

Валдайские записки



Валдай | Международный
дискуссионный клуб

№ 93

Глобальная торговая война?
Противоречия
торговой политики США
в эпоху Трампа

Алан Кафруни

ru.valdaiclub.com
[#valdaiclub](https://twitter.com/valdaiclub)

Сентябрь, 2018

Об авторе

Алан Кафруни

Профессор международных отношений колледжа Гамильтона, США

Данный текст и другие материалы
можно найти на нашем сайте:
<http://ru.valdaiclub.com/a/valdai-papers/>

Данный текст отражает личное мнение автора или группы
авторов, которое может не совпадать с позицией Клуба, если
явно не указано иное.

© Фонд развития и поддержки Международного
дискуссионного клуба «Валдай», 2018

Российская Федерация, 115184, Москва,
улица Большая Татарская, дом 42

Не прошло и половины срока пребывания Дональда Трампа на посту президента США, как мир оказался на грани глобальной торговой войны. В январе 2018 г. Трамп ввёл тарифы на солнечные панели и стиральные машины китайского производства, а через два месяца распространил их действие на сталь и алюминий. В июне он обложил тарифами экспорт стали и алюминия из ЕС, Канады и Мексики и угрожал ЕС дополнительными тарифами в размере \$350 млрд. В июле он ввёл дополнительные тарифы в отношении высокотехнологичных отраслей Китая на сумму \$34 млрд и предложил ввести новые ограничения в \$200 млрд в отношении китайского экспорта, в то время как Конгресс принял при поддержке обеих партий закон, направленный на ограничение военной и экономической деятельности Китая. ЕС, Канада, Мексика и Китай ответили тарифами, нацеленными против американских фермеров и рабочих промышленных предприятий. Министр финансов Франции Брюно Ле Мэр заявил, что «война уже началась», а министерство иностранных дел Китая объявило, что Соединённые Штаты развязали «крупнейшую торговую войну» в истории.

На прошедшем 25 июля 2018 г. в Вашингтоне саммите США и ЕС достигли предварительной договорённости по торговым вопросам, и пока стороны воздерживаются от введения дополнительных тарифов. Сообщается также об успехах в пересмотре условий Соглашения о североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА). Противоречия же между США и Китаем, между тем, преодолеть пока не удаётся. И хотя отдельные случаи «прекращения огня» и заключения перемирий вполне возможны и даже вероятны, достижение приемлемого для обеих сторон долгосрочного урегулирования не ожидается.

Новый этап глобальных неурядиц разительно контрастирует с предыдущими международными экономическими кризисами после Второй мировой войны. Жёсткие экономические конфликты 1970-х и 1980-х гг., приведшие к односторонней отмене США золотого стандарта, дали толчок созданию «Группы 7» (которая потом временно стала «Группой 8»), после чего последовало подписание многостороннего соглашения о ревальвации немецкой марки и японской йены. Вопреки чрезмерно романтизированному описанию до-трамповского девственного либерального интернационализма, политика США и в то время носила односторонний и принудительный характер. Однако она не ставила в качестве конечной цели подрыв принципа многостороннего сотрудничества.

Начавшийся в 2007 г. глобальный финансовый кризис также способствовал расширению многостороннего сотрудничества, результатом которого стало создание «Группы двадцати», коллективный отказ от протекционизма и налогово-бюджетное стимулирование США и Китая на фоне «становления [США] как кредитора последней инстанции для остального мира»¹. Однако современные неурядицы носят качественно иной характер. Впервые после Второй мировой войны Соединённые Штаты столкнулись с экономическим вызовом не только в собственной империи, но и со стороны геополитического конкурента. Конфликт между США и Китаем опаснее холодной войны. За внешней политикой Советского Союза не стояла неумолимая логика экономического экспансионизма, которая присутствует сегодня и у Китая, и у США (но не у России).

¹ Tooze A. *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*. New York: Viking, 2018.

Трампа и капиталистическое государство

Существует ли некая логика во внешнеэкономических шагах администрации Трампа, предпринятых за последние полтора года? Заикленность на личностные качества и риторику Трампа прямо или косвенно предполагает отрицательный ответ: беспрецедентные несогласованности и конфликты вокруг Трампа и его администрации в принципе исключают проведение политики, которая хотя бы отчасти соответствовала гипотетическим «национальным интересам». Один из высокопоставленных чиновников Белого дома охарактеризовал Доктрину Трампа как «Мы, чёрт возьми, Америка», в то время как неоконсерватор Роберт Каган назвал Соединённые Штаты «сверхдержавой-изгоем»². Безусловно, идиосинкразические, если не сюрреалистические, аспекты президентства Трампа объясняют риторические эксцессы и хаос во внешней политике США последних полутора лет. Политика и заявления Трампа часто противоречат высказываниям представителей его собственной исполнительной власти и ключевых советников и иногда вызывают их прямое противодействие. Сотрудники разведки публично и безнаказанно осуждают его действия. Конгресс также стал принимать более активное участие в законодательном регулировании внешней политики, примером чему являются его непрекращающиеся санкции в отношении России и растущее вмешательство в торговую политику. Непрозрачные деловые интересы Трампа и членов его администрации, вероятно, оказывают воздействие на внешнюю политику. Перед угрозой импичмента или даже обвинительного акта Трампу необходимо сохранить лояльность своих избирателей посредством антиглобалистской риторики и политики.

