

DOI 10.32726/2411-3417-2018-3-71-85

УДК 327; 338; 339

ПЕТР ЯКОВЛЕВ

НАФТА 2.0: торговый эквивалент геополитических трансформаций

Аннотация. Одним из магистральных направлений внешнеэкономической деятельности президента Д. Трампа стали переговоры с Канадой и Мексикой о пересмотре условий взаимодействия в рамках Договора о североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА). Эти переговоры следует рассматривать не только в связке с другими инициативами Вашингтона в сфере международной торговли, но и в контексте его общей линии на изменение геоэкономического и геополитического ландшафта в пользу США, путем ослабления позиций других глобальных и региональных игроков. Реформирование НАФТА — звено в цепи главных стратегических решений, принятых Д. Трампом и нацеленных на слом сложившегося глобального политико-экономического порядка.

Ключевые слова: США, Канада, Мексика, НАФТА, переговоры, торговые войны, геополитические факторы.

Вопрос о будущем Договора о североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА) привлек пристальное внимание не только в странах-участницах данного международного соглашения (США, Канаде и Мексике), но и далеко за пределами Северной Америки. Политики и бизнесмены, эксперты и работники средств массовой информации постоянно следили и продолжают следить за ходом напряженных трехсторонних переговоров о реформировании условий договора, почти четверть века определявшего характер торгово-экономических отношений между североамериканскими государствами. Это и понятно, поскольку речь идет об одном из крупнейших (а по ряду показателей — крупнейшем) интеграционных объединений, члены которого играют видную роль в глобальной экономике и мировой торговле, активно воздействуют на развитие мирохозяйственных связей.

НАФТА интересна и с той точки зрения, что в этой региональной торгово-экономической группировке «под одной крышей» оказались две высокоразвитые державы (США и Канада) и страна с формирующимся рынком (Мексика). И, конечно, международное внимание к НАФТА подогревается тем немаловажным обстоятельством, что она оказалась в фокусе острой критики Белого дома и многочисленных откровенных пропагандистских «наездов» со стороны президента Д. Трампа, сделавшего реформирование

Сведения об авторе: ЯКОВЛЕВ Петр Павлович — руководитель Центра иберийских исследований Института Латинской Америки (ИЛА) РАН, профессор Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, доктор экономических наук; yakovlev@yandex.ru.

условий данного объединения по собственным лекалам одной из главных целей своей внешнеэкономической политики [Яковлев, «Эффект»...с. 102–105].

НАФТА в мировой экономике и торговле

Интеграционные процессы, развивающиеся в Северной Америке, имеют сравнительно давнюю историю, они начались задолго до подписания и вступления в силу договора НАФТА. Примером могут служить американско-канадские торгово-экономические связи. Сразу после Второй мировой войны, в 1947 г. был принят и впоследствии реализован так называемый «план Эббота» (по имени канадского министра финансов Дугласа Эббота), который предусматривал стимулирование инвестиций американских промышленных корпораций в предприятия ряда ведущих секторов экономики Канады. Это стало политическим ответом на стратегические устремления и прямые требования бизнес-сообществ, послужило отправной точкой хозяйственного сближения двух стран. В 1959 г. Вашингтон и Оттава заключили соглашение о совместном производстве военной техники, которое способствовало внедрению американских технико-технологических стандартов в канадское производство оборонной продукции [Azzi].

Этапное значение имело американско-канадское соглашение 1965 г. о либерализации взаимной торговли продукцией автомобилестроения — ключевой отрасли обеих экономик. Выполнение достигнутой договоренности в силу межотраслевой кооперации охватило многие другие экономические секторы и ускорило процесс формирования разветвленной системы интеграционных производственных и коммерческих связей. По существу, на пространстве Северной Америки создавался региональный хозяйственный комплекс, отражавший интересы влиятельных сегментов предпринимательских кругов соседних государств. Вполне понятно, что со временем развитие указанных трендов (особенно на фоне объединительных процессов в Западной Европе, Латинской Америке и других районах мира) поставило на повестку дня вопрос об институционализации американско-канадского экономического сближения. В результате 2 января 1988 г. после трех лет напряженных переговоров было подписано американско-канадское соглашение о свободной торговле (ФТА), согласно которому в течение десяти лет США и Канада должны были устранить большинство барьеров в двусторонней торговле и предпринять дополнительные усилия для поощрения взаимных инвестиций [The Canada...].

Правы те эксперты, которые считают, что в отличие от европейского интеграционного проекта, начинавшегося по большей части «сверху» благодаря политической воле руководителей западноевропейских стран, формирование североамериканского хозяйственного комплекса осуществлялось преимущественно «снизу», на корпоративном уровне. Иначе говоря, движущей силой интеграционных процессов на пространстве Северной Америки выступили транснациональные корпорации (ТНК), преимущественно американские, которые стремились превратить весь регион в единую производственную и торговую площадку. Что касается правительств североамериканских государств, то они подключались к объединительным проектам с целью выработки и утверждения системных норм и правил региональной экономической игры, а так-

же, при необходимости, для защиты коммерческих и финансовых интересов «своих» ТНК [Комкова, с.17].

