



Американо-японские торговые отношения на фоне кризиса глобализации

В.Г. Швыдко

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений
им. Е.М. Примакова Российской академии наук

Отношения между Японией и США демонстрируют существенные изменения. Хотя основное внимание приковано к военно-стратегическим аспектам, большее значение в глазах политических элит двух стран имеют торгово-инвестиционные связи и режим их регулирования. Трения между двумя странами по этому поводу имеют длительную историю, однако заметно обострились после прихода в Белый дом президента Д. Трампа. Торговые переговоры 2019 г. и заключение торгового соглашения по ограниченному кругу товарных позиций не привели к комплексному урегулированию имеющихся различий в подходах и разногласий по конкретным вопросам. Усиление конфронтации между США и КНР на фоне эпидемии коронавируса в начале 2020 г. временно вывели торговые трения между США и Японией из фокуса внимания американской президентской администрации, но в ближайшем будущем они вновь окажутся частью актуальной повестки двусторонних отношений и торговой политики США.

В Японии растут опасения, что долгосрочные сдвиги в мировосприятии и мироощущении американской политической элиты создают для интересов Японии дополнительные угрозы и сложности. Наибольшее беспокойство вызывает размывание в американском истеблишменте убеждённости в необходимости дальнейшей либерализации международной торговли и инвестиций на основе многосторонних соглашений и структур глобального и регионального масштаба. Есть основания полагать, что стремление администрации Д. Трампа переключить усилия на форсированное достижение и пересмотр двусторонних договоренностей с основными странами-партнёрами является долгосрочным сдвигом и сохранится при любом исходе президентских выборов в США.

Произошедшие изменения в японо-американских межгосударственных отношениях по поводу взаимных экономических связей подтверждают общую тенденцию к фрагментации международного торгово-инвестиционного режима, отказу от акцента на многосторонние глобальные и региональные платформы и переносу центра тяжести на ситуативные соглашения с чётко выраженными национальными целями и приоритетами.

Возможная смена политического руководства в обеих странах не изменит направленности этих процессов, которые отражают как характерные черты мировосприятия национальных элит, так и объективные интересы влиятельных бизнес-групп. Одновременно при определении внешнеэкономической политики растёт роль внеэкономических соображений, прежде всего соображений «национальной

УДК 327.8

Поступила в редакцию: 15.04.2020 г.

Принята к публикации: 02.09.2020 г.

безопасности». Это усиливает значимость дипломатического маневрирования и иных рычагов и форм влияния для согласования норм регулирования торговых и инвестиционных потоков, условий работы национальных и транснациональных компаний.

Ключевые слова: Япония, США, торговля и инвестиции, торговые трения, торговые соглашения, торгово-инвестиционный режим, многосторонние институты

Вторая половина 2010-х гг. отмечена серьёзными изменениями в торговой и инвестиционной политике ведущих развитых государств. Прежняя мейнстримная идеология формирования единого торгово-экономического пространства с унифицированными правилами регулирования трансграничных торговых и инвестиционных потоков, прежде всего посредством создания и развития многосторонних платформ и институтов, зримо утратила прежние доминирующие позиции. В международном политическом пространстве заметно ослаб императив выработки общих правил и «глобальных стандартов» международных торговых и иных экономических связей. Это же относится и к инициативам их скоординированного изменения для либерализации регулирования трансграничных потоков, повышения степени его прозрачности и однородности, уменьшения дискриминационности регулирования местного и иностранного капитала в сферах внешней торговли, инвестиций, доступа к ресурсам и рынкам. Охлаждение усилий государств в этом направлении затронуло не только деятельность глобальных институтов (ВТО), но и региональные платформы для содействия либерализации – АТЭС, Соглашение о Транстихоокеанском партнёрстве, Трансатлантическое торгово-инвестиционное партнёрство и др.

Одновременно усилились взаимные претензии стран-партнёров по поводу регулирования трансграничной деятельности экономических агентов. География растущих претензий включала в себя Европу (наиболее ярким проявлением возросшего недовольства стал Брекзит, а в 2020 г. – несогласованное восставление пограничного контроля во время вспышки эпидемии коронавируса), Азию (двусторонние торговые трения, возросшие сложности региональных многосторонних форматов), Северную Америку. США после смены президентской администрации в 2017 г. предъявили большинству своих торговых партнёров разнообразные претензии и требования. Наблюдается ужесточение регулирования иностранных инвестиций, а также контроля за экспортом товаров и технологий по соображениям «национальной безопасности» и борьбы с экономическим шпионажем.

Всё это позволило экспертам и исследователям поставить вопрос о переоценке доминирующей роли идеологии глобализации и либерализации в практике торговой и торгово-инвестиционной политики ведущих западных

государств. Соответствующие положения содержатся в получивших широкое публичное освещение работах Дугласа Ирвина (Irwin 2017; Irwin 2020), Джозефа Стиглица (Stiglitz 2018), Дэни Родрика (Родрик 2019) и др.

