспорта из Азиатско-Тихоокеанского региона шло непосредственно в Соединенные Штаты. Некоторые малые экономики региона, такие как Фиджи, Французская Полинезия, Шри-Ланка и Тонга, в значительной степени ориентированы на сбыт товаров в США. Камбоджа, Индия, Япония, Пакистан

и Вьетнам меньше зависят от торговли с Америкой, тем не менее почти 20% их экспорта в настоящее время идет на американский рынок. В 2017 г. экспорт сырья, а также промежуточных и капитальных товаров составил 69% от общего объема экспорта из Азиатско-Тихоокеанского региона, 27% приходилось на экспорт в Китай из других стран АТР. Часть импорта использовалась Китаем в качестве сырья для производства товаров на вывоз в Соединенные Штаты и другие страны [7].

Американские тарифы нацелены в первую очередь на ограничение импорта оптического и электрического оборудования из Китая и в меньшей степени – машинного оборудования. Поскольку Китай в высокой степени интегрирован в цепочки создания стоимости в производстве электроники и машинного оборудования, а на китайские фирмы в данных отраслях приходится значительная доля американского рынка, безусловно, США будут стремиться снизить их конкурентные преимущества.

Воздействию тарифов, хотя и в меньшей степени, подвергаются как высокотехнологичные (основные металлы и транспортное оборудование) отрасли китайской экспортной экономики, так и низкотехнологичные (обрабатывающая промышленность, переработка, производство изделий из каучука и пластика).

Сокращение потребления и частных инвестиций может снизить спрос на импортные товары в Китае, а так как Китай все больше становится источником конечного спроса и на его долю приходится более 20% общего экспорта двенадцати стран АТР, потенциальное замедление экономического роста Китая из-за торговых конфликтов представляет собой серьезную угрозу для остальной части региона.

Исследование показывает, что страны, занимающиеся добычей полезных ископаемых (например, Монголия и Австралия), больше всего страдают от замедления темпов роста экономики Китая. А страны, экспортирующие электрическое и оптическое оборудование, сталкиваются с умеренными рисками, поскольку их экспорт относительно диверсифицирован. В эту группу экономик входят Республика Корея, Япония и большинство стран АСЕАН.

В связи с повышением тарифов импортеры в США вынуждены искать альтернативных поставщиков, а так как Китай участвует в процессах создания стоимости в производстве как промежуточных, так и готовых изделий, возможность заменить китайских производителей появляется на всех стадиях функционирования производственных цепочек в зависимости от специализации конкурирующих фирм.

Десять крупнейших потенциальных выгодоприобретателей в производстве промежуточных товаров – это в основном страны Восточной и Северо-Восточной Азии и АСЕАН. Республика Корея и Япония, в частности, могут быть крупнейшими потенциальными бенефициарами, что

обусловлено их экспортным потенциалом и глубокой интеграцией в цепочки создания стоимости в высокотехнологичных секторах, а именно: в производстве готовых металлов и металлоконструкций, химических веществ, электрического, оптического и машинного оборудования. Для стран АСЕАН эта возможность предоставляется в первую очередь в производстве электрического и оптического оборудования и текстиля. Большинство этих секторов играли важную роль при введении США односторонних тарифов [6].

Кроме того, в число десяти крупнейших потенциальных выгодоприобретателей также входят Индия и Турция. Для Индии перспективны различные отрасли обрабатывающей промышленности – от производства каучука и пластмасс до химикатов, при этом экспортные возможности Турции открываются в производстве текстиля и изделий из кожи. Вместе с тем наименее развитые страны имеют ограниченный доступ к рынкам и практически не имеют возможности участвовать в производственных цепочках тех секторов, структура которых будет меняться под воздействием тарифных ограничений США. Однако проблема обеспечения свободной торговли не ограничивается тарифами и пошлинами.

В 2017–2018 гг. быстро росло количество нетарифных технических ограничений, таких как стандарты маркировки продукции и санитарные и фитосанитарные меры. Данные ограничения являются менее прозрачными и более сложными для мониторинга, чем тарифы. Поэтому они дают правительствам удобное средство для дискриминации импортируемой продукции, позволяя избежать споров со странами-партнерами по поводу торговой политики. Подобные действия могут нанести значительный ущерб торговле, особенно в развивающихся и наименее развитых странах, где средства тестирования или сертификации для обеспечения соответствия часто отсутствуют или неадекватны предъявляемым требованиям. Соответственно, развивающиеся страны вынуждены прибегать к услугам аутсорсинга, таким как лабораторные испытания или сертификация, чтобы соответствовать стандартам. Однако это может свести к минимуму любые их сравнительные преимущества.