Создание ФТА явилось важным шагом на пути складывания более широкого интеграционного объединения с участием Мексики, без которой формирование экономической системы Северной Америки оставалось незавершенным.

Особую остроту и актуальность вопрос расширения границ североамериканской интеграции приобрел в начале 1990-х гг. в условиях резко возросшей конкуренции со стороны Европейского союза, стремительно растущего Китая и других азиатских государств. Под нажимом конкурентов американские ТНК усилили проникновение на рынки соседних стран и потребовали от Вашингтона международно-политической поддержки. Специальный интерес для США стала представлять Мексика, имевшая значительный потенциал превращения в крупную производственную площадку американского бизнеса. В пользу такого сценария говорили сравнительно емкий мексиканский внутренний рынок (более 100 млн населения), достаточно развитая инфраструктура и наличие многочисленной дешевой рабочей силы. Стратегический план американских ТНК сводился к организации на пространстве Северной Америки моноцентричной системы торгово-экономических связей в рамках модели «*hub and spoke*» (центр гравитационного притяжения — Соединенные Штаты и периферийные зоны — Канада и Мексика [McBride]).

В свою очередь мексиканские политические и деловые круги надеялись, что интеграция с США и Канадой станет решающим фактором комплексной модернизации страны и поможет решить накопившиеся острейшие социально-экономические проблемы. В их числе: структурная и технологическая отсталость национального хозяйственного организма, низкий уровень производственных инвестиций, незначительный (по масштабам страны) объем внешней торговли, огромный государственный долг, нехватка квалифицированных рабочих мест, высокая безработица, бедность и нищета, разгул преступности, подрывающий национальную безопасность трансграничный наркотрафик, массовая эмиграция [Яковлев, Мексика...].

Отношение в правящих сферах и бизнес-сообществе Канады к возможному присоединению Мексики к региональным интеграционным процессам было в целом положительным. В Оттаве не без оснований полагали, что такой шаг откроет перспективы расширения торгово-экономических отношений не только с Мексикой, но и с другими латиноамериканскими государствами и тем самым будет способствовать диверсификации канадских внешнеэкономических связей, односторонне ориентированных на американские рынки. Кроме того, мексиканская сторона в определенных обстоятельствах могла стать союзником Канады в торгово-экономических спорах с США [The NAFTA...].

Таким образом, все три государства Северной Америки (каждое по своим соображениям) были заинтересованы в развитии интеграционных процессов в регионе. Благодаря этому начавшиеся в 1991 г. трехсторонние переговоры завершились в декабре

1992 г. подписанием Договора о североамериканской зоне свободной торговли, который вступил в силу с 1 января 1994 года.

Учредив региональное торгово-экономическое объединение, североамериканские страны открыли путь к формированию крупнейшего в мире интеграционного пространства, на долю которого приходится 14,6% земной суши, 6,6% мирового населения, 28% глобального ВВП и 7% международной торговли товарами и услугами (см. таблицу 1).

Таблица 1

Страны НАФТА: макроэкономические показатели

Показатель	США		Канада		Мексика	
	1994	2017	1994	2017	1994	2017
Население (млн чел.)	263	327	29	36	93	129
Территория (тыс. км ²)	9827	9827	9985	9985	1964	1964
Номинальный ВВП (млрд долл.)	7309	19371	548	1627	508	1148
ВВП по ППС (млрд долл.)	7309	19371	654	1671	790	2372
Номинальный душевой ВВП (долл.)	27777	59332	19914	44415	5499	8890
Душевой ВВП по ППС (долл.)	27777	59332	22531	45639	8555	18370
Экспорт товаров и услуг (млрд долл.)	730	2344	181	504	71	436
Экспорт в % ВВП	10	12	33	31	14	38
Импорт товаров и услуг (млрд долл.)	804	2915	175	553	91	448
Импорт в % ВВП	11	15	32	34	18	39

Источник: Congressional Research Service. – fas.org/sgp/crs/row/R44981.pdf

Разумеется, на протяжении двух с лишним десятилетий в функционировании НАФТА было немало проблем и сложностей, что стало следствием как зачастую противоположных бизнес-интересов предприятий стран-участниц, так и изменений конъюнктурного и долговременного характера. В частности, острые разногласия периодически возникали по торговле так называемыми «чувствительными» товарами, имевшими особо важное значение для национальных производителей и потребителей. К числу этих товаров относилось, главным образом, продовольствие: мясомолочная продукция, свежие фрукты и овощи, сахар. Кроме того, предметом споров являлись национальные системы трудовых отношений, трансграничная миграция рабочей силы, а также правовые аспекты инвестиционной деятельности [The Economic...].

Однако вплоть до прихода в Белый дом Д. Трампа никто из участников НАФТА не ставил вопрос о коренном пересмотре условий договора. В крайнем случае речь могла идти о дополнении действующего соглашения разделами, отражающими новые торгово-экономические реалии, или о придании договору более гибкого характера с тем,

чтобы повысить инвестиционную привлекательность НАФТА, привлечь в североамериканский регион капиталы европейских и азиатских корпораций.