Более того, в отсутствие какого-либо последовательного идеологического мировоззрения, кроме бахвальства, расизма и ксенофобии, и в рамках ограниченного понимания международной ситуации, действия и слова Трампа являются по меньшей мере противоречивыми и импульсивными. Так, после июльского саммита НАТО главы европейских государств пришли к выводу, что «вряд ли существует метод, который позволил бы разобраться в риторическом безумии американского президента, и просто невозможно предугадать его следующий шаг». Лидеры Китая «совершенно сбиты с толку» «капризными» требованиями Трампа. Сенатор от Республиканской партии и председатель Комитета по иностранным делам Боб Коркер поделился своими наблюдениями в отношении торговой политики, отметив: «Насколько мне известно, ни один человек не может сформулировать, куда всё это ведёт, каковы планы и какова стратегия».

² Goldberg J. *A Senior White House Official Defines the Trump Doctrine* // *The Atlantic*. 2018. June 11; Kagan R. *Trump's America Does Not Care* // *Washington Post*. 2018. June 14.

Между тем озабоченность личностными характеристиками или «акторностью» заметно выводит на второй план основополагающую роль социальных сил и классовых интересов в формулировании внешней политики США. Если отбросить риторику, то во внешней политике США при Трампе явно прослеживается преемственность — по существу, хотя, конечно, не по стилю. В наиболее важных областях внешнеполитический курс по-прежнему пользуется поддержкой обеих партий, в том числе на ближневосточном направлении, в отношении России и глобальной военной стратегии, включая увеличение бюджета на оборону, а также ключевых аспектов торговой политики. Такая преемственность не удивительна. Президенты приходят и уходят, но определяющие социальные и классовые силы и интересы остаются и существенно ограничивают государственную автономию, особенно в сфере внешней политики³. Американское «гражданское общество» остаётся сильным, хотя в нем доминирует корпоративная элита, которая и определяет основные направления государственной политики⁴.

Кризис глобализации

Прямые иностранные инвестиции играют важную роль в деятельности банков США и многонациональных корпораций со времён Второй мировой войны, став основой их стратегии с 1980-х гг. Они позволили американским корпорациям поддерживать рентабельность в условиях растущей иностранной конкуренции, но при этом способствовали серьёзной деиндустриализации страны. Если в 1953 г. на промышленных предприятиях была занята почти треть (32%) рабочей силы США, то в 2018 г. этот показатель снизился до 8,5%. В период с 1979 по 2010 гг. Соединённые Штаты потеряли 8 млн рабочих мест в сфере производства⁵. Мобильные сегменты капитала сделали ставку на аутсорсинг, в то время как менее мобильные стали использовать более дешёвую и послушную рабочую силу — трудовых мигрантов⁶.

Соглашение о создании НАФТА и становление Всемирной торговой организации (ВТО) консолидировали эту стратегию. Вступившее в силу в 1994 г. соглашение НАФТА открыло для США и других западных транснациональных компаний мексиканский рынок рабочей силы, но также создало в Мексике огромные рынки для сбыта продукции высокотехнологичного

³ См. Graaff N.D., Apeldoorn B.V. *US–China Relations and the Liberal World Order: Contending Elites, Colliding Visions?* // *International Affairs*. 2018. 94. No. 1. P. 113-131.

⁴ См. Page B., Gilens M. *Democracy in America: What Has Gone Wrong and What Can be Done About It*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 2017; Domhoff W. *The Power Elite and the State*. London: Routledge, 2017.

⁵ Smith J. *Imperialism in the Twenty-First Century*. New York: Monthly Review Press, 2016.

⁶ Там же, особенно главы 4, 5.

и субсидируемого сельскохозяйственного сектора США, вынуждая разорённых мексиканских мелких фермеров пересекать границу и переселяться в Соединённые Штаты. Ситуация в области производства автомобилей символизировала общую тенденцию использования производственных цепочек на «Глобальном Юге», особенно в Мексике. Автомобильная промышленность США (включая немецкие и японские фирмы) импортирует свыше 25% комплектующих и материалов. Экономическое «открытие» Китая произвело «эпохальный сдвиг в системе мировой торговли»⁷, который был закреплён его вступлением в ВТО в 2001 г. Объём американских ПИИ в Китае возрос с \$47 млрд в 2001 г. до \$124 млрд в 2011 г. Прежде чем занять пост министра финансов США в 2006 г., генеральный директор Goldman Sachs Генри Полсон за 8 лет 70 раз побывал в Пекине⁸. В результате Китай пережил мощный экономический подъём, а США потеряли миллионы рабочих мест с соответствующими последствиями для распределения ресурсов и материальных благ.

Хотя курс на глобализацию, включая создание ВТО и НАФТА, и вызывал массовое сопротивление населения, он пользовался поддержкой обеих партий в Конгрессе. Самые важные политические решения – подписание Соглашения о создании НАФТА и переговоры по ВТО, наряду с демонтажом финансовых правил, установленных в период «Нового курса» Франклина Рузвельта в ответ на Великую депрессию, – были приняты и претворены в жизнь администрацией Билла Клинтона. Романтизм и энтузиазм президента Клинтона накануне вступления Китая в ВТО говорят о завышенной самооценке и наивности корпоративной Америки и её неолиберальных политиков в отношении Китая и реалий международных отношений: «Они должны снизить тарифы. Они открывают телекоммуникационную отрасль для инвестиций. Они позволяют нам продавать в Китае произведённые в Америке автомобили по гораздо более низким тарифам. Они разрешают размещать у себя наши дистрибьюторские сети и производить наши комплектующие. Нам больше не нужно заниматься передачей технологий или создавать совместные производства в Китае. В плане экономических последствий это стопроцентная выгода для Америки»⁹.

Создав конкуренцию между американскими рабочими и рабочей силой «Глобального Юга», аутсорсинг привёл к стагнации заработной платы, сокращению доли трудовых доходов в американском ВВП и росту неравенства. С 1980 по 2016 г. доля оплаты труда в национальном доходе сократилась с 68% до 61%, а корпоративная прибыль увеличилась с 8% до 15%. Если в 1965 г. в среднем руководитель коммерческой организации в США зарабатывал в 20 раз больше среднестатистического работника, то к 2016 г.