В настоящее время принято считать, что нетарифные ограничения представляют собой более серьезное препятствие для торговли и являются причиной более высоких издержек, чем тарифы. Здесь наиболее уязвимы сельскохозяйственный сектор и пищевая промышленность, но это невыгодно развивающимся странам. С 2013 г. ежегодно вводятся около 3 000 новых нетарифных ограничений, а в 2017 г. их число возросло [7].

В течение 2017–2018 гг. в Азиатско-Тихоокеанском регионе были подписаны 18 новых соглашений о свободной торговле (ССТ), включая Всестороннее и прогрессивное соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (СРТПР), несколько двусторонних соглашений с экономическими блоками

и отдельными странами. Япония и Сингапур подписали двусторонние соглашения о свободной торговле со своим крупным торговым партнером, Европейским союзом, в 2018 г. АСЕАН подписала двусторонние соглашения о свободной торговле с Гонконгом и Китаем, а Республика Корея – со всеми пятью членами Центральноамериканской зоны свободной торговли (CAFTA). В тот же период были подписаны еще 8 двусторонних договоров, включая соглашения о свободной торговле между Австралией и Перу, Китаем и Грузией, Китаем и Мальдивами, Китаем и ЕАЭС, Исламской Республикой Иран и ЕАЭС, Индонезией и Чили и Сингапуром и Шри-Ланкой. Также набирали темп переговоры о создании Всестороннего регионального экономического партнерства (RCEP) [7].

Как тарифные ограничения повлияют на торговый баланс США?

Президент Трамп неоднократно выражал обеспокоенность по поводу размера дефицита торгового баланса США. Сокращение дефицита было заявленной целью в переговорах по новым торговым соглашениям. Однако несмотря на то, что, вероятно, тарифы первоначально и сократят импорт, они вряд ли уменьшат общий внешнеторговый дефицит. Одним из факторов является потенциальное изменение стоимости доллара по отношению к иностранным валютам. Сокращение импорта снижает спрос на иностранную валюту, оказывая давление на стоимость доллара, тем самым делая экспорт из США дороже за рубежом, а импорт в США дешевле.

Другим фактором может стать введение ответных тарифов, которые могут снизить спрос на экспорт из США. Недавние эмпирические исследования по изучению тарифных корректировок в группе стран подтверждают эту теоретическую основу и не находят существенных доказательств того, что тарифы улучшают торговый баланс страны [11].

В связи с тем, что тарифы, устанавливаемые на импорт товаров ограниченного числа торговых партнеров, могут сократить двусторонний торговый дефицит США с этими конкретными странами, это сокращение, вероятно, будет уравновешено ростом дефицита или сокращением положительного сальдо торгового баланса с другими странами, в частности, с экономиками АТР. В результате общий внешнеторговый дефицит США останется в основном без изменений. Это связано с тем, что дефицит торгового баланса, как правило, отражает дефицит национальных сбережений по сравнению с инвестициями, что не учитывается при введении тарифов.

Экономисты также утверждают, что существуют реальные потери дохода в результате защиты импорта. По оценкам М. Амита, С. Реддинга и Д. Вайнштейна, совокупные невозвратные издержки для общего благосостояния населения (сокращение реальных доходов) от тарифов в США составили около 6,9 млрд долларов в течение первых 11 месяцев 2018 г.,

при этом дополнительные издержки для потребителей и импортеров внутри страны в размере 12,3 млрд долларов были переданы государству в качестве поступлений, полученных в результате введения тарифов [5].

К ноябрю 2018 г. только невозвратные издержки для общего благосостояния населения достигли 1,4 млрд долларов в месяц. Торговая война также привела к серьезным корректировкам в международных цепочках поставок, поскольку торговые потоки на сумму примерно 165 млрд долларов (136 млрд долл. импорта и 29 млрд долл. экспорта) были сокращены или перенаправлены с целью избежать тарифных ограничений [1].

Согласно результатам исследования, тарифные ограничения, введенные администрацией Д. Трампа, были почти полностью перенесены на внутренние цены в США, так что до сих пор все тарифы воздействовали на внутренних потребителей и импортеров, не оказывая влияния на цены для иностранных экспортеров. Производители же в США отреагировали на снижение конкуренции с импортом повышением цен [5].

Однако тарифные ограничения – лишь проявление глубокого и системного кризиса в мировой торговле.