Все изменилось после победы на выборах кандидата-республиканца, который поместил НАФТА в фокус прямых нападок и неоднократно угрожал выходом Соединенных Штатов из объединения. Создавалось впечатление, что Д. Трамп не устраивало абсолютно все. При этом его упреки не отличались оригинальностью. Партнерам по НАФТА инкриминировалось «перетягивание» на свою территорию американских производственных мощностей, деиндустриализация американской экономики и наращивание активного сальдо в торговле с США. Правда, в отличие от ситуации в американо-китайских отношениях, хозяин Белого дома не обвинял Канаду и Мексику в «нечестных торговых практиках», но твердо настаивал на реформировании договора о североамериканской интеграции [Яковлев. Глобальный...]. Под нажимом Вашингтона у Мехико и Оттавы на осталось другого варианта, как согласиться на переговоры о реформе НАФТА.

Эффекты интеграции

В потоке критики, которую Д. Трамп обрушил на НАФТА, «растворились» положительные для экономики трех стран, включая Соединенные Штаты, последствия их торгово-экономического объединения. Выделим главные позитивные моменты, ставшие (прямо или косвенно) следствием североамериканской интеграции.

Первое. В период 1993–2017 гг. объем торговли между членами НАФТА вырос в четыре раза: с 297 до 1170 млрд долл., что привело к росту производства, занятости, доходов корпораций и налоговых поступлений в бюджеты США, Мексики и Канады. В указанный период американский товарный экспорт в адрес соседей вырос со 142 до 525 млрд долл., а импорт из этих стран — со 151 до 614 млрд. Действительно, дефицит Вашингтона в торговле с партнерами по НАФТА вырос, но его увеличение было значительно меньшим, нежели повышение отрицательного сальдо в торговле США с остальным миром (см. таблицу 2).

Таблица 2

Баланс внешней торговли США (товары, млрд долл.)

Страна	2001	2010	2015	2017
Всего	-411,8	-690,2	-811,6	-862,8
Канада	-52,8	-31,2	-21,4	-24,7
Мексика	-30,0	-68,6	-63,4	-63,0
НАФТА	-82,8	-99,8	-84,8	-87,7
Доля НАФТА (%)	20,1	14,5	10,5	10,2

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. – trademap.org/Bilateral_TS.aspx?vpm=1|842|124|TOTAL||2|1|1|3|2|1|1|1|1

Второе. Уменьшение (или полная отмена) импортных пошлин в рамках НАФТА привело к снижению стоимости ввозимых товаров, что способствовало сдерживанию ин-

фляционных процессов и позволило Федеральной резервной системе (ФРС) Соединенных Штатов и Центральным банкам Канады и Мексики сохранять ключевые ставки на сравнительно невысоком уровне. Для США особое значение имело удешевление импорта мексиканской и канадской нефти, поскольку американский рынок критически зависел от закупок «черного золота» за рубежом. Похожим образом (благодаря более интенсивным внутризональным обменам) североамериканская интеграция помогла несколько снизить цены на многие продовольственные товары, включая мясную продукцию, свежие овощи и фрукты.

Третье. По подсчетам экспертов, участие в НАФТА «прибавляло» США 0,5 процентного пункта ВВП в год [Amadeo]. При этом главными бенефициарами стали предприятия автомобильной промышленности, сельского хозяйства и сферы услуг. В частности, снижение традиционно высоких мексиканских пошлин на импорт продовольствия позволило американским фермерам существенно нарастить поставки на мексиканский рынок мяса, риса, продуктов сои, яблок, кукурузы, растительного масла и т.д. В результате Мексика и Канада стали главными покупателями товаров сельхозпроизводителей США. Одновременно интеграция североамериканских рынков в решающей степени способствовала модернизации американского автомобилестроения, которое в 1980–1990-х гг. заметно проигрывало в конкурентной борьбе с японскими и западноевропейскими автопроизводителями. В рамках НАФТА (от канадской провинции Онтарио через американский Детройт и до северных штатов Мексики) сложилась конкурентоспособная производственная цепочка североамериканского автомобилестроения, предприятия которого технологически тесно связаны между собой. Например, кроссовер HONDA CR-V, который собирают на заводе в мексиканском штате Халиско, на 70% состоит из деталей и компонентов, выпущенных на предприятиях в США и Канаде [The Economic...].

Четвертое. В противоположность тому, что утверждал и утверждает Д. Трамп, участие в НАФТА в целом оказало благоприятное воздействие на американский рынок рабочей силы. Рост производства, ориентированного на экспорт в Канаду и Мексику, привел к появлению в Соединенных Штатах 5 млн новых рабочих мест. Порядка 43% всех американских компаний-экспортеров (свыше 130 тыс. предприятий) поставляют свою продукцию на мексиканский и канадский рынки. Даже импорт из этих стран способствовал росту занятости США, поскольку 40% товаров, закупаемых в Мексике, изобретены и разработаны в американских лабораториях и дизайн-центрах [NAFTA...]. (В скобках заметим, что канадские официальные представители также весьма положительно оценивали воздействие НАФТА на рынок труда. По их данным, порядка 9 млн американских рабочих мест зависят от поставок товаров и услуг на рынок Канады) [Statement...].

