ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

INSTITUTE OF EUROPE RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №31, 2018 (№127)

Санкции, пошлины, контрмеры… Что дальше?

Джахан Поллыева

кандидат юридических наук, докторант ИЕ РАН, вице-президент Объединённой судостроительной корпорации

Аннотация. *Санкционная политика Запада, главная цель которой – получение односторонних выгод, меняет векторы, расширяет географию распространения и приобретает новые формы. Борьба за исключительное место в экономике даётся все трудней. Переместившись на время в сферу таможенных тарифов, она частично достигла своих целей. В статье рассматриваются следующие вопросы: прекратилась ли торговая война; почему «война пошлин» – одно из следствий политики санкций; во что она может перейти и как связана с нынешним состоянием евроатлантических отношений и интересами военно-промышленных лобби?*

Ключевые слова: *Санкции, таможенные тарифы, торговая война, война пошлин, ВПК, Евро-Атлантика, Россия, Запад, США.*

Чем дольше продолжается санкционная сага, тем чётче просматриваются контуры торговой и в целом экономической войны. Её не сдерживают ни крепкие союзнические отношения, ни тесное партнёрство в НАТО, ни даже совместное применение рестрикций против третьих стран. Все отступает перед желанием получить видимые преимущества перед конкурентом. И если год назад в США приняли закон, позволяющий в том числе использовать санкции против европейских компаний, участвующих в строительстве экспортных трубопроводов России, то в июне 2018 года государства-члены Евросоюза (впервые за долгое время) были поставлены перед угрозой платить взвинченную пошлину за экспорт в Америку стали и алюминия.

Сегодня «торговый конфликт» (как осторожно назвала его в начале июля канцлер ФРГ А. Меркель) как будто улажен. Но окончательные договорённости по итогам переговоров Д. Трампа и председателя Еврокомиссии Ж.-К. Юнкера ещё в процессе оформления. Среди пунктов, уже объявленных достигнутыми, обращают на себя внимание два – взаимное желание работать в направлении «нулевых» пошлин и «нулевых» барьеров, а также заняться реформой ВТО – эвфемизм, означающий стремление США занять более жесткую позицию к Китаю. Снятия барьеров в торговле с ЕС Соединенные Штаты добивались, ещё продвигая Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), но оно провалилось из-за диктата самого же Вашингтона. Получение односторонних выгод и там было его главной целью. Не случайно по итогам встречи в США находившийся в Испании президент Франции Э. Макрон заявил, что он не сторонник новых переговоров по трафарету ТТИП, в том числе потому, что бизнес-переговоры не должны «строиться на угрозах»[1].

Между тем, торговые войны никогда не обходились без угроз. На этот раз Евросоюзу угрожали многим, включая поднятие пошлин на импорт автомобилей и введение санкций (как т.н. «вторичных») против европейских компаний, работающих с Ираном. Ответом на последнее стало майское заявление Ж.-К. Юнкера о запуске применения т.н. «блокирующего закона» 1996 года, запрещающего исполнять санкции США[2]. Несмотря на это, 1 июня 2018 года Америка ввела пошлины на сталь и алюминий из ЕС, вследствие чего отношения между сторонами резко обострились. Уже 22 июня Брюссель установил пошлину в размере 25% на ввоз товаров из США. Их суммарная стоимость (2,8 млрд евро) была значительно ниже стоимости облагаемых пошлинами стали и алюминия из Европы. Но в Еврокомиссии обещали дальнейшую «ребалансировку двусторонней торговли», то есть расширение контрмер[3].

Среди стран, пострадавших от тарифной политики США, оказались Канада и Мексика, которые, как и ЕС, долго находились в привилегированном положении. Разрешить спор должна ВТО, куда поступили обращения от «потерпевших» стран. Но остался ли у неё запас прочности в качестве непредвзятого мирового арбитра в таких спорах? Этот вопрос, хотя и по противоположным причинам, задают сейчас себе обе стороны.

В стремительной «войне пошлин» был ещё один знаковый момент. То, что яблоком раздора оказались алюминий и сталь, не случайно. Они используются в том числе на оборонных предприятиях и могут считаться стратегическими. Но когда их поставляют не свои, а зарубежные заводы, цена на конечную продукцию вырастает. При этом поставщик развивает производство и остается в финансовом выигрыше. Отметим, что в отличие от конца XIX в., когда из-за низкой цены на сталь Америка была её главным экспортером, сегодня, как отмечают аналитики, она зависит от поставок из ЕС и в прошлом году оказалась в числе крупнейших импортёров. Однако законодательство США позволяет вводить ограничения на импорт, если он угрожает их безопасности[4].