Новая торговая политика США, ассоциирующаяся (во многом весьма условно) с именем 45-го президента США Д. Трампа, стала предметом оживлённой дискуссии. В рамках последней постоянно сталкиваются два принципиально разных подхода. Представители первого полагают, что глобальный процесс либерализации и расширения трансграничной хозяйственной деятельности является магистральным направлением международного развития, а отмечаемые в последние годы заминки и возросшие трудности являются частью естественной самокоррекции процесса в связи с наличием у него негативных побочных эффектов. Последние порождают периодические всплески трудностей и временные откаты, подобные нынешнему, но не меняют логику и общее направление движения.

Другой подход видит фундаментальные основания для смены тенденции – если не в долгосрочной, то в среднесрочной перспективе. Его приверженцы полагают, что национальные элиты в развитых странах оказались не готовы расстаться с контролем над ситуацией в собственных странах, и тенденция к укреплению регулятивного начала на национальном, а не межгосударственном или, тем более, наднациональном уровне закрепится на достаточно длительный исторический срок. Соответственно, и перенос центра тяжести процесса регулирования торговых и инвестиционных потоков в рамках их глобальной и региональной картины на двусторонний уровень является устойчивым и сравнительно долгосрочным феноменом.

Изучение событий последних лет и актуализация знаний об эволюции торговой политики государств, активно участвующих в международных экономических обменах, являются важным элементом исследований мировой экономики на современном этапе. Этим вопросам посвящён ряд работ как экспертного, так и академического характера, авторы которых пытаются различными методами и с разных углов зрения осмыслить наблюдаемые в этой сфере изменения и новые явления, с тем чтобы определить степень фундаментальности и долгосрочности происходящих процессов и тем самым дополнить имеющееся научное знание о тенденциях эволюции мировой экономики. В русскоязычной литературе имеются серьёзные работы российских экономистов, стремящихся оценить наиболее значимые изменения в торговой политике развитых стран – в качестве примера можно назвать статьи С.С. Дмитриева (Дмитриев 2018), Е.В. Емельянова (Емельянов 2018), А.П. Портанского (Портанский 2018; Портанский 2019) и др.

Цель настоящей работы – проследить и оценить недавние изменения в межгосударственных отношениях по поводу торгово-инвестиционных обменов между двумя ключевыми странами развитого мира – США и Японии, занимающих по объёму ВВП соответственно первое и третье места в международной иерархии. Эти изменения ещё не стали объектом углубленного анализа в силу

незавершённости происходящих в настоящее время процессов¹. Вместе с тем они представляют несомненный интерес в плане научного изучения и первичного обобщения, поскольку экономические связи между США и Японией являются сегодня важным элементом глобальной системы хозяйственных связей в количественном и качественном отношениях. Элемент новизны представляемой статьи состоит в привлечении дополнительных первичных источников, введения в научный оборот новых фактов и их сопоставления с имеющимися аналитическими концепциями и гипотезами.

Для обобщения информации применялись методы сопоставления альтернативных источников, их экспертной оценки и ранжирования. При формулировании выводов исследования использовались возможности многоуровневого анализа и подтверждения авторских гипотез посредством верификации промежуточных прогнозных оценок.

Рабочая гипотеза, получившая подтверждение в результате исследования, состоит в том, что система регулирования международной торговли и других видов трансграничных деловых транзакций эволюционирует в сторону большей фрагментированности и ситуативности. Другими словами, наметился отход от прежнего стремления (во многом декларативного, но отчасти и реального) к крупным региональным и глобальным форматам и универсальности применяемых правил. На смену ему приходит практика индивидуальных (*ad hoc*) договорённостей, опирающихся на непрозрачные формы контактов и использование различных рычагов влияния на контрагентов.

Главный вывод, вытекающий из изучения изменений в подходах США и Японии к регулированию взаимной торговли, состоит в том, что они укладываются в рамки вышеописанной тенденции и подтверждают её валидность. Вторым выводом является утверждение, что внешняя персонализация японо-американских отношений, в том числе в этой области, не является сущностным явлением и не будет иметь долгосрочных последствий. И, наконец, третий вывод заключается в положении, что мотивы национальной безопасности, не всегда совпадающие с мотивами экономического целеполагания или коммерческими соображениями, играют сегодня в этих отношениях более существенную, чем ранее, роль.

Текст статьи сгруппирован в соответствии с хронологической последовательностью. Вначале кратко рассмотрен исторический контекст, в котором развивается нынешний раунд поиска новых инструментов регулирования взаимных торгово-экономических связей. Затем приводится обзор событий и явлений, положивший ему начало в период смены президентской администрации в США и непосредственно после неё. Третья часть посвящена промежуточному («ограниченному») торговому соглашению между двумя странами, вступивше-

¹ Вопросы этих отношений на предшествующем этапе освещались в отечественной научной литературе, в частности С.В. Емельяновым и К.О. Чудиновой (Емельянов, Чудинова 2017).

му в силу в 2020 г. Наконец, четвёртая часть вписывает события двусторонних отношений между Японией и США в более широкий политический и международный контекст и содержит оценку вероятного влияния наметившихся сдвигов на японский бизнес в средне- и долгосрочной перспективе. Закljučают работу общие положения, касающиеся эволюции международной системы регулирования торгово-инвестиционных связей, нашедшие отражение в предмете настоящего исследования.

