

СТАЛИ НЕ ХВАТИЛО ЗАЩИТЫ

Расследование, касающееся вреда импорта для американских производителей металлов, началось еще в апреле 2017 года — в нем затрагивались поставки суммарно на \$48 млрд. Позднее в Вашингтоне исключили из списка Канаду и Мексику, на которые приходилось \$15,3 млрд импорта, некоторые же страны получили отсрочку, в итоге вступившие в силу 23 марта пошлины затронули импорт на \$18 млрд, в том числе на \$10,2 млрд по стали и \$7,7 млрд по алюминию (это треть импорта первого продукта и 45% импорта второго).

С несколькими странами (Южной Кореей, Австралией, Аргентиной и Бразилией) за два месяца были заключены сделки на особых условиях, а поставщикам из Евросоюза 1 мая еще на месяц была продлена временная отсрочка повышения тарифов. Помимо Китая и России под пошлинами оказались поставки и от таких партнеров США, как Япония, Турция и Тайвань.

В конце 2017 года более 60% всего ввоза попадало под их действие, тогда как в среднем подобные меры покрывали лишь 4% импорта в США. Импорт стали из Китая закрыт ими на 94% (сейчас поставки из Китая закрывают всего 3% от суммарного импорта страны). Для сравнения: поставки из других стран закрыты такими мерами на 54% (в 2012 году — 30%). С алюминием другая история — защитные меры в отношении его импорта стали вводиться лишь с 2009 года. До введения новых пошлин 15% такого импорта было покрыто защитными мерами, и они были направлены исключительно на Китай (ими покрыто 96% поставок).

Ранее высокие защитные пошлины на сталь уже вводились при Джордже Буше-младшем, в 2002 году, однако их действие оказалось непродолжительным — в 2003 году ВТО признала их нелегитимными, Евросоюз пообещал ответные меры, если американская администрация не снизит пошлины, в декабре того же года ограничения были сняты.



«ЕСЛИ ВТО РАЗВАЛИТСЯ, ПОВТОРИТСЯ ВЕЛИКАЯ ДЕПРЕССИЯ»

АЛЕКСАНДР КНОБЕЛЬ,
директор Центра исследований международной торговли РАНХиГС, кандидат экономических наук

ВТО сейчас переживает начало некоторого кризиса. Он пока еще не выражается в том, что нормы ВТО повсеместно нарушаются, а проявляется в том, что один из основных игроков мировой торговли, такой как США, начинает очень вольно трактовать свои возможности в ВТО. Также очевидно, что, если основные игроки ВТО — США, Китай

КАК СТРАНЫ ИСПОЛЬЗОВАЛИ ИСКЛЮЧЕНИЯ ИЗ ПРИНЦИПОВ ВТО, ОГРАНИЧИВАЯ ИМПОРТ ДЛЯ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1960	1975	1985	2002
США ввели торговое эмбарго против Кубы, предполагается, что запрет на ввоз кубинских и вывоз американских товаров будет действовать «до начала процесса демократизации страны»	Швеция обосновала нарушением экономической безопасности страны введение квот на импорт обуви	США ввели эмбарго на импорт из Никарагуа, представители страны подали иск в ВТО, но панель арбитров поддержала США	США ввели защитные пошлины на импорт стали в размере до 30%. В ответ ЕС обратился в ВТО, и в ноябре 2003 панель арбитров признала пошлины нарушающими обязательства США. Под угрозой ответных мер в 2003-ем защитные меры были отменены

практически невыполнимые требования о сокращении дефицита в торговле между двумя странами уже не на \$100 млрд, а на \$200 млрд к концу 2020 года (сейчас — \$375 млрд), а также снижении импортных тарифов КНР в большинстве секторов до уровня американских. В Пекине готовы снизить пошлины на автомобили, а также облегчить доступ иностранных инвесторов в финансовый сектор, однако не намерены снижать объем господдержки перспективных технологических отраслей, как того требуют в США.

Пошлины под прикрытием

В администрации США обосновывают введение столь радикальных мер защитой национальной безопасности. В случае с пошлинами на металлы в Белом доме сообщили, что сталь и алюминий массово используются военно-промышленным комплексом, а доля производства внутри страны резко сократилась в последние десятилетия. Пошлины по длинному списку могут быть введены на основании 301-й статьи Торгового акта США от 1974 года, который позволяет стране применять односторонние меры в случае нарушения другими странами

торгового режима, в частности, для защиты интеллектуальной собственности.

Обычно если какая-либо страна считает действия торгового партнера неправомерными, то это требует обращения в суд ВТО, где панель арбитров проводит независимую оценку, имело ли место нарушение. Положительное решение дает истцу возможность ввести легальные компенсационные меры — к примеру, ограничить импорт в аналогичном объеме. Без решения панели арбитров страны вводят антидемпинговые пошлины — это ограниченные по сроку меры в отношении конкретных поставщиков. Опять же, противоположная сторона может эти пошлины обжаловать. В отличие от антидемпинговых и компенсационных мер, к которым страны прибегают для защиты рынка (и это обычная практика в рамках ВТО), новые американские пошлины распространяются не на отдельных экспортеров, а на все поставки.