⁷ Autor D., Dorn D., Hanson G. *The China Shock: Learning from Labor Market Adjustment to Large Changes in Trade*. Working Paper No. 21906. January 2016 // National Bureau of Economic Research. *International Trade and Investment, Labor Studies*.

⁸ Landler M. *Chinese Savings Helped Inflate American Bubble* // *New York Times*. 2008. December 25.

⁹ Цум. no: Lighthizer R.E. *Evaluating China's Role in the WTO over the Past Decade. Testimony Before the US-China Economic and Security Review Commission*. United States Congress, Washington, D. C. 2010. June 9.

разница выросла до 270 раз. Дешёвый импорт приводил к сокращению рабочих мест на производстве, но обеспечивал чистую прибыль в выплатах общей компенсации работникам. Благодаря низкой инфляции (её снижение на 80% обеспечил Китай) удалось частично нейтрализовать последствия растущего неравенства, но не долгосрочные издержки деиндустриализации для экономики, общества и политической культуры США.

Сокращение доли промышленных рабочих с 15,4% в 1992 г. до 8,5% в 2018 г. вызвало отток работников из крупных городов – некогда цитаделей профсоюзов – в пригороды, где происходил распад традиционных связей, дезорганизация и зачастую люмпенизация рабочей силы. В 1955 г. профсоюзы объединяли свыше трети работников частного сектора, тогда как сегодня они охватывают менее 7%. Ослабление профсоюзов и поддержка Демократической партией неолиберального курса в течение последних трёх десятилетий привели к тому, что она потеряла свою электоральную базу среди американского рабочего движения. На выборах в Конгресс 1992 г. в 15 из 20 наиболее промышленно развитых избирательных округах победу одержали демократы. Сегодня все 20 округов представлены в Конгрессе республиканцами¹⁰.

Президентская кампания 2016 г. ознаменовала собой точку невозврата. Начавшийся в 2007 г. глобальный финансовый кризис усугубил проблемы, с которыми сталкивается американский рабочий. После двух десятилетий деиндустриализации «великая рецессия» привела к дальнейшему сокращению рабочих мест, росту задолженности и потере жилья миллионами американцев в результате лопнувшего пузыря на рынке недвижимости. Барак Обама, вступившему в должность в разгар глобального финансового кризиса, удалось реализовать (глубоко проблемный) национальный план в области здравоохранения, который сейчас демонтируется администрацией Трампа, а также скромную программу фискального стимулирования. Во всём остальном он управлял страной с позиций Уолл-стрит (интересов финансовых элит США) и сталкивался со всё более враждебным Конгрессом, в котором с 2010 г. доминировали республиканцы из «Чайной партии». Обама не желал – да и не имел возможности – предпринять меры, чтобы остановить развал профсоюзов. В декабре 1999 г. республиканцы (37% голосов против 31%) верили, что соглашения о свободной торговле идут на пользу США. В феврале 2017 г. результаты были совершенно другими. Теперь республиканцы считают, что свободная торговля вредит Соединённым Штатам (53% голосов против 27%), и две трети республиканцев сейчас поддерживают стратегию Трампа в отношении тарифов¹¹.

¹⁰ Davis B., Chinni D. *America's Factory Towns, Once Solidly Blue, Are Now a GOP Haven* // *Wall Street Journal*. 2018. July 19.

¹¹ Eichengreen B. *Can a Trade War Be Averted* // *Project Syndicate*. 2018. April 10.

Неолиберальная консолидация при Трампе

Глобализация «свершилась в (корпоративной) Америке», но Трамп одержал победу на выборах в 2016 г., сформулировав её в терминах ксенофобии, анти-иммигрантских настроений и виктимизации. На фоне отказа Демократической партии от защиты интересов рабочего класса, Трамп пообещал восстановить рабочие места и достоинство (белых) американцев из рабочего класса. Его выступления в «колеблющихся» штатах Среднего Запада доказали успех этой избирательной стратегии. Однако, несмотря на популистскую риторику, он собрал «кабинет самых состоятельных людей в современной истории»¹² и управлял исключительно от имени ключевых центров власти американского капитализма: Уолл-стрит, Кремниевой долины, нефтегазового и военно-промышленного комплекса. Новая администрация изначально не стремилась проводить протекционистскую политику или напрямую бросать вызов Китаю или ЕС в сфере торговли. В 2017 г. общий торговый дефицит США значительно возрос с \$505 млрд до \$568 млрд.

Основное место в стратегии новой администрации занимал Закон о занятости и снижении налогов, принятый в декабре 2017 г. Предписывая значительное сокращение корпоративных налогов и увеличение на \$1,5 трлн дефицита федерального бюджета в \$20 трлн в течение следующего десятилетия, этот законопроект стал значительным шагом вперёд в многолетней неолиберальной перестройке американского общества. Предусмотренный этим законом переход к территориальной системе налогообложения позволяет Соединённым Штатам в одностороннем порядке за счёт конкурентов обеспечивать рост благосостояния и прибыльность американских корпораций в глобальном масштабе. Он учитывает фактор огромного внутреннего рынка и мощных финансовых институтов США и при этом стимулирует корпорации инвестировать и создавать производства и за пределами Америки.

Дерегулирование экономики стало вторым направлением поддержки крупного бизнеса. В области финансов был значительно смягчён закон Додда – Франка, принятый в ответ на глобальный финансовый кризис. Что касается экологической политики, то отрасль ископаемого топлива получила огромные доходы. Также администрация Трампа предприняла ряд шагов непосредственно в отношении трудовых ресурсов. Посредством назначений в Верховный суд и в результате решений министерства труда, а также действий республиканских законодательных органов в отдельных штатах, профсоюзы потерпели ряд неудач. Нефтегазовый сектор также сильно выиграл от дерегулирования, которое привело к увеличению объёмов бурения

¹² Gee T. *The Gold-Plated Cabinet // Politico*. 2018. March–April.