Японо-американские «торговые трения» в контексте истории последних десятилетий

Последние годы принесли мировой экономике феномен обострения торговых трений, или «торговых войн», как их чаще образно называют в неакадемических изданиях. Более того, если отвлечься от темы пандемии коронавируса, которая в начале 2020 г. стала темой №1 для всех мировых деловых СМИ, «торговые войны» однозначно расцениваются как главная угроза развитию мировой экономики на ближайшие годы и более отдалённую перспективу.

Принято считать, что все последние 50 лет были периодом постепенного процесса – и прогресса – глобализации. Действительно, в течение всего этого периода международный обмен как результатами экономической деятельности в виде товаров и услуг, так и производственными факторами (капитал, технологии, труд) постоянно рос, приобретая всё большую значимость для поддержания динамизма национальных экономик. В первую очередь это относилось к тем из них, что показывали темпы роста, превышающие средние показатели, и тем самым перемещались вверх по шкале относительного уровня развития и абсолютного богатства. В подавляющем большинстве случаев они полагались на активное расширение торговли с внешним миром, главным образом с более развитыми странами, и на привлечение иностранного капитала вкупе с привносимыми им новыми технологиями. Случаев, когда аналогичный результат приносила бы линия на самоизоляцию, опора исключительно на внутренние ресурсы, в современной истории не было и, скорее всего, не будет. Соответственно, все национальные властные элиты, озабоченные экономической модернизацией и повышением на этой основе своей значимости в глобальной иерархии, активно способствовали интернационализации своих экономик, даже если не афишировали это как сознательную стратегию или политический приоритет.

В полной мере сказанное применимо и к Японии. Именно внешняя торговля, а впоследствии и трансграничные финансовые потоки стали тем рычагом, который позволил японскому бизнесу, в первую очередь крупным частным корпорациям, нарастить свои финансовые и технологические ресурсы, позволившие стране войти в состав развитой части мира на основе собственного предпринимательства и капитала, постепенно и органично переросшего национальные границы. Именно внешняя торговля позволила японским компаниям

получить ресурсы для технологического рывка, поставившего их вровень с традиционными отраслевыми лидерами, выращенными усилиями американского и европейского капитала.

При этом главным внешним рынком для японских компаний всё это время был рынок США, который являлся не только важнейшим источником спроса на их продукцию², но и ключевым источником компетенций и технологий, позволивших им выйти на высокий по меркам развитого мира уровень производительности и конкурентоспособности. Без тесных отношений с США, без возможности использовать их в качестве площадки для зарабатывания дохода, с одной стороны, и источника модернизирующих знаний и технологий – с другой, не было бы и Японии в её современном виде – как мощной и гибкой экономики с высоким уровнем доходов населения и значительным объёмом компетенций для дальнейшего роста. Соответственно, отношения с США всегда находились в центре внимания японского политического класса и правительственных институтов.

Понятно, что общественное внимание традиционно было приковано главным образом к политической стороне отношений – вхождению Японии в систему американских военно-политических союзов с подписанием двумя странами «договора безопасности» (Договор о взаимном сотрудничестве и гарантиях безопасности) и официальным провозглашением «альянса»; созданию механизмов «координации» военной и оборонной политики (насколько последняя была возможна в ситуации явного неравенства и неравноправия партнёров по альянсу); поиску возможностей для решения собственных задач в рамках признания американского военно-политического «лидерства».

Однако фактически для японских политиков более важным аспектом взаимных отношений всегда оставались условия экономических связей. Именно они, с одной стороны, создавали для Японии новые возможности, а с другой – позволяли ей гибко маневрировать и добиваться от США нужных для себя договорённостей и решений. Конкретнее, для японских компаний всегда было важным сохранять возможность как можно более беспрепятственно работать на американских рынках – как товарных, так и финансовых; в том числе посредством инвестиционных решений – через вхождение в капитал местных компаний и открытие там собственных дочерних компаний и филиалов. Одновременно перед ними стояла задача не выходить на принцип зеркальности: внутренний рынок должен был оставаться защищённым до такой степени, до какой это было необходимо для выживания и развития японского бизнеса практически по всему отраслевому спектру. Исключение составляли лишь какие-то уникальные «нишевые» продукты, или отрасли, в которых опора на импорт была неизбежным и неустранимым явлением (например, авиастроение, базовые про-

² Доля США в географическом распределении японского экспорта в середине 1980-х гг. подбиралась к 40% (См. Bergsten, Ito, Noland 2001: 115).

граммные продукты и т.п.). В остальном же ставилась задача максимально расширить рыночные сегменты, в которых бы лидировали собственные, а не американские (или европейские) компании.

Следствием такого подхода был определённый дисбаланс в общей степени открытости рынков и, во многом как следствие этого, неравновесие экспортно-импортных потоков во взаимной торговле. В подобных условиях потоки японских товаров в США не могли быть уравновешены товарным импортом из Соединённых Штатов, и торговый баланс для Японии в течение всего периода высоких темпов роста японской экономики был профицитным, да и последовавший позже переход к умеренным, а потом и к низким темпам роста не изменил этой ситуации.