Пятое. Созданный соглашением по НАФТА режим гарантий для частных иностранных капиталовложений круто изменил ситуацию в этой области. Если прежде мексиканские и канадские власти, опасаясь внешнего контроля за национальной экономикой, ограничивали приток инвестиций американских корпораций, то теперь Мексика и Канада устранили практически все барьеры на пути транснационального капитала.

В результате американские ТНК получили почти полную свободу рук, благодаря чему накопленный объем их прямых инвестиций в соседних странах в период 1993–2016 гг. вырос в 5,3 раза: с 85,1 до 451,5 млрд долл., или с 8 до 16% совокупного ВВП двух названных государств за соответствующие годы [Villarreal].

Наличие значимых положительных эффектов давало повод рассчитывать на пролонгацию НАФТА, хотя, следует признать, многие не сомневались в необходимости модернизации соглашения, которое по ряду параметров отстало от жизни. В частности, оно не учитывало некоторые новые явления (например, электронную торговлю), возникшие в последние десятилетия и оказывающие растущее воздействие на развитие глобальной экономики. Большого внимания требовали и некоторые другие актуальные сюжеты: защита интеллектуальной собственности, сохранение окружающей среды, сотрудничество в сфере энергетики, состояние рынка рабочей силы и т.д. Кроме того, политические и деловые круги США, Мексики и Канады беспокоила резко возросшая конкуренция на глобальных рынках (включая и рынки самих этих стран) со стороны азиатских государств, в первую очередь Китая. В данной связи перед реформой НАФТА ставилась задача создания максимально благоприятных условий для повышения международной конкурентоспособности североамериканских экономик.

Позиции сторон на старте диалога

Готовясь к переговорам о модернизации договора о североамериканской интеграции, стороны обнародовали свои исходные позиции. Первыми это сделали мексиканцы, которые уже из громких и провокационных предвыборных заявлений Д. Трампа извлекли соответствующие выводы. Когда республиканский кандидат победил, в Мехико поняли, что пересмотр условий НАФТА неизбежен, и президент страны Энрике Пенья Ньето 23 января 2017 г. (практически сразу после инаугурации Д. Трампа) сформулировал свою переговорную повестку, озаглавленную «С Соединенными Штатами: ни конфронтация, ни подчинение. Решение проблем — диалог и договоренность» и включавшую пять общих принципов и десять конкретных задач (целей) [Con Estados Unidos...].

В числе заявленных принципов фигурировали: защита национального суверенитета, уважение правового государства, поиск взаимной выгоды (модель взаимодействия партнеров — «выигрыш-выигрыш»), приверженность идее североамериканской интеграции, стремление к интегральному характеру договоренностей. Что касается целей, то мексиканское руководство акцентировало внимание на ряде ключевых вопросов, часть которых не имели непосредственной связи с проблематикой НАФТА, но затрагивали наиболее болезненные аспекты взаимоотношений соседних стран. В частности, три пункта мексиканской повестки были посвящены положению в США мигрантов, необходимости соблюдения их прав, включая свободу денежных переводов в Мексику. Еще один пункт нацеливал на совместные действия Мехико и Вашингтона по содействию социально-экономическому развитию стран Центральной Америки — главного источника незаконной миграции и переброски наркотических средств в Соединенные Штаты. Пятый пункт затрагивал тему нелегального поступления из США оружия, которое использовалось мексиканскими криминальными структурами.

Наконец, пять задач переговорной повестки мексиканской делегации напрямую относились к реформированию НАФТА. В том числе:

- поддерживать режим свободной торговли в системе экономических отношений между Соединенными Штатами, Мексикой и Канадой; увеличить мексиканский экспорт в США и Канаду на основе здоровой конкуренции;
- в целях модернизации НАФТА включить в соглашение новые секторы экономики: телекоммуникации, энергетику, электронную торговлю;
- добиваться того, чтобы в модернизированный текст договора были внесены положения, способствующие повышению заработной платы мексиканских рабочих; конкурентным преимуществом Мексики, подчеркивал Э. Пенья Ньето, должна стать не низкая стоимость рабочей силы, а высокая продуктивность;
- защищать и стимулировать национальные и иностранные капиталовложения в мексиканскую экономику; заключать соглашения, внушающие доверие международным инвесторам;
- обеспечить утверждение принципов добрососедства в отношениях с США; в этой связи мексиканский президент призвал «не строить стены, а наводить мосты», явно намекая на скандальное предвыборное обещание Д. Трампа возвести стену на границе с южным соседом [Яковлев. «Трампономика» ...].

Таким образом, делегация Мексики была ориентирована на борьбу за достаточно широкий подход к дальнейшему развитию североамериканской интеграции и готовилась противостоять попыткам вашингтонской администрации свернуть торгово-экономическое взаимодействие трех соседних государств. Вместе с тем мексиканцы, критически заинтересованные в сохранении зоны свободной торговли, были настроены договариваться и искать взаимоприемлемые, компромиссные решения спорных вопросов.