и снижению уровня охраны труда и окружающей среды. Примечательно, что стремление к глобальному энергетическому доминированию, которое получило существенную поддержку со стороны администрации Трампа, началось ещё при президенте Обаме, который снял 40-летний запрет на экспорт сырой нефти¹³.

Администрация Трампа предоставила беспрецедентную поддержку военно-промышленному комплексу не только в отношении военного бюджета, но и в плане поддержки экспорта вооружений. В мае 2017 г. по запросу Трампа было проведено исследование оборонно-промышленной базы под руководством националистически настроенного советника Белого дома по вопросам торговли Питера Наварро. В исследовании, проведённом десятком правительственных рабочих групп, включая Пентагон, основное внимание было уделено глобальным производственным цепочкам и зависимости США от китайских технологий¹⁴. Администрация также стремилась «мобилизовать все ресурсы правительства США в поддержку поставок оружия, которые производятся в американских национальных интересах и экономической безопасности»¹⁵. Стартовавшая в мае 2018 г. инициатива «Покупай американское» смягчила ограничения на экспорт оружия. Трамп расширил масштабы начатой при Обаме программы модернизации ядерного арсенала США в объёме \$1,2 трлн. В июле Конгресс США при поддержке 139 демократов одобрил военный бюджет на 2018 г. в размере \$716 млрд. Прогнозируемые на следующее десятилетие военные расходы в размере \$6 трлн многократно превышают \$200 млрд, предложенные Трампом на цели развития инфраструктуры. Действительно, «военное кейнсианство» станет основой весьма ограниченного развития инфраструктуры.

От неолиберальной консолидации к торговой войне

В президентской кампании 2016 г. все ключевые силовые центры американского капитализма поддержали Хиллари Клинтон как самого надёжного проводника политики неолиберальной глобализации. Однако неудивительно, что после её поражения те же самые центры стали поддерживать вышеупомянутую экономическую политику администрации Трампа

¹³ Cohan S. *Trump's Energy Dominance and the Future of Fossil Fuels* // *Earth Institute. Columbia University. New York, N.Y. 2018. February 9.*

¹⁴ Mehta A. *Trump's Industrial Base Review Coming in May* // *DefenseNews. 2018. April 25.*

¹⁵ Spetalnick M., Stone M. *Arming the World: Inside Trump's 'Buy American' Drive to Expand Weapons Exports* // *Reuters. 2018. April 17.*

и согласное с ней республиканское большинство в Конгрессе. На протяжении всего 2017 г. и первых двух кварталов 2018 г. отмечался существенный рост корпоративной прибыли, а также акционерного капитала и деловых инвестиций в результате снижения налогов и дерегулирования экономики. Во втором квартале 2018 г. темпы роста экономики составили 4,1%. Хотя официальный уровень безработицы сократился, доля прибыли, идущей рабочему классу, продолжала снижаться. На фоне второго по длительности периода восстановления экономики в истории США и в противовес ему, снижение реальной заработной платы по сравнению с 2006 г. составило 9,3% и 1,8% — между первым и вторым кварталами 2018 г. после введения налоговых льгот.

Несмотря на то, что внутренняя экономическая повестка новой администрации объединила корпоративную элиту и Республиканскую партию в поддержку Трампа, угроза торговых войн обнажила разделительные линии, которые не были видны во время вакханалии 2017 г., даже когда администрация предложила новые налоговые льготы на инвестиционные доходы, выгодные самым богатым американцам. Разумеется, антикитайские настроения усилились во всей корпоративной Америке и по всему политическому спектру. Так, высокопоставленный член Демократической партии в Финансовом комитете Сената Рон Уайден утверждал, что «Китай крадет нашу интеллектуальную собственность, держит в заложниках американские компании до тех пор, пока они не раскроют свои коммерческие секреты, и манипулирует своими рынками, чтобы отнять у американцев рабочие места и отрасли производства». Однако в вопросах стратегии имеются существенные разногласия. Стремясь защитить свои инвестиции в Китае, глобалисты стремились к сдержанности в отношении тарифов для Европы, к вовлечению Мексики и Канады, а также к тому, чтобы ограничиться в своих требованиях к Китаю получением расширенного доступа для банков и финансовых корпораций США. Торговая палата США, которая является крупнейшим американским бизнес-лобби, начала кампанию против тарифов. Сеть агентств по продвижению интересов группы Koch Industries — одного из крупнейших и наиболее влиятельных доноров Республиканской партии — также пошла против администрации. В настоящее время она поддерживает демократов в Сенате и Палате представителей, которые выступают против тарифов, и ратует за отмену системы социальной защиты в качестве следующего логического шага во внутренней экономической политике в целях сокращения растущего дефицита, вызванного снижением корпоративных налогов. Конгресс также начал более решительно заявлять о себе как о противнике тарифов. Был предложен закон, поддержанный обеими партиями, который ограничил бы полномочия президента по установлению тарифов из соображений национальной безопасности.

Конфронтационная торговая стратегия Трампа отражает его собственные националистические взгляды и взгляды его избирателей,

но на практике он лавирует между глобалистами, представленными в его администрации министром финансов Стивеном Мнучином, бывшим инвестиционным банкиром Goldman Sachs и управляющим хеджевого фонда, и националистами в лице торгового представителя США Роберта Лайтхайзера и директора управления Белого дома по торговой и промышленной политике Питера Наварро. Будучи заместителем торгового представителя США в администрации Рейгана, Лайтхайзер был решительным сторонником конфронтации с экономически бурно растущей в то время Японией путём «добровольных экспортных ограничений» и ревальвации йены. Лайтхайзер также решительно выступал против вступления Китая в ВТО, предупреждая, что он станет «доминирующей» торговой страной и что «практически ни одно производственное рабочее место [в Соединённых Штатах] не будет защищено».