Одновременно баланс движения капитала в рамках взаимных связей складывался таким образом, что японские прямые инвестиции в США сильно превосходили потоки в противоположном направлении. Это отражало, главным образом, стремление японского правительства ограничить проникновение иностранных компаний на внутренние рынки, а в качестве канала импорта технологий преимущественно использовать филиалы и дочерние структуры японских компаний в США и Западной Европе.

Формально приветствуя иностранные инвестиции и сопутствующие им товарные потоки, на деле японское правительство сохраняло значительные рестрикции и после официальной либерализации иностранных инвестиций в 1970 г.³ Официальные доклады ВТО, посвящённые эволюции торговых практик индивидуальных стран-членов организации (так называемые «Доклады о торговой политике» (*Trade Policy Reports*)) и в 1990-е, и в 2000-е гг. неизменно отмечали явное несоответствие между статусом Японии как одного из крупнейших источников прямых зарубежных инвестиций и очень скромными показателями объёмов иностранных инвестиций в Японии.

Уже по одной только этой причине (а были ещё и другие) история японо-американских торговых отношений не была безоблачной. После того как во второй половине 1960-х гг. баланс двусторонней торговли стал для США хронически дефицитным, Соединённые Штаты периодически выдвигали обвинения Японии в использовании нечестных методов поощрения собственного экспорта и представляли этот вопрос как большую политическую проблему, подлежащую урегулированию на государственном уровне. В начале 1970-х гг. США инициировали переговоры по вопросам японского экспорта текстильной продукции, а на неуступчивость японского правительства ответили введением повышенных пошлин на основании закона 1917 г. «О торговле с враждебными государствами» (*Trading with the Enemy Act*). Во второй половине 1970-х гг.

³ Hoekman B.M.; English P., Mattoo A. 2002. Development, trade and the WTO : a handbook (English). Washington, DC: World Bank. P.355. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/805981468763835259/Development-trade-and-the-WTO-a-handbook> (accessed 20.10.2020)

предметом американских претензий стал экспорт продукции японской сталелитейной промышленности. В обоих случаях споры и переговоры закончились принятием японской стороной «добровольных ограничений» своего экспорта соответствующей продукции в США.

В 1980-е гг. источником трений стал рост экспорта в США японской сельхозпродукции (рис, говядина, мандарины), бытовой электроники и автомобилей. Помимо добровольного ограничения экспорта США стали требовать от Японии мер по облегчению доступа американских компаний на японские рынки финансовых и страховых услуг, сельскохозяйственной продукции, а также продукции, закупаемой в рамках госзаказов. Постоянно поднимался вопрос о предположительно сознательном занижении курса японской валюты, что также, по утверждению американских официальных лиц, способствовало искусственной защите внутреннего рынка от конкурирующего импорта.

Несмотря на периодические ослабления подобных «торговых трений», эта тема и в последующие годы никогда полностью не исчезала из повестки японо-американских отношений. Вместе с тем степень болезненности вопроса о несбалансированности взаимной торговли (и, соответственно, степень настойчивости и категоричности требований США) в 2000-е гг. и в первой половине 2010-х гг. заметно снизилась. В значительной степени это было связано с деятельностью Всемирной торговой организации (ВТО) и её специализированных структур, которые взяли на себя урегулирование, а во многом и предотвращение обострений международных торговых споров, в том числе и американо-японских. ВТО сыграла большую роль в деполитизации торговых конфликтов и превращении их в рутинный предмет арбитража при помощи относительно независимых структур, наделённых для этого необходимыми полномочиями.

Однако в ещё большей степени причину этого можно усмотреть в победе концепции глобализации в качестве доминанты мировосприятия политико-экономической элиты США первого десятилетия нового века. Эта концепция интерпретировала традиционную американскую веру в глобальное лидерство Соединённых Штатов как возможность установления «либерального международного порядка» посредством руководящего влияния США на деятельность многосторонних экономических организаций всемирного или регионального масштаба. Надежда на то, что США с помощью таких организаций могут добиться универсализации своих представлений о желаемых нормах и правилах международной торговли и инвестиций в значительной степени вывела двусторонние отношения с основными партнёрами, включая Японию, из фокуса внимания президентской администрации в США.

Да и соответствующие японские правительственные ведомства в этот период в значительной степени переориентировались на работу с многосторонними структурами. С одной стороны, это была ВТО, в функции которой входил регулярный мониторинг работы Японии (как и других стран-членов этой организации) по снятию ограничений в области международной торговли и инвестиций

и консультации по спорным вопросам. С другой стороны, налаживалась работа в рамках региональных бюрократических структур типа АТЭС и, позднее, в формате переговорной группы для разработки соглашения о Транстихоокеанском партнёрстве (ТТП).