Однако система разбирательств в рамках ВТО оказывается фактически бесэффективной, если пошлины вводятся со ссылкой на защиту национальной безопасности. Для этого предусмотрены исключения из общих правил, записан-

ные в 21-й статье Генерального соглашения по торговле и тарифам. Вплоть до объявления администрацией Дональда Трампа новых защитных мер эта ссылка применялась лишь в случае явных политических конфликтов между странами — крупнейшими ограничениями такого рода можно считать эмбарго США на импорт кубинских товаров, действующее более полувека, а также секторальные санкции, введенные в отношении РФ, и ответное продуктовое эмбарго.

Евросоюз и Китай считают такую трактовку США нелегитимной. В Брюсселе американские пошлины на сталь и алюминий называют мерами по защите рынка «под прикрытием» защиты национальной безопасности. Более того, еще в 1998 году Евросоюз подавал иск к США и по 301-й статье. Тогда панель арбитров установила, что статья не нарушает нормы ВТО лишь при определенных условиях. В Китае настаивают, что действия по статье могут иметь существенные негативные последствия для международной торговой системы, и вновь обратились в ВТО. Впрочем, рассмотрение подобных дел занимает пару лет в лучшем случае.

«Раньше страны с осторожностью

и Евросоюз — захотят существенно переделать существующую систему, они это достаточно легко сделают. И при этом совершенно не обязательно, что изменения произойдут в лучшую сторону. Какие сейчас существуют риски — США во главе с Трампом начинают применение ограничительных мер в международной торговле, ссылаясь на так называемые соображения национальной безопасности. Есть 21-я статья Генерального соглашения по тарифам и торговле, которая прямо говорит, что если некоторые ограничительные меры введены в интересах национальной безопасности, то такие ограничительные меры в ВТО не рассматриваются. ВТО заранее сообщает о том, что в политических вопросах она не участвует. Это и понятно — например, если идет война между странами, то этим странам совсем не до торговли. То же самое касается санкций и контрсанкций. Их введение обосновывалось нацбезопасностью, и ВТО их не рассматривало. Но это очень зыбкое место, и если злоупотре-

блять этим правом, то можно все что угодно подвести под понятие национальной безопасности. Тогда о какой торговле и договоренностях может идти разговор?! Решение Трампа по стали и алюминию толкает нас на зыбкую почву: эти решения носят явно протекционистский характер в пользу определенных отраслей американской промышленности. И все они были приняты со ссылкой на нацбезопасность — без возможности оспаривания в рамках ВТО. Если подобное будет применяться повсеместно, начнется серьезный кризис договоренностей. Все это усилилось именно в 2018 году. И если раньше были только разговоры, то сейчас начались конкретные серьезные действия. Возможно, это игра американской администрации на обострение, то есть они такими действиями стараются усилить свои переговорные позиции в фиксации торговых взаимоотношений с Китаем и ЕС. Трамп начал выполнять свои предвыборные обещания — это и выход из Транстихоокеанского партнерства,

пересмотр НАФТА (соглашения о свободной торговле между США, Канадой и Мексикой), пересмотр правил ВТО. Обычно предвыборные обещания достаточно быстро забываются, но в данном случае Трамп начал их выполнение. Есть ли сегодня какая-то альтернатива ВТО? Альтернативы, на мой взгляд, нет. Ею могла бы быть какая-то новая международная торговая организация, но это было бы просто следующей ВТО. Ведь что такое ВТО по сути, это система правил международной торговли, по которой страны осуществляют свою деятельность. Сегодня некоторым странам эти правила перестали нравиться, и эти «некоторые» обладают существенным весом как в международной торговле, так и в международной экономике. При худшем сценарии, то есть если система ВТО будет разрушена, произойдет резкий рост протекционизма во всем мире, в том числе и на наши товары. И для России в этом нет ничего хорошего. Это также будет иметь негативные последствия для всей мировой

экономики. Если торговые войны между США, Китаем и ЕС продолжатся, это негативно отразится на мировых темпах роста. Но если торговые войны будут некритичны, а мы не будем в них участвовать, то Россия вполне может найти свою нишу на рынке. Например, если США на рынке продовольствия потеряют Китай, то при правильной внешнеторговой политике мы можем их заменить. Но надо понимать, что на это место будет очередь из подобных желающих. Приемлемой альтернативы ВТО сегодня нет. Какая-то другая система может сложиться, но скорее всего, она будет хуже. И сколько еще времени на это потребуется, а на ближайшие десятилетия мир погрузится в неразбериху. Если система ВТО развалится, то будет примерно то же самое, что было после Великой депрессии, когда страны вводили очень серьезные торговые ограничения и барьеры друг против друга. Что негативно сказывалось на темпах роста международной торговли и темпах роста мировой экономики.