18 мая 2017 г. Д. Трамп направил в конгресс записку, содержащую информацию о намерении администрации добиваться пересмотра договора об условиях торговли с Канадой и Мексикой [NAFTA Modernization...]. (По закону, Белый дом должен уведомить конгресс минимум за 90 дней до начала торговых переговоров с зарубежными странами). В июле того же года Соединенные Штаты обнародовали свою платформу ведения переговоров о реформировании НАФТА, а затем уточнили ее в ноябре того же года, когда переговорный процесс был уже запущен. Размещенный на сайте торгового представителя США, этот пространственный документ, насчитывавший 22 раздела и порядка 100 пунктов, отражал преимущественно критический взгляд на результаты функционирования НАФТА для американской экономики. Как отмечалось в преамбуле документа, «президент (Д. Трамп — П.Я.) считает, что НАФТА не была выгодной сделкой для многих американских рабочих и бизнесов» [Summary...]. С учетом такого подхода главы государства и формулировались задачи делегации США.

Следует отметить, что позиция Вашингтона не являлась чем-то неизменным, а периодически корректировалась и дополнялась по ходу переговоров и по мере ее обсуждения многочисленными членами американского политического истеблишмента, экономическими и юридическими экспертами, лоббистами и представителями бизне-

са. Если суммировать основные требования Соединенных Штатов к партнерам по триаде (помимо ставшего уже банальным призыва сбалансировать внутризональную торговлю путем снижения американского дефицита), то можно выделить следующие моменты:

- сохранить режим свободного доступа большинства американских промышленных товаров на мексиканский и канадский рынки и при этом защитить интересы США в тех секторах, которые являются «чувствительными» для американских компаний;
- продвигать в соседние страны сельскохозяйственную продукцию США и добиваться отмены ограничений на импорт в Канаду молочных товаров и мяса птицы; требовать снятия дискриминационных барьеров, препятствующих экспорту американского зерна и алкогольной продукции;
- актуализировать и усилить требования к «североамериканскому содержанию» (части добавленной стоимости изделия, произведенной в странах–членах НАФТА) товаров, пользующихся правом беспошлинного ввоза в США, Канаду и Мексику, в частности, ставилась задача увеличить долю «североамериканских» узлов и компонентов в стоимости автомобилей с 62,5 до 85%;
- особое внимание уделить сотрудничеству в сфере энергетики с целью обеспечения энергетической безопасности и независимости североамериканских государств; путем наращивания инвестиций стремиться к увеличению производства энергоносителей;
- добиваться смягчения режимов доступа американских предприятий к государственным закупкам в Канаде и Мексике; расширения возможностей телекоммуникационных компаний США свободно конкурировать на рынках этих стран;
- требовать приведения канадских и мексиканских национальных законодательств к американскому «общему знаменателю» в вопросах «адекватной и эффективной» защиты прав интеллектуальной собственности;
- добиваться принятия правил, которые уменьшают или полностью элиминируют сохраняющиеся секторальные и другие ограничения на деятельность американских инвесторов в Канаде и Мексике;
- реформировать содержащийся в соглашении о североамериканской зоне свободной торговли механизм разрешения споров между странами–участницами НАФТА (предлагалось расширить практику предварительных консультаций с тем, чтобы на ранних этапах находить взаимоприемлемые решения);
- включить в новое соглашение так называемую «лимитирующую оговорку» (*sunset clause*), предусматривающую автоматическое прекращение его действия через пять лет, если все три участника не заявят о пролонгации на следующий пятилетний период (тем самым США хотели сохранить за собой право выхода из договора);
- оставить за рамками модернизированного соглашения вопросы, связанные с практикой реализации концепции «Покупай американское» («*Buy America*»).

Очевидно, что именно выдвинутые американской делегацией предварительные требования в силу особой роли Соединенных Штатов в НАФТА в решающей степени определили содержание дискуссий и весь ход переговоров. Более того, обнародование переговорной платформы США оказало воздействие на окончательное формирование

позиции Канады, которая последней из трех стран огласила свой подход к проблеме реформирования североамериканского торгового договора, сделав это буквально за пару дней до начала первого раунда переговоров.

Как справедливо отмечала российский исследователь Е.Г. Комкова, главным в позиции канадской делегации было сохранение неизменными некоторых выгодных Канаде положений, зафиксированных в первоначальном соглашении НАФТА. В том числе: исключение из сферы действия договора продукции канадских «культурных отраслей» (книгоиздание, радио- и телевидение и др.) и существующей в этой стране сравнительно жесткой системы государственного регулирования рынков мясо-молочной продукции. Кроме того, канадские переговорщики получили указание настаивать на уменьшении бюрократических нагрузок на бизнес, гармонизации касающихся предпринимательства норм и правил, действующих в США, Канаде и Мексике, а также включить в текст нового соглашения специальных разделов, посвященных экологическим вопросам, правам коренных народов, гендерным и трудовым отношениям. Тем самым канадское руководство, по его мнению, придавало договору НАФТА дополнительные «прогрессивные» черты [Комкова, с. 9].