Более того, одним из главных мотивов большой активности японских представителей на переговорах о соглашении по ТТП было как раз стремление создать ещё один механизм смягчения торговых трений с США в виде многосторонних институтов в рамках будущего соглашения, которые бы разрешали неизбежные противоречия без их политизации в качестве повестки двусторонних отношений. Тем более что трудности в работе ВТО и появление новых проблемных областей (например, торговля цифровым контентом, охрана интеллектуальной собственности, механизмы урегулирования споров государства с иностранными инвесторами), для которых в рамках ВТО отсутствовала соответствующая институциональная инфраструктура, делали необходимым создание новых площадок для гибкого реагирования на реально возникающие и потенциальные конфликты в соответствующих областях.

При этом японские политики справедливо полагали, что многосторонние форматы объективно в большей степени соответствовали интересам относительно более скромных по величине и возможностям участников международной торговли, предоставляя последним шанс на выработку консолидированной позиции по отношению к США как самому крупному среди них субъекту.

Приход администрации Д. Трампа: новые запросы, подходы и решения

Очередное обострение трений вокруг торговых вопросов связано со сменой администрации в США в начале 2017 г. и с личностью Д. Трампа, еще с 1980-х гг. известного своими резкими обвинениями Японии в нечестных практиках. Трамп утверждал, что последняя сильно выигрывала от того, что он называл «несправедливыми торговыми сделками», и ещё во время его президентской кампании 2016 г. обещал в случае победы инициировать переговоры с Японией для изменения условий торговли в пользу Соединённых Штатов. Естественно, Япония была не единственной страной, в адрес которой звучали упрёки и требования пересмотреть сложившиеся практики, но было очевидно, что в случае реализации Трампом своих обещаний Япония окажется в первом ряду пострадавших от обещанного им натиска.

Несмотря на то, что накануне смены администрации в Белом доме в американском истеблишменте (и, как следствие, среди его зарубежных партнёров) преобладало ожидание того, что практическая политика нового президента будет намного более осторожной и взвешенной, нежели его предвыборная риторика, Д. Трамп довольно определённо взял курс на пересмотр договорённостей США практически со всеми основными экономическими партнёрами, в первую очередь с теми из них, кто имел крупное положительное сальдо в торговле с Со-

единёнными Штатами. Целью и условием подписания с ними новых договоров было объявлено стимулирование американского экспорта в эти страны через снижение ими таможенных и административных барьеров либо через увеличение госзакупок продукции американских компаний. В случае невыполнения выдвигаемых требований было обещано одностороннее повышение американских импортных пошлин.

Отказавшись от соглашения о зоне свободной торговли со своими североамериканскими соседями (NAFTA), новая администрация заменила его на новое трёхстороннее соглашение с Канадой и Мексикой, согласованное к концу 2018 г., но вступившее в силу лишь с июля 2020 г. Правда, по общему мнению экспертов, содержащиеся в нём изменения по сравнению с предшествующим соглашением оказались невелики с точки зрения дополнительных выгод для американских компаний. Тем не менее, начало практической реализации обещаний Д. Трампа пересмотреть все американские обязательства было положено.

В том же 2018 г. было пересмотрено торговое соглашение с Южной Кореей, главным образом в части условий сбыта в этой стране продукции американского автомобилестроения⁴.

В отношении КНР – главного источника торгового дефицита США – была занята крайне жёсткая линия. Она включала в себя массовое повышение пошлин на товарный импорт из КНР, санкции в отношении отдельных китайских компаний, обвинённых в недобросовестном поведении, и жёсткое требование подписать с США торговое соглашение, которое бы учло все озабоченности американской стороны в вопросах экономического взаимодействия с КНР и стало бы дорожной картой мер для устранения дисбаланса во взаимной торговле. Переговоры действительно начались, и после длительного периода поэтапного ужесточения взаимных ограничительных мер стороны вышли на подписание промежуточного соглашения, согласившись было воздержаться от дальнейших недружественных действий в отношении друг друга. С началом 2020 г., однако, новый рост напряжённости в отношениях и эскалация взаимных обвинений фактически свели на нет результат достигнутых договорённостей. По состоянию на начало лета 2020 г. США и КНР заняли непримиримые позиции, и шансы на реализацию достигнутых к концу 2019 г. компромиссных договорённостей практически исчезли.

Что же касается Японии, на которую в 2018-2019 гг. приходилось 8% совокупного торгового дефицита Соединённых Штатов⁵, то ещё до начала официальных переговоров по торговым вопросам японские компании серьёзно пострадали от введения США в 2018 г. повышенных пошлин на импорт алюминия

⁴ Полный текст обновлённого соглашения на английском языке размещён на сайте Торгового представительства США и доступен по ссылке: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/final-text> (accessed 20.10.2020)

⁵ Trade in Goods with Japan. *United States Census Bureau. Foreign Trade*. URL: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5880.html#2019> (accessed 20.10.2020)

и стали. Попасть в список производителей, выведённых из-под действия новых пошлин, им не помог даже статус Японии как официального военно-политического союзника США.