На взгляд США, проблема заключается в том, что Китай проводит политику в «серых зонах» ВТО. Экономика Китая с точки зрения Америки больше не находится на пути к рыночной и продолжает использовать явные и неявные нетарифные ограничения и меры поддержки своих производителей, в частности, государственные субсидии. Однако в сфере интеллектуальной собственности стратегия развития Китая приводит к масштабным конфликтам. Китай побуждает иностранные фирмы инвестировать в свою экономику и одновременно вынуждает их делиться технологиями с местными компаниями на некоммерческих условиях, в противном случае они рискуют потерять доступ к китайскому рынку [11].

В то время как подобные злоупотребления и нарушения правил международной торговли, несомненно, имеют место и в других странах, масштабы экономики Китая влекут за собой значительные политико-экономические издержки для торговых партнеров.

Существующая система ВТО больше не может сдерживать тот ущерб, который экономическая политика Китая наносит партнерам. Инструменты, которые США традиционно использовали для защиты своих фирм и работников, конкурирующих с импортом, от последствий китайской политики, становились все более неэффективными. Урегулирование споров в рамках ВТО постепенно перестает быть действующим инструментом решения конфликтов. Но любая попытка создать новые, выполнимые и устойчивые правила для восстановления международного сотрудничества означает преодоление вызовов, против которых оказались бессильны старые правила. Возникает большое количество вопро-

сов, требующих решения. Какие новые правила могут разрешить системные конфликты между рыночной и нерыночной экономикой? Будут ли такие правила заданы исходя из проблемы эффективности, или они будут заданы исходя из политических целей? Как будут поддерживаться новые правила? Как они будут внедряться и будет ли существовать механизм принуждения? [11]

Заключение

Относительно динамичное восстановление мировой торговли, начавшееся в конце 2016 г., в настоящее время находится под угрозой. Растет уровень напряженности в торговом конфликте между Соединенными Штатами и другими странами, в особенности Китаем. Возможная эскалация торговых войн, когда страны будут принимать все более явные протекционистские меры в ответ на действия своих партнеров, постепенно становится важным препятствием для внешней торговли и инвестиций как двигателей устойчивого развития не только в Азиатско-Тихоокеанском регионе, но и во всем мире [7].

Однако тарифные ограничения не являются единственной проблемой. В целом имеющиеся данные свидетельствуют о том, что использование мер, ограничивающих торговлю, быстро возросло в 2017–2018 гг. Рост ограничений наблюдался как в форме тарифов, так и в форме нетарифных мер. Некоторые нетарифные меры носили дискриминационный характер, такие как субсидии и меры по защите торговли. Недискриминационные нетарифные ограничения, такие как фитосанитарные требования и технические препятствия торговле, могут сдерживать торговлю, хотя многие из них имеют вполне законные основания.

Курс на углубление интеграции США с экономиками АТР, проводившийся администрацией президента Б. Обамы, резко сменился при администрации Д. Трампа. Однако было бы ошибочно объяснять эти изменения личностными особенностями нового президента или же исключительно его установкой «Америка прежде всего». Проблема заключается в глубоких противоречиях, накопившихся в системе правил международной торговли. Основным источником противоречий в данном случае являются разные позиции стран относительно степени государственной поддержки предприятий, допустимой в рыночной экономике. Развитые страны, в особенности США, Япония и страны Евросоюза, имеют довольно жестко регламентированные нормы, касающиеся свободной конкуренции, когда благодаря поддержке государства те или иные компании в стратегически важных секторах или просто имеющие сильное лобби в органах власти, получают субсидии или государственные заказы. Из-за подобного сращивания чиновников с бизнесом другие компании оказываются в невыгодной ситуации и теряют конкурентное преимуще-

ство. Противоположной позиции придерживается Китай, где государственная поддержка предприятий, в особенности с помощью субсидий, крайне развита и является фактически нормой. Всемирная торговая организация, на взгляд США, больше не справляется с решением подобных конфликтных ситуаций.

Данное положение дел, когда китайские компании на международном рынке явно имеют конкурентные преимущества перед другими фирмами благодаря государственной поддержке, является, по мнению представителей многих развитых стран, совершенно неприемлемо. Дефициты торгового баланса и закрытость рынков для иностранных производителей являются, по сути, следствиями этой проблемы.

Таким образом, Соединенные Штаты выбрали в 2018 г. такую политическую линию, которая спровоцировала кризис и вывела долго копившиеся в системе международной торговли противоречия на поверхность. Поэтому основным вопросом сейчас является определение сути рыночной экономики и допустимых средств государственной поддержки. Можно ли считать Китай рыночной экономикой, и если нет, по каким правилам с ним взаимодействовать дальше?