Сформулировав свои исходные позиции, делегации трех стран в целом основательно подготовились к решению задач реформирования соглашения о североамериканской зоне свободной торговли. Вокруг будущего триалога воцарилась атмосфера тревожного ожидания, что определялось особой важностью поиска компромисса для Мексики и Канады, внешнеэкономические связи которых в решающей мере ориентированы на рынки Соединенных Штатов.

Переговорный марафон

Переговоры о пересмотре условий североамериканской интеграции стартовали 16 августа 2017 г. (ровно через 90 дней после того, как Белый дом известил конгресс о их подготовке). Д. Трамп назначил главой американской делегации торгового представителя Роберта Лайтхайзера, с мексиканской стороны главным переговорщиком был министр экономики Ильдефонсо Гуахардо, а с канадской — министр иностранных дел Христя Фридланд. Всего в переговорах участвовали сотни специалистов, сформировавших три десятка рабочих групп. Несмотря на неоднократные резкие заявления хозяина Белого дома в адрес партнеров по НАФТА, во всех делегациях на начальном этапе бытовало мнение, что трехсторонняя договоренность могла быть достигнута до конца 2017 года. Однако реальность очень скоро опрокинула эти чересчур оптимистические надежды и расчеты. Процесс оказался долгим и сложным, обернулся настоящим переговорным марафоном, в ходе которого позитивные ожидания неоднократно сменялись унынием и впечатлением неминуемого провала.

Большая часть трудностей, с которыми столкнулись участники переговоров, была связана с двумя обстоятельствами. Одно из них носило объективный характер и сводилось к тому, что переговорщикам предстояло внести изменения в большинство статей соглашения, часть которых необходимо было подвергнуть глубокому пересмотру,

а также подготовить и согласовать новые разделы. Другое обстоятельство относилось к разряду субъективных и диктовалось настойчивым стремлением Д. Трампа поместить во главу угла исключительно интересы США, что, вполне понятно, серьезно затрудняло достижение взаимоприемлемых договоренностей.

Вместе с тем сложность для американской делегации заключалась в том, что по ряду дискуссионных вопросов Мексика и Канада выступали если и не единым фронтом, то с очень близких позиций, пытаясь противостоять политическому давлению и нажиму Вашингтона. В ответ хозяин Белого дома вновь и вновь брал партнеров «на испуг» и угрожал односторонним выходом США из НАФТА (например, в интервью газете «*The Wall Street Journal*» в январе 2018 г.) [Transcript...], вызывая крайнее недовольство значительной части предпринимательских кругов трех стран, кровно заинтересованных в сохранении режима свободной торговли. Заметим, что еще до начала переговоров американские и мексиканские предприниматели, входящие в Торговую палату США — Мексика, «сомкнули ряды» в защиту интеграции и представили свои предложения по содержанию модернизированного договора делегациям двух стран [USMCOС...]. Впоследствии бизнес не оставлял попыток влиять на процесс подготовки новой версии трехстороннего соглашения.

5 марта 2018 г. завершился седьмой раунд трехсторонних переговоров, но договоренность по всем ключевым пунктам повестки так и не была достигнута. Ситуацию еще больше осложнил Д. Трамп, который с 31 мая ввел повышенные тарифы на импорт стали и алюминия (соответственно, 25 и 10%). В числе пострадавших оказались мексиканские и канадские металлургические компании, для которых рынок США является приоритетным. В ответ премьер-министр Канады Джастин Трюдо распорядился прибегнуть к ответным мерам и санкционировал введение пошлин на американские товары стоимостью 16,6 млрд долларов [Canada Imposes...].

Создалось впечатление, что переговоры зашли в тупик. Тогда Д. Трамп прибег к испытанному методу «разделяй и властвуй» и предложил (для упрощения ситуации) заключить двустороннее американо-мексиканское соглашение. Для этого Белый дом использовал результат президентских выборов в Мексике, состоявшихся 1 июля 2018 года. На них уверенную победу одержал оппозиционный политик левого толка Андрес Мануэль Лопес Обрадор, который был заинтересован «закрыть» вопрос с НАФТА до своего вступления в должность 1 декабря 2018 г., а потому позитивно воспринял идею американского лидера. Как заметил Д. Трамп, ему оказалось легче договориться с «леваком» А.М. Лопесом Обрадором, чем с «капиталистом» Э. Пенья Ньето [Conozca...]. Впрочем, и действующему мексиканскому президенту было выгодно завершить свое правление подписанием важного международного договора, а потому путь к сепаратной, по существу, сделке был открыт.

Менее чем за два месяца делегации США и Мексики «расширили» все узкие места переговорной повестки. При этом мексиканцы «сдали» некоторые позиции, важные для Оттавы. В частности, это касалось статьи 19 соглашения, положения которой канадцы использовали для поддержки национальных экспортеров древесины. В любом случае

американский президент добился своего и перевел многосторонние переговоры в режим двусторонних договоренностей.

Геополитический прессинг

27 августа 2018 г. Д. Трамп объявил о том, что представители Соединенных Штатов и Мексики на переговорах по пересмотру условий Североамериканского договора о свободной торговле (НАФТА) урегулировали все спорные вопросы и подготовили предварительный текст нового двустороннего соглашения. «Америка...наконец перевернула страницу десятилетий несправедливой торговли, которой приносилось в жертву наше процветание, и которая уничтожала наши компании, рабочие места и богатство нашей нации», — подчеркнул хозяин Белого дома [President...].