Как и глобалисты, националисты не являются сторонниками изоляционизма или уменьшения участия в глобальной экономике. Скорее, они считают, что многосторонние институты не позволяют Соединённым Штатам в полной мере мобилизовать свою структурную экономическую и политическую мощь, чтобы обеспечить максимальную прибыль корпораций или помешать Китаю развивать передовые технологии. Находясь в тесной связке с Пентагоном, они также обеспокоены военными последствиями потери превосходства в таких передовых технологиях, как искусственный интеллект, электромобили и киберпотенциал. В результате инициативы «Один пояс, один путь» (ОПОП) и проекта «Сделано в Китае 2025», в котором определены десять отраслей, в том числе информационная сфера и аэрокосмическая промышленность, в которых Китай претендует на глобальное лидерство, утверждается, что Китай представляет смертельную угрозу превосходству США в ближайшие годы. С момента вступления в ВТО в 2001 г. положительное сальдо его торгового баланса с США возросло с \$50 млрд до \$375 млрд.

По мере технологического взлёта Китая вся корпоративная Америка начала разделять взгляды националистов, высказывающих озабоченность по поводу обязательной передачи технологий, промышленной политики предоставления субсидий и финансирования для отечественных фирм и несправедливых преимуществ для государственных компаний. Примерно 90% мирового компьютерного оборудования, включая три четверти всех смартфонов, производится в Китае. Китай вложил значительные средства в технологические компании США с особым упором на проекты в области искусственного интеллекта. Наварро предупреждает: «Инвестиции Китая в стратегические технологии могут в конечном итоге создать серьёзную опасность для производственной базы и оборонной промышленности США»¹⁶. Даже в администрации

¹⁶ Navarro P. *Trump's Tariffs Are a Defense Against China's Aggression* // *Wall Street Journal*. 2018. June 20.

Обамы высказывались опасения, что «принимать решительные меры для предотвращения проникновения Китая в технологический сектор может быть слишком поздно»¹⁷. Известно, что условием для доступа иностранных корпораций к китайскому рынку является передача технологий и интеллектуальной собственности. При этом важно подчеркнуть, что, осуществляя эту стратегию, Китай просто копирует стандартные меры по развитию государственного капитализма согласно стратегии, предложенной ещё Александром Гамильтоном¹⁸ (автор программы ускоренного торгово-промышленного развития США, первый министр финансов США. – *Прим. ред.*). В отличие от большинства развивающихся стран, в силу объёма своего рынка и сильной, централизованной политической системы Китай смог вести переговоры с транснациональными корпорациями на своих условиях. Это, безусловно, преимущество, недоступное для большинства развивающихся стран.

Неолибералы считают националистов упёртыми идеологами, которые не понимают, что сокращение рабочих мест в обрабатывающей промышленности – это естественный процесс, связанный с технологическими инновациями, и что эти рабочие места переходят в сектор услуг. Неолибералы также утверждают, что торговый дефицит связан прежде всего с бюджетным дефицитом и недостатком сбережений домохозяйств, а не завышенной стоимостью доллара или глобализацией. В этом есть доля правды, и, несомненно, торговые дефициты обусловлены рядом факторов. Однако в 1990-х гг. бюджетный дефицит удалось ликвидировать, хотя торговый дефицит резко увеличился и продолжал расти в начале 2000-х гг., когда экономика страдала от нехватки спроса. Торговый дефицит сам по себе играет роль «основного канала деиндустриализации»¹⁹, по мере того как сокращается объём инвестиций и рост производительности замедляется. Деиндустриализация также приводит к серьёзным социально-политическим дисфункциям, которые не учитываются в «голых» данных по безработице. Неолибералы отмечают, что введение тарифов против Китая может только перераспределить, но не сократить общий торговый дефицит США. Националисты же полагают, что тарифы помогут добиться дальнейших уступок от Китая в плане его модели развития в целом и заставят транснациональные корпорации США оказаться инвестировать в Китай и вывести уже вложенные инвестиции.

¹⁷ Donnan S. *The AI Arms Race: The Tech Fear Behind Donald Trump's Trade War with China* // *Financial Times*. 2018. July 5.

¹⁸ Dodwell D. *The Real Target of Trump's Trade War is 'Made in China 2025* // *South China Morning Post*. 2018. June 25.

¹⁹ Palley T. *Globalization Checkmated? Political and Geopolitical Contradictions Coming Home to Roost*. Working Paper Series No. 466 // *Political Economy Research Institute*. University of Massachusetts Amherst. July 2018.

Трансатлантический раскол?

Несмотря на агрессивную риторику Трампа в отношении ЕС, следует помнить, что между интересами США в отношении Европы и Северной Америки, с одной стороны, и интересами в отношении Китая – с другой, существуют фундаментальные отличия. США намного легче урегулировать конфликты на своих условиях в трансатлантическом пространстве, нежели с Китаем, по двум основным причинам. Во-первых, в количественном отношении трансатлантические отношения по-прежнему важнее для американских и европейских банков и многонациональных корпораций, чем их связи с Китаем. Трансатлантическая экономическая взаимозависимость качественно глубже, чем взаимозависимость Запада и Китая. Трансатлантическое пространство также характеризуется высоким уровнем европейской экономической и геополитической зависимости от США. Соединённые Штаты являются крупнейшим экспортным рынком для Германии. Крупнейшее мировое производственное предприятие BMW находится в Южной Каролине, где ежегодно выпускается 500 000 автомобилей, половина из которых экспортируется, и компания производит новые гигантские инвестиции в США и Мексику.