В связи с этой ситуацией с конца 2017 г. Европейский союз, Япония и Соединенные Штаты начали проводить консультации, цель которых – выработка механизма, способного регламентировать международные правила в области применения субсидий и функционирования государственных предприятий, а также принудительной передачи технологий. Возможно, им удастся выработать единый подход для решения системных проблем, стоящих за специальными тарифами 2018 г.

Можно резюмировать, что значительное беспокойство вызывает не только торговая война США с Китаем и ее последствия для других стран, в частности, экономик АТР, но и происходящее на наших глазах разрушение системы международной торговли, которая успешно функционировала около 70 лет. Политика администрации президента Д. Трампа является логичным следствием системного кризиса этого свода правил. Остается надежда, что крупнейшие экономики найдут решение и сформируют новые принципы экономического взаимодействия в условиях новой реальности.

Список литературы

1. *Дмитриев С. С.* Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право.* – 2018. – № 2. – С. 113–132.
2. *Лебедева Л. Ф.* Китайский вектор политики США во второй половине текущего десятилетия: экономический аспект // *Международная торговля и торговая политика.* – 2019. – № 1. – С. 19–30.

3. Лебедева Л. Ф. Трансконтинентальные партнерства на перепутье: фактор, риски, последствия // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2017. – № 10 (4). – С. 54–69.

4. Международная торговля: вчера, сегодня, завтра : коллективная монография / отв. ред. А. В. Шишкин. – М. : РУСАЙНС, 2017.

5. *Amiti M., Redding S. J., Weinstein D.* The Impact of the 2018 Trade War on U.S. Prices and Welfare // NBER Working Paper. – 2019. – N w25672. – URL: <https://cepr.org/content/free-dp-download-04-march-2019-impact-2018-trade-war-us-prices-and-welfare> (дата обращения: 09.03.2019).

6. *Anukoonwattaka W., Lobo R. S.* Trade Wars: Risks and Opportunities for Asia-Pacific Economies from US Tariffs // Trade, Investment and Innovation Working Paper. – 2019. – N 01. – URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/TIID%20WP_012019_Trade%20Wars.pdf (дата обращения: 25.05.2019).

7. Asia-Pacific Trade and Investment Report 2018: Recent Trends and Developments. – 2018. – December 12. – URL: <https://www.unescap.org/publications/asia-pacific-trade-and-investment-report-2018> (дата обращения: 06.02.2019).

8. *Bown C. P., Zhang E. Y.* Trump's 2019 Protection Could Push China Back to Smoot-Hawley Tariff Levels // Trade and Investment Policy Watch. – 2019. – May 14. – URL: https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-2019-protection-could-push-china-back-smoot-hawley-tariff#_ftn1 (дата обращения: 25.05.2019).

9. *Bown C. P., Jung E. and Zhang E. Y.* Trump Has Gotten China to Lower Its Tariffs. Just Toward Everyone Else // Trade and Investment Policy Watch. – 2019. – June 12. – URL: <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-has-gotten-china-lower-its-tariffs-just-toward-everyone> (дата обращения: 15.06.2019).

10. *Bown C. P., Kolb M.* Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide // Trade and Investment Policy Watch. – 2019. – September 20. – URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/trump-trade-war-timeline.pdf> (дата обращения: 20.06.2019).

11. *Bown C. P.* The 2018 US-China Trade Conflict After 40 Years of Special Protection // Working Paper. – 2019. – April. – URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp19-7.pdf> (дата обращения: 04.05.2019).

12. *Noland M.* Protectionism under Trump: The China Shock, Intolerance, and the «First White President» // Working Paper. – 2019. – June. – URL: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp19-10.pdf> (дата обращения: 27.06.2019).

13. Section 201 Cases: Imported Large Residential Washing Machines and Imported Solar Cells and Modules. – URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/fs/201%20Cases%20Fact%20Sheet.pdf> (дата обращения: 27.04.2019).

14. U.S. Trade in Goods by Country // News Release. – 2018. – December. – URL: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/index.html> (дата обращения: 26.06.2019).

15. Williams B. R., Cimino-Isaacs C. D., Fefer R. F., Hammond K. E., Jones V. C., Morrison W. M., Schwarzenberg A. B. Trump Administration Tariff Actions: Frequently Asked Questions. – URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/R45529.pdf> (дата обращения: 24.02.2019).

16. World Economic Situation and Prospects 2019. – URL: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/world-economic-situation-and-prospects-2019/> (дата обращения: 24.04.2019).

References

1. Dmitriev S. S. Predskazuemo nepredskazuemaya trgovaya politika – SSHA protiv vseh [Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, law], *Kontury globalnyh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo*, 2018, No. 2, pp. 113–132. (In Russ.).