[1] EURACTIV. July 27, 2018
[2] Financial Times. May 18, 2018
[3] EC Press release. EU adopts rebalancing measures in reaction to US steel and aluminum tariffs. June 20, 2018
[4] Коммерсант.ru. США закрываются от импорта стали и алюминия. 9 марта 2017 г.

Не исключено, что Д. Трамп руководствовался не только коммерческими интересами, но и нежеланием зависеть от поставок из стран-конкурентов на оружейных рынках. Известно, что ЕС (по его мнению, сильно задолжавший НАТО) занимается укреплением собственной обороноспособности. Подписание в 2017 г. PESCO (оборонного пакта ЕС), теоретически способного привести к выходу ряда стран ЕС из НАТО, может поставить США перед угрозой дальнейшего ограничения их влияния в мире. Возрастут и риски потерять значительную долю доходов от продажи вооружений. Но сможет ли хозяин Белого дома их таким образом предотвратить? Ведь решать протекционистские задачи ему придется уже не в рамках евроатлантических структур, а в прямом диалоге со странами Европы[5]. Видимо, введя пошлины на алюминий и сталь, Трамп поработал не только в интересах НАТО, но и прицельно ударил по Германии, сыгравшей ключевую роль в создании PESCO.

Насколько тема пошлин чувствительна для Евросоюза, было понятно ещё в марте, при запуске этого процесса американским президентом. К концу апреля переброска угрозами на время сменилась переговорами. Два последовавших друг за другом визита лидеров ЕС за океан – Э. Макрона и А. Меркель – были совершены не только ради обсуждения ситуации в Сирии и спасения ядерного соглашения с Ираном. Судя по всему, значимой оказалась и тема ввозных пошлин. Однако видимых результатов визиты не принесли. Не помогла и оттяжка даты введения пошлин ещё на месяц. Обращает на себя внимание и то, что позиции Меркель продолжают слабеть. По опросам общественного мнения, её поддерживает только половина немцев.

Успела измениться ситуация и в самих США. В ряде промышленных секторов увеличилась стоимость конечной продукции, при производстве которой используются ввозимые из-за рубежа сталь и алюминий. Так, почти одновременно с переговорами Трампа и Юнкера стало известно, что поднять цену были вынуждены производители баночной Кока-Колы. В американских СМИ этот продукт окрестили «последней жертвой» пошлин, поднятых администрацией Трампа[6].

Торговая война ещё не закончена, развязка впереди, но круг недовольных Америкой вырос. Уже не только Россия, но лидеры ЕС и граничащие с США страны открыто осудили их действия в мировой торговле, назвав пошлины незаконными мерами по защите рынка и инструментами недобросовестной конкуренции. Добавим, что эти события происходили на фоне заметного желания Евросоюза освободиться от опеки из-за океана, где продолжается прокурорское расследование против Трампа.

Сегодня ситуация отличается от начала 2000-х гг., когда президент Джордж Буш-младший повысил тарифы на импорт стали. Эту тему он, как и Трамп, поднимал ещё в ходе предвыборной кампании. Но последующее разбирательство в ВТО закончилось тем, что Вашингтон был вынужден отменить пошлины, включая введённые против ЕС[7]. Тогда торговая война длилась меньше двух лет. Но сколько продлилась бы теперь? И выиграли бы от этого Соединенные Штаты, если в

[5] Ю. Рубинский. Трансатлантический диалог в поисках новых ориентиров. ИЕ РАН, Аналитическая записка №22, 2018.
[6] CNN. Coke is raising soda prices because of aluminum tariffs. July 26, 2018
[7] Досье ТАСС. «Как США вводили пошлины на импорт стали и алюминия». 22 марта 2018 г.

прошлый раз проиграли? Ведь в Европе контрмеры приветствовали, несмотря на то что ещё недавно клеймили протекционизм. А в порыве полемики называли пошлины санкциями, хотя в юридическом смысле это разные вещи. Правда, конечная цель у них одна – ослабление конкурента. И если небезопасно подвергнуть союзников санкциям (пусть и «вторичным»), сгодятся тарифы, дающие как минимум выигрыш во времени.

Особенность рестрикций начала XXI века состоит в том, что их применение носит, по сути, волюнтаристский характер. И в этом – главное удобство современных санкций. Как показала практика, их можно вводить и продлевать, обходясь одной демагогией там, где раньше требовались убедительные доказательства. В международном праве на этот счёт остаётся много неясностей и «белых пятен». Но с ещё большей лёгкостью можно вводить торговые ограничения, где пошлины – отнюдь не единственное орудие в борьбе за исключительное положение на мировых рынках. И тогда любые политические доводы становятся вторичными по отношению к финансовой выгоде.