Данное заявление было знаковым по ряду причин. Во-первых, завершился 13-месячный переговорный марафон, в ходе которого подписанный 17 декабря 1992 г. лидерами США, Мексики и Канады и вступивший в силу 1 января 1994 г. первоначальный договор подвергся основательному пересмотру. Во-вторых, на завершающем этапе из переговорного процесса, не преодолев «полосу препятствий», «выпала» Канада, с которой контакты были возобновлены уже после достижения двусторонней американо-мексиканской договоренности. В-третьих, Д. Трамп, назвавший НАФТА «самым плохим торговым договором», подписанным Вашингтоном, специально отметил, что новое американо-мексиканское соглашение отвечает интересам промышленности и сельского хозяйства США. Тем самым декларировалось достижение цели, поставленной президентом на старте переговоров.

В середине сентября Д. Трамп вновь затронул тему переговоров о реформе североамериканской интеграции и подтвердил намерение отказаться от названия НАФТА и впредь именовать ее «пакт США, Мексика, Канада» (СШМК — *USMC*). При этом хозяин Белого дома допустил возможность редукции состава этого объединения до двух участников — США и Мексики (СШМ — *USM*) [Bender].

Известный экономист и финансист, главный экономический консультант корпорации *Allianz* и колумнист агентства *Bloomberg* Мохамед Эль-Эриан поместил американо-мексиканское соглашение в общий контекст внешнеэкономической политики Д. Трампа. По мнению аналитика, договоренность с Мексикой следует рассматривать в связке с попыткой снизить градус напряжения в торговых спорах с Европейским союзом и стратегической линией Белого дома на формирование единого атлантического торгово-экономического и финансового фронта против Китая. М. Эль-Эриан считает, что лучшим методологическим подходом к оценке политики Д. Трампа может служить «теория игр», где под игрой понимается процесс, в котором участвуют стороны, ведущие борьбу за реализацию своих интересов. Ученый утверждает, что Д. Трамп в отношениях с партнерами применяет различные стратегии, но всякий раз стремится добиться от них уступок в пользу США. Альтернативной стратегией может стать (если Пекин в конечном счете уступит давлению Вашингтона и согласится на роль ведомого) достижение всеобъемлющей американо-китайской договоренности, которая способ-

на радикально изменить глобальный торгово-экономический ландшафт. В этом плане действия нынешнего американского лидера определенно претендуют на повторение «момента Рейгана» — достижения геополитической трансформации на основе ослабления Советского Союза. В нынешних условиях речь может идти о «торговом моменте Трампа» (экономическом эквиваленте геополитического перелома) [El-Erian].

Сравнение с временами Р. Рейгана помогает точнее оценить перспективы североамериканской интеграции. С подписанием американо-мексиканского двустороннего соглашения и с выраженной готовностью Оттавы, не забывая о национальных интересах, достичь договоренности с Вашингтоном, завершился сложный этап реформирования НАФТА. Он стал во многом поучительным и органично вписался в общий тренд, характеризующий глубокую трансформацию глобальной экономики и международной торговли, а в более общем плане — всего мироустройства.

Попытка Д. Трампа «смешать и пересдать североамериканские интеграционные карты» — составная часть его стратегии «Мир через силу» («*Peace Through Strength*»), направленной на получение Соединенными Штатами существенных торгово-экономических и политических преимуществ, о чем президент недвусмысленно заявил с трибуны Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2018 года [President Trump...]. Все дело в том, что развитие глобализационных процессов не только открыло перед американскими ТНК беспрецедентные возможности освоения мировых рынков, но и стимулировало возникновение новых региональных и глобальных игроков, способных успешно конкурировать с Вашингтоном за экономическое и политическое влияние. С особенно сильной конкуренцией США сталкиваются на товарных площадках, где американские компании уже не первое десятилетие вынуждены сдавать одну позицию за другой. Свежий пример — мощный спурт российских экспортеров пшеницы, потеснивших американских фермеров.

Потери в торговле оборачиваются утратой политических позиций. Поэтому Д. Трамп переходит от торговых споров к торговым войнам, торпедирует многосторонние соглашения, шантажирует Европейский союз, входит в клинч в отношениях с Китаем, раскручивает спираль санкций против России, Ирана, Венесуэлы. Геополитические соображения властно вторгаются в экономическую сферу. В результате ситуация в мире становится все более нестабильной и труднопредсказуемой. И в этих турбулентных условиях решается судьба интеграции на пространстве Северной Америки.

По-видимому, НАФТА 2.0 (в том или ином виде) состоится, поскольку в североамериканском регионе сосредоточены жизненно важные интересы США, но это объединение, оказавшееся под сильным геополитическим прессом, уже никогда не будет прежним.