В феврале 2019 г. американское министерство торговли официально представило президенту Трампу секретный доклад о возможности ограничения в США продукции автомобильной промышленности путём поднятия импортных пошлин⁶. Хотя содержание документа опубликовано не было, спустя три месяца после его представления президент Трамп сообщил, что определённая часть автомобильного импорта была охарактеризована авторами доклада как потенциальная угроза национальной безопасности, а это, в свою очередь, открывало путь для повышения соответствующих импортных пошлин без решения конгресса⁷. Трамп воздержался от принятия такого решения, распорядившись провести дополнительное изучение этого вопроса, с тем чтобы не создавать препятствия для переговоров с Европейским союзом и Японией о регулировании взаимной торговли, в том числе продукцией автопрома⁸. Вместе с тем он неоднократно и настойчиво давал понять, что японский автомобильный экспорт в США рассматривается нынешней администрацией как крупная проблема, и что вопрос о введении повышенных импортных пошлин как способа её решения остаётся в числе рассматриваемых опций.

Одновременно вновь начала звучать тема якобы несправедливой с точки зрения честной конкуренции «сознательной политики» Банка Японии по удержанию курса иены на возможно более низких значениях. Япония все последние годы неизменно присутствует (наряду с КНР, Южной Кореей, Индией, Швейцарией и ФРГ) в составляемом американским министерством финансов списке стран, подлежащих мониторингу на предмет возможного манипулирования валютными курсами. В качестве аргумента использовался и доклад Международного валютного фонда, который, например, утверждал летом 2019 г., что 35-40% суммы торговых дисбалансов международной торговли в 2018 г. представляли собой отклонение от естественного уровня, что может быть связано с завышенным курсом валют стран, имеющих крупные дефициты, прежде всего США, и, соответственно, с заниженным курсом валют их торговых партнёров⁹.

⁶ *Statement from the Department of Commerce on Submission of Automobiles and Automobile Parts Section 232 Report to the President*. URL: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2019/02/statement-department-commerce-submission-automobiles-and-automobile> (accessed 20.10.2020)

⁷ Речь идёт о повышенных пошлинах, которые президент США в соответствии со ст. 232 закона 1962 г. «О расширении торговли» (*Trade Expansion Act*) имеет право вводить без одобрения конгресса в отношении тех видов импорта, которые, по заключению Министерства торговли, создают угрозу национальной безопасности.

⁸ *U.S.: White House Threatens Deadline for European Union and Japan to Restrict Auto Imports*. Situation Report. May 15. 2019 URL: <http://worldview.stratfor.com/situation-report/us-white-house-threatens-deadline-european-union-and-japan-restrict-auto-imports> (accessed 20.10.2020)

⁹ Shepardson D. *Trump administration won't turn over auto import probe report, defying Congress*. URL: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade/trump-administration-wont-turn-over-auto-import-probe-report-defying-congress-idUSKBN1ZK2A1> (accessed 20.10.2020)

⁹ External Sector Report: The Dynamics of External Adjustment. 2019. *International Monetary Fund*. Washington, DC, July. P. 14. Правда, Япония в докладе отнесена к группе стран, чья чистая внешняя позиция в целом соответствует базовым параметрам национальной экономики.

При этом встречные доводы японского правительства об отсутствии целенаправленного воздействия на курс иены со стороны Банка Японии во внимание не принимались.

В качестве мер, которые, по мнению американских официальных лиц, Япония должна принять, если она стремится нормализовать свою торговлю с Соединёнными Штатами, назывались: снижение пошлин на сельскохозяйственную продукцию; устранение регулятивных норм и стандартов, препятствующих расширению присутствия американских компаний на японских рынках услуг, главным образом информационно-коммуникационных, финансовых и интеллектуальных услуг (включая услуги, оказываемые государственным и муниципальным структурам); отказ от попыток воздействия на валютный рынок и либерализация регулирования иностранных инвестиций.

Этот набор требований с той или иной степенью интенсивности выдвигался Д. Трампом в течение всего периода его президентства, несмотря на регулярные «разъяснения» С. Абэ и других японских официальных лиц, утверждавших, что слабое присутствие американской продукции на соответствующих рынках мало связано с мерами их защиты, а японские инвестиции в США вносят большой вклад в поддержание занятости и обеспечивают немалые налоговые поступления в этой стране.

Не удалось японским функционерам убедить Д. Трампа и сотрудников его администрации и в том, что лучшим способом снять имеющиеся у США вопросы и претензии была бы ратификация ими разработанного при активном участии предшествующей американской администрации многостороннего соглашения о Транстихоокеанском партнёрстве. Максимум, чего удалось добиться от Д. Трампа на этом направлении – абстрактные рассуждения о возможности США присоединиться к соглашению в некоем неопределённом будущем, если его содержание будет существенно «улучшено». И если поначалу С. Абэ заявлял, что не будет оставлять попыток «разъяснить» американскому президенту все преимущества соглашения, которое в слегка модифицированном виде вступило в силу без участия США, то в дальнейшем эта тема исчезла из официальной повестки.

На самом деле Д. Трамп никогда не делал секрета из своего отрицательного отношения к любым многосторонним договорам, которым он предпочитал двусторонние «хорошие сделки». За этим стояли и продолжают стоять серьёзные резоны: США как крупнейшая экономика (и, соответственно, крупнейший и наиболее диверсифицированный рынок) мира имеют возможность оказывать сильнейшее давление на любого отдельно взятого партнёра, и в меньшей степени способны это делать, когда им противостоит сплочённая многосторонняя коалиция. Именно поэтому США настояли на открытии в 2019 г. переговоров о двустороннем торговом соглашении с Японией.