Новая волна санкционной политики стала следствием не только украинского кризиса, но и провала ТТИП. Эти переговоры между Вашингтоном и Брюсселем шли за плотно закрытыми дверями 3 года. Но стремление США навязать Старому Свету свои правила и стандарты натолкнулось на их протесты и жёсткую позицию лидеров ЕС. Теперь же ситуация усугубляется постоянными требованиями Трампа увеличивать взносы европейцев в бюджет НАТО. Если раньше он говорил об отчислениях в размере 2% от национальных бюджетов, то в апреле на совместной пресс-конференции с Меркель в Вашингтоне настаивал на дальнейшем увеличении расходов оборону, а на последнем саммите Альянса в Брюсселе установил новую планку в 4%. Причина – не только финансовая ситуация в НАТО, но и газовые соглашения ЕС с нашей страной, где подход к санкциям против РФ у ЕС и США расходится. И если Трамп вновь поднял тему поставок американского СПГ в Европу на встрече с Юнкером, а закон CAATSA к союзникам не был применён, значит, санкции – оружие обоюдоострое.

Обслуживая чужие интересы, рестрикции Запада могут бумерангом ударить по их инициаторам. Санкции «научились» менять направление и расширять географию своего распространения. Одновременно с этим они оказались доступны практически всем игрокам. А контрсанкции, как и контрмеры, стали ожидаемой реакцией. Так есть ли у этого предел? И есть ли арбитры, готовые ко всему обилию ситуаций, связанных с использованием тех и других в период торговой войны?

Фактически не подчиняясь международной судебной системе и ООН, западные санкции почти утратили легитимность, но в то же время проложили дорогу новым, ещё более произвольным методам борьбы с конкурентами. Взвинчивание пошлин – лишь один из таких примеров. Поскольку «дурной пример заразителен», линейка способов получать односторонние выгоды может расширяться бесконечно. Однако в какой-то момент станет ясно, что ответные меры себя исчерпали, и придётся остановиться. История XX века учит, что обмен протекционистскими ударами может приводить мир к катастрофам.

Курс США на жёсткий протекционизм, замешанный на популизме, перестал быть уникальным явлением. Теперь в западном мире он повсеместен. Его популярность

очевидна и по результатам последних выборов в европейских странах, особенно в Италии, во главе которой встали силы, настроенные решительно. Это убедительно продемонстрировала драматичная история с судном «Аквариус», перевозившем более 600 мигрантов из Ливии. Их не пустили в страну, в которой уже не надеются ни на Евросоюз, ни на международные структуры, включая ООН. А ведь за несколько дней до этого СБ ООН включил шестерых главарей нелегальной сети, занимающей перевозками людей в водах Ливии, в международный санкционный список[8].

Прошедший в Брюсселе 14-15 июня саммит ЕС, в повестке дня которого миграция занимала приоритетное место, также не привёл к чётким результатам. Ясно, что эта проблема ещё долго будет вызывать разногласия в ЕС. По прогнозам экспертов «Financial Times», население Африки будет расти в два раза быстрее, чем Европы, и беженцы продолжат искать способы проникнуть на европейский континент. Похожие проблемы ждут и Америку – даже в Силиконовой долине родившиеся за пределами США составляют больше половины всех технических работников[9].

* * *

Похоже, круг замкнулся. Цикл борьбы за новые сферы влияния, начавшийся в конце 1980-х - начале 1990-х гг., подходит к концу. Политические правила прежней эпохи отходят на второй план, а пропагандистские войны не дают ответа на вопросы, куда идти дальше и что делать. Значит ли это, что момент истины уже близок? Есть ли надежда, что западные страны начнут уважать международное право, а ООН вернёт себе былой авторитет? При этом торговые войны перешли в открытую фазу. И если президент США пишет в своём твиттере: «Торговые войны – это хорошо, и их легко выиграть», вряд ли они будут скоро остановлены. А значит, пострадают кошельки миллионов граждан, и так отощавшие от финансового кризиса и гибридных войн, выгодных лишь тем, кто ищет лёгких путей обогащения.

Abstract. *The Western policy of sanctions, aimed at getting one-sided benefits, has been changing its directions, extending its territory of application and acquiring new forms. The fight for dominant roles in the economy is getting harder. Having shifted for the time being into the field of customs tariffs, it has partly reached its goals. The author addresses further questions: Has the trade war finished? Why the tariffs war is one of the consequences of the policy of sanctions? How will it evolve and how is it connected with the current state of Euro-Atlantic relations and interests of military-industrial lobbies?*

Key words: *Sanctions, customs tariffs, trade war, tariffs war, MIC, Euro-Atlantic, Russia, West, USA.*

Дата выпуска: 4 августа 2018 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics

[8] BBC News. June 7, 2018
[9] Financial Times Special Report, 2017