Во-вторых, хотя теоретически ЕС с учётом своего совокупного ВВП может вести переговоры с США на равных, на практике отношения Европы и США организованы по принципу «звезды» с США в центре. Введение евро раскололо ЕС. Оно ускорило неравномерное развитие, подчинив большую часть Европы режиму строгой финансовой экономики под началом Германии²⁰. Более того, внутренние конфликты в ЕС более серьёзны, чем отношения между его отдельными государствами-членами и Соединёнными Штатами. Помимо этого, несмотря на скромные номинальные шаги в направлении сотрудничества в области безопасности, ЕС не может рассматриваться как самостоятельная военная сила. Таким образом, тарифы серьёзно повредили бы всей европейской экономике, которая сейчас, похоже, замедляется, и ударили бы в самое сердце хозяйственной системы Германии. При этом объём французского экспорта в Соединённые Штаты не превышает трети экспорта Германии, и торговый баланс Франции с США примерно равный. Франция меньше потеряет от торговых конфликтов, но политика Комиссии ЕС формулируется в Берлине, а не в Брюсселе.

²⁰ Cafruny A. *Europe's Twin Crises: The Logic and Tragedy of Contemporary German Power. Valdai Paper 10*. 2015; Ryner M., Cafruny A. *The EU and Global Capitalism: Origins, Development, Crisis*. London: Palgrave MacMillan, 2017.

Аналогичная логика структурной силы действует и в вопросе пересмотра соглашения НАФТА, что почти наверняка завершится решением, основанным на небольших уступках со стороны Мексики и Канады. Региональная экономика Северной Америки связана производственными цепочками, в которых также участвуют европейские и японские корпорации, особенно расположенные в Мексике и экспортирующие свою продукцию в Соединённые Штаты. Если оставить риторику в стороне, то у Канады и Мексики нет будущего вне соглашения НАФТА: 75% экспорта Канады приходится на США, 8% – на ЕС и 5% – на Китай. На долю Соединённых Штатов приходится 82% экспорта Мексики, 6% – на ЕС и 1% – на Китай.

Именно эти факторы повлияли на заключение предварительного соглашения между председателем Европейской комиссии Жан-Клодом Юнкером и Дональдом Трампом в Вашингтоне 25 июля 2018 г. Соглашение напоминает скромную версию замороженного Трансатлантического торгового и инвестиционного партнёрства. Оно предполагает стремление к «нулевым тарифам» в отношении промышленного экспорта и автомобилей, но сохраняет протекционистские меры в отношении сельского хозяйства Франции и государственных закупок США, одновременно обязывая ЕС импортировать больше американского сжиженного природного газа (СПГ). Соединённые Штаты будут воздерживаться от введения тарифов на экспорт автомобилей в ожидании результатов переговоров. Примечательно, что в соглашении содержится призыв к ЕС поддержать США в их торговых переговорах с Китаем, в том числе посредством привлечения ВТО для борьбы с хищением интеллектуальной собственности и решения вопросов, связанных с деятельностью государственных компаний. Неудивительно поэтому, что реакция Франции на обязательства, которые, как представляется, принесут больше выгоды Берлину, чем Парижу, была прохладной. Предложение отменить все тарифы потребовало бы, в соответствии с правилами ВТО, чтобы весь импорт автомобилей был беспошлинным, что нанесло бы заметный ущерб французской промышленности. Это соглашение пока носит предварительный характер и вполне может быть отменено ввиду хаоса в администрации Трампа. В долгосрочной перспективе, однако, полномасштабная торговая война в трансатлантическом пространстве представляется маловероятной.

Китай и Соединённые Штаты: единство и соперничество

Противоречивые действия и риторика администрации Трампа в отношении Китая являются отражением разногласий среди американской элиты. Пентагон, наряду с националистами, активно поддерживает жёсткую стратегию военного и промышленного сдерживания. В принятой в декабре 2017 г. стратегии национальной безопасности Китай определяется как ревизионистская держава и стратегический соперник, который стремится вытеснить Соединённые Штаты из Тихоокеанского региона. Ежегодный законопроект 2018 г. по обороне уделяет Китаю основное внимание и содержит существенный экономический компонент, предполагающий усиление внимания аппарата национальной безопасности США к китайским приобретениям и ужесточающий контроль над экспортом американских технологий. Он также предусматривает расширение стратегического сотрудничества с Тайванем и Индией в Индо-Тихоокеанском регионе. Пентагон исключил Китай из летних Тихоокеанских военно-морских учений RIMPAC при участии 26 стран, включив в них Вьетнам.

Торговая политика США в отношении Китая отличается большей последовательностью, нежели чем военная стратегия, так как отражает вышеупомянутые расхождения во взглядах корпоративного сектора и администрации. С самого начала Трамп отказался от курса Барака Обамы, пытавшегося вовлечь Китай в Транстихоокеанское партнёрство (ТТП) через многосторонние каналы и использовать механизмы ВТО по разрешению споров. Хотя «разворот к Азии» Обамы и предложенное ТТП и положили начало процессу учёта претензий корпоративной Америки к Китаю, в первую очередь в области интеллектуальной собственности, они не затронули ряд ключевых вопросов, включая проникновение Китая в технологический сектор США, что признавали даже официальные лица из администрации Обамы. В марте 2018 г. Соединённые Штаты объявили о завершении двух расследований в отношении китайской торговой практики. Исходя из полученных данных, Трамп осудил «экономическую агрессию» Китая и ввёл тарифы на сталь и алюминий в нарушение правил ВТО. В мае на переговорах высокого уровня в Пекине Китай пошёл на ряд уступок, включая меры по сокращению торгового дефицита США, в частности увеличение импорта американской сельскохозяйственной продукции и СПГ, а также снижение тарифов на автомобили и фармацевтическую продукцию. Пекин также ускорил открытие своего финансового сектора для иностранных банков и согласился со штрафом, наложенным на китайский телекоммуникационный гигант ZTE на \$1 млрд за нарушение санкций против Северной Кореи и Ирана.