Торговые переговоры и соглашение 2019 г.

Официальные позиции для начала переговоров были сформулированы в официальном релизе Торгового представительства США – правительственного агентства, уполномоченного вести торговые переговоры с иностранными правительствами – от 21 декабря 2018 г. В релизе была твердо обозначено намерение поставить в центр внимания переговорщиков тарифные и нетарифные барьеры, «на протяжении десятилетий создающие препятствия для американских экспортёров в ключевых секторах, в частности автомобилей, сельскохозяйственной продукции и услуг, что явилось причиной хронической несбалансированности взаимной торговли США с Японией»¹⁰.

Под нетарифными барьерами понимались в том числе меры регулирования в форме сертификации безопасности и соответствия экологическим нормам, в сфере трудовых и административных отношений, правила и процедуры государственных закупок и др.

Кроме того, область, на которую должны были распространяться переговоры, с точки зрения Вашингтона, должна была включать в себя меры защиты Японией прав иностранных инвесторов и интеллектуальной собственности; инструменты, искажающие действие конкуренции (государственное субсидирование, антимонопольное регулирование и др.); антикоррупционные нормы и практики, а также стандарты транспарентности регулятивных нормативных актов и процедур их принятия.

Отдельным положением было выделено предотвращение «манипулирования» курсом национальной валюты «в целях получения сравнительных преимуществ». Положение такого содержания администрация Д. Трампа объявила обязательным к включению в любые подписываемые ею торговые соглашения с иностранными правительствами¹¹.

Интенсивные переговоры правительственных делегаций, возглавлявшихся соответственно торговым представителем США Робертом Лайтхайзером и государственным министром Тосимицу Мотеги, начались весной 2019 г. и продолжались всё лето. При этом тактика японской стороны заключалась в том, чтобы максимально сузить предмет соглашения, по возможности ограничив его вопросами снижения таможенных пошлин. В качестве обоснования этой тактики приводилось желание провести переговоры и подписать соглашение в сжатые сроки, что в сложившейся ситуации совпало с мотивацией Д. Трампа, заинтересованного в том, чтобы добиться осязаемого результата до начала предвыборной кампании 2020 г.

¹⁰ United States-Japan Trade Agreement (USJTA) Negotiations. Summary of Specific Negotiating Objectives. 2018. *Office of the United States Trade Representative*. December URL: http://ustr.gov/sites/default/files/2018.12.21_Summary_of_U.S.-Japan_Negotiating_Objectives.pdf (accessed 20.10.2020)

¹¹ Currency manipulation rule to be included in any U.S.-Japan trade talk agreement, treasury secretary says. *The Japan Times*. 14.04.2019. URL: <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/04/14/business/currency-manipulation-rule-included-u-s-japan-trade-talk-agreement-steven-mnuchin/> (accessed 20.10.2020)

В результате уже в конце сентября президент США и премьер-министр Японии Синдзо Абэ подписали совместное заявление об окончательном согласовании текста торгового соглашения по ограниченному кругу позиций взаимной торговли, которое было подписано уполномоченными представителями сторон 7 октября в Вашингтоне¹².

«Ограниченное» торговое соглашение касается главным образом импортных тарифов на продукцию сельского хозяйства и в основном воспроизводит позиции, согласованные в ходе переговоров о соглашении о Тихоокеанском партнёрстве. Согласно достигнутым договорённостям, после вступления соглашения в силу Япония полностью отменит пошлины на импорт из США ряда товарных групп (овощи, фрукты, зерно), годовые поставки которых на японский рынок составляют 1,3 млрд долл.¹³ На ряд позиций, включая свинину и говядину, Япония существенно снизит их единовременно, ещё на ряд (в частности, на мясо птицы и этанол) – поэтапно. По данным позициям американский экспорт составляет соответственно \$2,9 млрд и \$3 млрд долл. При этом Япония сохранит квоты, в рамках которых будет осуществляться беспошлинный ввоз пшеницы, а также право принять ограничительные меры в случае чересчур быстрого роста импорта американской свинины и говядины, а также некоторых менее значимых сельскохозяйственных товарных позиций.

В обмен на это японский сельскохозяйственный экспорт стоимостью \$ 40 млн будет попадать на американский рынок с нулевой пошлиной, будут облегчены условия экспорта в США японской говядины. Соединённые Штаты также снизят или устранят барьеры для ограниченного набора позиций японского промышленного экспорта, в том числе для ряда машинотехнических позиций.

Наконец, страны достигли согласия по поводу отдельного соглашения о торговле цифровыми продуктами (видео, музыка, электронные книги, программное обеспечение и игры), объём которой оценивается на сегодня приблизительно в 40 млрд долл. Соглашение предусматривает свободную и беспошлинную трансграничную торговлю этими продуктами, а также устанавливает запрет на обременение иностранных поставщиков таких продуктов дополнительными требованиями в виде локализации данных, раскрытия компьютерных кодов и алгоритмов и т.п., а также уплаты специальных налогов и сборов.