Литература

- Комкова Е.Г. Перспективы НАФТА // США * Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 2. С. 5–19.
- Яковлев П.П. Глобальный мир на пороге торговых войн // Перспективы. Электронный журнал. 2018. № 1. С. 6–20. — URL:http://perspektivy.info/upload/iblock/cb5/1_2018.pdf (дата обращения: 20.09.2018).

- Яковлев П.П. Мексика: геополитический ракурс структурных реформ (портрет страны-лидера группы МИНТ) // Перспективы. Электронный журнал. 2015. № 1. С. 79–95. — URL: http://perspektivy.info/upload/iblock/32d/1_2015.pdf (дата обращения: 20.09.2018).
- Яковлев П.П. «Трампономика» и параметры глобальной нестабильности // Перспективы. Электронный журнал. 2017. № 1. С. 5–19. — URL: http://perspektivy.info/upload/iblock/b15/1_2017.pdf (дата обращения: 20.09.2018).
- Яковлев П.П. «Эффект Трампа» или конец глобализации? М. 2017. С. 102–105.
- Amadeo K. Six Advantages of NAFTA. The Hidden Benefits of NAFTA. February 21, 2018. — URL: thebalance.com/advantages-of-nafta-3306271 (date of access: 20.09.2018).
- Azzi S. Reconcilable Differences: A History of Canada-US Relations. Oxford University Press. 2014.
- Bender M. Trump Plans to Rebrand Nafta, Warns Canada // The Wall Street Journal. New York. 13.09.2018.
- Canada Imposes Retaliatory Tariffs on US Goods. July 1, 2018. — URL: voanews.com/a/canada-imposes-retaliatory-tariffs-us-goods/4462035.html (date of access: 22.09.2018).
- Con Estados Unidos ni confrontación ni sumisión; la solución es el dialogo y la negociación: Enrique Peña Nieto. 23 de enero de 2017. — URL: gob.mx/presidencia/prensa/ (date of access: 13.09.2018).
- Conozca como Trump dividió a México y Canadá en renegociación del TLCAN. 25 de Septiembre de 2018. — URL: americaeconomia.com/ (date of access: 25.09.2018).
- El-Erian M.A. A Reagan moment for international trade. July 16, 2018. — URL: financialexpress.com/opinion/a-reagan-moment-for-international-trade/1245965/ (date of access: 20.09.2018).
- McBride J., Aly Sergie M. NAFTA's Economic Impact. October 4, 2017. — URL: cfr.org/backgrounders/naftas-economis-impact (date of access: 12.09.2018).
- NAFTA Modernization. Key Dates Prior to Commencement of Negotiations. — URL: ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/nafta/NAFTA.pdf (date of access: 10.09.2018).
- NAFTA, 20 Years Later: Do the Benefits Outweigh the Costs? Feb 19, 2014. — URL: knowledge.wharton.upenn.edu/article/nafta-20-years-later-benefits-outweigh-costs/ (date of access: 20.09.2018).
- President Donald J. Trump is Keeping His Promise to Renegotiate NAFTA. August 27, 2018. — URL: whitehouse.gov/briefings-statements/ (date of access: 22.09.2018).
- President Trump Returns to the U.N. — with a Mountain of Evidence for 'Peace Through Strength'. September 25, 2018. — URL: whitehouse.gov/articles/president-trump-returns-u-n-mountain-evidence-peace-strehgth/ (date of access: 26.09.2018).
- Statement by Foreign Affairs Minister on NAFTA. May 18, 2017. — URL: canada.ca/en/global-affairs/news/2017/05/statement_by_foreignaffairsministeronnafta.html (date of access: 20.09.2018).
- Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation. Office of the United States Trade Representative. Executive Office of the President. November 2017. — URL: ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/Nov%20Objectives%20Update.pdf (date of access: 15.09.2018).
- The Canada — U.S. Free Trade Agreement (FTA). — URL: international.gc.ca/trade-agreements-accords-commercaux/assets/pdfs/cusfta-e.pdf (date of access: 12.09.2018).
- “The Economic Relationship Between the United States, Canada, and Mexico”: Earl Anthony Wayne Testifies before the U.S. Senate Committee on Foreign Relations January 30, 2018. — URL: uschnews.com/the-economic-relationship-between-the-united-states-canada-and-mexico-earl-anthony-wayne-testifies-before-the-u-s-senate-committee-on-foreign-relations/ (date of access: 16.09.2018).

The NAFTA: Canada, Mexico And The USA. May 8, 2017. — URL: ukessays.com/essays/economics/the-nafta-has-produced-net-benefits-for-business-in-canada-mexico-and-the-usa-economics-essay.php(date of access: 20.09.2018).

Transcript of Donald Trump Interview With The Wall Street Journal. — URL: wsj.com/articles/transcript-of-donald-trump-interview-with-the-wall-street-journal-1515715481 (date of access: 17.09.2018).

USMCOC submits comments to the U.S. trade representative on negotiating objectives regarding modernization of NAFTA. June 8, 2017. — URL: usmcoc.org/ (date of access: 20.09.2018).

Villarreal M.A., Fergusson I.F. NAFTA Renegotiation and Modernization. July 26, 2018. — URL: fas.org/sgp/crs/row/R44981.pdf (date of access: 23.09.2018).