2. Lebedeva L. F. Kitayskiy vektor politiki SSHA vo vtoroy polovine tekushchego desyatiletia: ekonomicheskii aspekt [Chinese Vector of US Policy in the Second Half of Current Decade: Economic Aspect], *Mezhdunarodnaya trgovlya i trgovaya politika*, 2019, No. 1, pp. 19–30. (In Russ.).

3. Lebedeva L. F. Transkontinentalnye partnerstva na perepute: faktor, riski, posledstviya [Transcontinental Partnerships at the Crossroads: Factors, Risks, Consequences], *Kontury globalnyh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo*, 2017, No. 10 (4), pp. 54–69. (In Russ.).

4. *Mezhdunarodnaya trgovlya: vchera, segodnya, zavtra : kollektivnaya monografiya*, edited by A. V. Shishkin. Moscow, RUSAYNS, 2017.

5. Amiti M., Redding S. J., Weinstein D. The Impact of the 2018 Trade War on U.S. Prices and Welfare, *NBER Working Paper*, 2019, No. w25672. Available at: <https://cepr.org/content/free-dp-download-04-march-2019-impact-2018-trade-war-us-prices-and-welfare> (accessed 09.03.2019).

6. Anukoonwattaka W., Lobo R. S. Trade Wars: Risks and Opportunities for Asia-Pacific Economies from US Tariffs, *Trade, Investment and Innovation Working Paper*, 2019, No. 01. Available at: https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/TIID%20WP_012019_Trade%20Wars.pdf (accessed 25.05.2019).

7. Asia-Pacific Trade and Investment Report 2018: Recent Trends and Developments, 2018, December 12. Available at: <https://www.unescap.org/publications/asia-pacific-trade-and-investment-report-2018> (accessed 06.02.2019).

8. Bown C. P., Zhang E. Y. Trump's 2019 Protection Could Push China Back to Smoot-Hawley Tariff Levels, *Trade and Investment Policy Watch*, 2019, May 14. Available at: <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy->

watch/trumps-2019-protection-could-push-china-back-smoot-hawley-tariff#_ftn1 (accessed 25.05.2019).

9. Bown C. P., Jung E. and Zhang E. Y. Trump Has Gotten China to Lower Its Tariffs. Just Toward Everyone Else, *Trade and Investment Policy Watch*, 2019, June 12. Available at: <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-has-gotten-china-lower-its-tariffs-just-toward-everyone> (accessed 15.06.2019).

10. Bown C. P., Kolb M. Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide, *Trade and Investment Policy Watch*, 2019, September 20. Available at: <https://www.piie.com/system/files/documents/trump-trade-war-timeline.pdf> (accessed 20.06.2019).

11. Bown C. P. The 2018 US-China Trade Conflict After 40 Years of Special Protection, *Working Paper*. – 2019. – April. Available at: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp19-7.pdf> (accessed 04.05.2019).

12. Noland M. Protectionism under Trump: The China Shock, Intolerance, and the «First White President», *Working Paper*, 2019, June. Available at: <https://www.piie.com/system/files/documents/wp19-10.pdf> (accessed 27.06.2019).

13. Section 201 Cases: Imported Large Residential Washing Machines and Imported Solar Cells and Modules. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/fs/201%20Cases%20Fact%20Sheet.pdf> (accessed 27.04.2019).

14. U.S. Trade in Goods by Country. *News Release*, 2018, December. Available at: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/index.html> (accessed 26.06.2019).

15. Williams B. R., Cimino-Isaacs C. D., Fefer R. F., Hammond K. E., Jones V. C., Morrison W. M., Schwarzenberg A. B. Trump Administration Tariff Actions: Frequently Asked Questions. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/row/R45529.pdf> (accessed 24.02.2019).

16. World Economic Situation and Prospects 2019. Available at: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/world-economic-situation-and-prospects-2019/> (accessed 24.04.2019)

Сведения об авторах

Ксения Олеговна Чудинова
младший научный сотрудник
Института США и Канады РАН.
Адрес: Институт США и Канады
РАН, 123995, Москва,
Хлебный пер., д. 2/3.
E-mail: xenia.chudinova@gmail.com

Information about the authors

Ksenia O. Chudinova
Junior Researcher of the Department
of Economic Studies of Institute of USA
and Canada Studies, Russian Academy
of Sciences.
Address: The Institute for USA and Canada
Studies of Russian Academy of Sciences,
2/3, Khleby per., Moscow, 123995,
Russian Federation.
E-mail: xenia.chudinova@gmail.com