Эти уступки смогли на некоторое время успокоить глобалистов и временно ослабить националистов. Как сообщалось, министр финансов Стивен Мнучин после публичного скандала исключил Наварро из состава делегации, направлявшейся в Пекин. Однако националисты нанесли контрудар: Пентагон принял решение исключить Китай из совместных Тихоокеанских военно-морских учений, а Конгресс выступил против мирового соглашения с ZTE, которое в конечном счёте было согласовано. Однако в конце мая 2018 г. Трамп отошёл от позиции Мнучина и перешёл к эскалации торговой войны с использованием новых мер и угроз. В дополнение к тарифам Соединённые Штаты через Комитет по иностранным инвестициям ввели более жёсткие ограничения против китайских инвестиций. Причём государства-члены ЕС последовали примеру США по отдельности и коллективно. Объём китайских инвестиций в США в 2017 и 2018 гг. сократился (менее 1% от \$4 трлн всего объёма ПИИ). В целом Китай недооценил силу националистических настроений в Соединённых Штатах, однако и сам ответил агрессивно. Несмотря на все призывы Мнучина, Пекин наложил вето на заявку американской полупроводниковой компании Qualcomm о приобретении голландской полупроводниковой фирмы NXP Semiconductors, что, по словам Эсвара Прасада, выводит США и Китай за пределы «простой торговой войны» в «открытый экономический конфликт между двумя странами»²¹.

Торговая война?

Текущий уровень тарифов ещё не стал торговой войной, и протекционизм не распространился на денежную сферу. Объёмы экономик США и Китая в совокупности составляют \$30 трлн или 40% мирового ВВП. Торговые потоки, которые в настоящее время затронуты тарифами, не превышают 1% этой суммы. Несмотря на это, опасения касательно протекционистских мер уже сказываются на азиатских и европейских рынках, хотя, по-видимому, пока не влияют на акции США. Учитывая диалектику структурной мощи и уязвимости каждой стороны, неясно, удастся ли избежать дальнейшей эскалации. Выход из этой ситуации в конечном счёте зависит от того, какие убытки каждая из сторон готова понести, и от результатов внутренних перипетий в Вашингтоне, корпоративной Америке и, возможно, в Пекине.

Хотя ВВП Китая по некоторым пунктам уже превосходит ВВП Соединённых Штатов, статистические данные не отражают реального соотношения сил между ними²². Компании США и других стран сохраняют массовое

²¹ Barfield C. *China Knifed Qualcomm. Now the U.S. Should Pull the Plug on ZTE* // American Enterprise Institute. Washington, DC. 2018. July 26.

²² Starrs S. *America's Economic Power Has Not Declined – It Globalized: Summoning the Data and Taking Globalization Seriously* // International Studies Quarterly. 2014. 57. No. 4; Hung H.F. *The China Boom: Why China Will Not Rule the World*. New York: Columbia University Press, 2015.

присутствие в Китае, а цепочки их поставок составляют значительную часть китайского экспорта и продаж внутри страны. Статус доллара в качестве международной резервной валюты остаётся неоспоримым. В 2018 г. доля юаня в глобальных платежах (1,6%) отодвинулась на пятое место, а его доля в торговле Китая уменьшилась до 11,5%²³. Степень зависимости экономики США от торговли намного меньше, чем у их основных торговых партнёров. В действительности потенциал Пекина в плане введения ответных тарифов ограничен тем, что экспорт Китая в США составляет \$505 млрд, а импорт — только \$130 млрд.

Похоже, что администрация Трампа также пришла к выводу, что низкий уровень безработицы и устойчивый рост, а также возможное соглашение с ЕС, обеспечат ей «стратегическую глубину» в торговой войне, особенно в условиях замедления темпов экономического роста основных торговых партнёров. Во втором квартале 2018 г. экономика Мексики сократилась, экономика ЕС выросла всего на 1,4%, что стало самым низким показателем за три года. Экономика Китая также замедлилась, и курс юаня в 2018 г. снизился на 6%. По сообщениям, официальные лица ЕС отклонили предложения китайского руководства о заключении «большого альянса» против Соединённых Штатов, в рамках которого Китай предоставил бы ЕС льготный доступ к рынку, а также началось бы совместное наступление Китая и ЕС против США в ВТО²⁴. Напротив, соглашения в рамках трансатлантического пространства и НАФТА с гораздо большей вероятностью могут стать основой единого фронта против Китая, что уже просматривается в договорённостях заблокировать статус рыночной экономики Китая в ВТО и во всё более жёсткой позиции Германии в отношении китайских инвестиций²⁵. Эти соглашения могут также способствовать сокращению разрыва между националистами и глобалистами внутри США.

Размеры внутреннего рынка дают Китаю огромные преимущества, что было продемонстрировано недавно в связи с намерением Google запустить в Китае подцензурную поисковую систему с целью подключить 753 млн интернет-пользователей. Однако Китай также сталкивается с проблемами, в том числе проблемой массовых избыточных мощностей, ростом задолженности, составляющей (согласно официальным данным) 260% ВВП в результате чрезмерной финансовизации, и проблемами с осуществлением проекта ОПОП, предназначенном в том числе для загрузки избыточных мощностей вовне. На протяжении нескольких лет в Китае наблюдается снижение темпов роста. Будучи пока неспособным перейти на модель роста, в большей степени ориентированную на потребление и внутренний рынок, Китай создал систему перераспределения богатства по восходящей, фактически копируя

²³ *Renminbi Internationalisation and the BRI: Rebuilding Momentum?* // *Economist Intelligence Unit*. 2018. April 10.

²⁴ *Emmot R., Barkin N. Exclusive: China Presses Europe for Anti-US Alliance in Trade* // *Reuters Business News*. 2018. July 3.

²⁵ *Chazan G. Germany Plans Further Foreign Investment Curbs* // *Financial Times*. 2018. August 7.

модель США. Китай также по-прежнему остро зависит от западных технологий²⁶, особенно иностранных микрочипов, составивших почти половину стоимости его импорта в 2016 г. Первоначальное (и впоследствии отменённое) решение Трампа фактически закрыть китайский телекоммуникационный гигант ZTE имело бы разрушительные последствия для китайской экономики, равно как и для многих американских компаний. Это лишило бы ZTE доступа к фирмам США, которые поставляют компании треть важнейших компонентов. То первоначальное решение Трампа значительно усилило решимость китайского руководства укрепить свою технологическую самостоятельность.

Конфликт или сотрудничество?

Несмотря на все преимущества, шансы Соединённых Штатов на победу в торговой войне с Китаем невелики. Не только глобалисты Уолл-стрит, но и фермеры, промышленные рабочие и потребители протестуют даже против уже принятых весьма скромных протекционистских мер. Кроме того, помимо тарифов Китай может ответить неформальными бойкотами, как это было сделано в отношении Южной Кореи и Японии, а также принять блокирующие административные меры, подобные решению Пекина по Qualcomm. Государственная газета «Жэньминь жибао» предупреждала, что «китайский рынок жизненно важен для многих ведущих американских брендов... Если Apple хочет продолжать получать огромные прибыли на китайских рынках несмотря на торговую напряжённость, компании необходимо быть более щедрой в дележе экономического пирога с жителями Китая»²⁷.

Также сомнительно, что экономика США, почти десятилетие находящаяся в стадии восстановления, сможет сохранить свою нынешнюю траекторию роста в условиях повышения процентных ставок и растущего бюджетного дефицита. Если Китай начнёт сбрасывать запасы казначейских бумаг США стоимостью \$1,2 млрд, то цены на долговые обязательства взлетят; увеличение доходности казначейских бумаг повысит стоимость заёмных средств, подталкивая страну к рецессии и усиливая противодействие тарифам²⁸. В то же время окно возможностей для Вашингтона может закрыться, так как Китай приступает к стимулированию экономики, а курс юаня снижается.

²⁶ Leng S. *China Must Stop Fooling Itself it is a World Leader in Science and Technology* // *South China Morning Post*. 2018. June 27.

²⁷ Weijia H. *Strong Sales of U.S. Brands Including Apple Give China Bargaining Chips in Trade Row* // *People's Daily*. 2018. August 7.

²⁸ После введения Вашингтоном санкций на экспорт алюминия Россия продала 84% американских долговых бумаг, повысив доходность казначейских облигаций. Китай располагает существенно более эффективными инструментами финансового сдерживания. См. Brown D. *Should China Play Hardball in the Trade War with Trump and Start Targeting U.S. Treasuries?* // *South China Morning Post*. 2018. August 7.

Технологическое лидерство США компенсируется взаимосвязанностью высокотехнологичных секторов США и Китая в производственных цепочках по всей Азии. Тарифы, предложенные Трампом, наносят ущерб компаниям США, работающим в Китае. Apple получает 25% своей чистой прибыли на китайском рынке, Qualcomm – 75%. Семь ведущих операторов США в области компьютерных и коммуникационных технологий получают подавляющую часть комплектующих из Китая. В результате альянс националистов и глобалистов, которым ознаменовался первый год президентства Трампа и который поддерживал дисциплину Республиканской партии, ослабевает. Выражая несогласие Уолл-стрит с политикой протекционизма, бывший заместитель министра финансов США Роджер Альтман предупредил, что глобальные финансовые рынки являются «самой мощной силой на земле, мощнее ядерного оружия. Атмосфера страха на финансовых рынках может заставить правительства мгновенно изменить политический курс»²⁹.

Не предложив никаких ощутимых выгод своим сторонникам из числа белого рабочего класса, Трамп не может так просто отказаться от конфронтационной торговой позиции, особенно в отношении Китая, которая служит компенсацией за проведение неолиберальной политики. В то же время националистическая стратегия во многих отношениях небедительна и непоследовательна. Почти все согласны с тем, что конфликт с Китаем в первую очередь связан с высокими технологиями и только потом – с торговым дефицитом. Но даже если удастся сдержать высокотехнологичные амбиции Китая, это не обязательно приведёт к отказу от глобализации или принесёт выгоды большинству американцев. Будучи крепко связанной с проектом неолиберальной консолидации, эта стратегия не предусматривает подлинную (ре)индустриализацию, перераспределение богатства и доходов, не обеспечивает необходимое финансирование инфраструктуры, исследований и разработок, а также и системы общего образования. Те социальные силы в американском обществе, которые могли бы осуществить эту политику – выстроить основу долгосрочного многостороннего урегулирования, которое могло бы принести взаимную пользу китайскому и американскому народам, – чрезвычайно слабы и дезорганизованы. Конфронтационная стратегия максимального сдерживания со стороны Соединённых Штатов, даже если ЕС выступит на их стороне, несомненно спровоцирует глобальный хаос, но вряд ли обрушит подъём Китая в долгосрочной перспективе.

²⁹ Altman R. *The Markets Will Stop a Trade War // Wall Street Journal. 2018. July 26.*



 ValdaiClubRu

 ValdaiClubRu

 t.me/valdaiclub

 ValdaiClub

 valdaiclubcom

valdai@valdaiclub.com