Ратифицированные японским парламентом ноябре-декабре 2019 г. и вступившие в силу в 2020 г., эти документы официально были заявлены как первый этап более широкого торгового соглашения между США и Японией, которое будет включать в себя меры, касающиеся также торговли услугами и трансграничные инвестиции. Япония в принципе не возражает против регламентирования

¹² Полный текст соглашения на английском языке размещён на сайте торгового представительства США и доступен по ссылке: <https://ustr.gov/countries-regions/japan-korea-arec/japan/us-japan-trade-agreement-negotiations/us-japan-trade-agreement-text> (accessed 20.10.2020)

¹³ Здесь и ниже объёмы торговли по соответствующим позициям приведены согласно публикации на сайте информационно-аналитической компании «Статфорд». URL: <https://worldview.stratfor.com/situation-report/us-japan-limited-trade-deal-includes-agricultural-industrial-tariff-reductions> (accessed 20.10.2020)

этих вопросов двусторонним соглашением, но не без оснований полагает, что переход от абстрактных принципов, по которым у сторон нет особых разногласий, к обсуждению конкретных регулирующих норм приведёт к разным трактовкам и большим трудностям в поиске взаимоприемлемых формулировок. По этой причине Токио настаивает на использовании договорённостей, уже достигнутых с предшествующей американской администрацией на переговорах о соглашении о Транстихоокеанском партнёрстве.

Что дальше? Перспективы и вызовы

Таким образом, первоначальные страхи относительно того, что Трамп может развязать против Японии масштабную торговую войну с широкими по охвату и крайне болезненными для японской экономики экономическими санкциями, пока не оправдались.

Тем не менее, риски для японской стороны в целом возросли. Первоначально предполагалось, что второй этап переговоров, который сосредоточится на оставшихся неурегулированными тарифных вопросах, главным образом связанных с торговлей продукцией автопрома, а также всем комплексом нетарифных ограничений, начнётся в 2020 г. и продлится не более четырёх месяцев. Однако с начала года внимание американской администрации постепенно переключилось на торговое, а затем и политическое противостояние с КНР, а также на борьбу с пандемией новой коронавирусной инфекции. В результате переход ко второму раунду торговых переговоров сильно затянулся и фактически выпал из актуальной политической повестки.

При этом японская сторона изначально не была расположена форсировать сложные обсуждения дискуссионных вопросов в этих потенциально конфликтных областях, тем более в условиях цейтнота в связи с президентскими выборами в США. Для неё важнее было отсутствие односторонних действий Соединённых Штатов в отношении тарифной защиты, прежде всего отказ от идеи повышения импортных пошлин на изделия автопрома под предлогом защиты интересов «национальной безопасности», которые в этом случае могут быть подняты до 25%. Тем более что при подписании «ограниченного соглашения» в октябре 2019 г. американская администрация так и не пошла навстречу желанию японской стороны и не дала чётких гарантий, что вопрос об этих пошлинах снят с повестки дня и в обозримом будущем рассматриваться не будет. Вместо этого американские официальные лица ограничились необязывающими заявлениями о том, что на данном этапе не рассматривают такой вариант действий. Подобные общие заверения в позитивном и конструктивном подходе не исключают, как это уже не раз бывало с администрацией Д. Трампа, резкого и неожиданного ужесточения позиции или отказа от ранее данных обещаний.

Однако более важным кажется другое. За последние три года, в течение которых японские официальные лица бились за налаживание конструктивных ра-

бочих отношений с новой американской администрацией, политические лидеры убедились, что возросшие трудности не связаны исключительно с личными особенностями Д. Трампа. С японской стороны возникла более фундаментальная тревога: серьёзные сомнения возникли относительно готовности американской элиты как таковой мириться с неблагоприятными для США побочными эффектами глобализации. В Японии видят и понимают, что линия на ужесточение позиции США по отношению к своим торговым и даже геополитическим партнёрам поддерживается в целом и политическим классом, и бизнесом. Есть, конечно, в Соединённых Штатах и критические голоса, но эта критика исходит в основном от журналистов и представителей академических кругов, в то время как политики, в том числе и те, кто жёстко оппонирует Д. Трампу и его администрации, по этому вопросу склонны разделять мнение действующего президента. Не говоря уже о том, что в правящей партии, включая её часть, не связанную непосредственно с нынешней администрацией, никакого раздражения, тем более открытого неприятия занятой Д. Трампом позиции по торговым вопросам не ощущается.

Хотя это и не принято произносить публично, но японскую политическую элиту сильно впечатлил тот факт, что нестандартно резкая изоляционистская риторика не только не закрыла для Трампа путь к выдвижению в кандидаты в президенты от республиканской партии, но и, похоже, способствовала ему. Как пишет профессор Токийского университета Фумиаки Кубо, «хотя это выдвижение могло быть лишь случайностью, остаётся вопрос: что может произойти, если в 2024, 2028 или 2032 г. появится другой кандидат, имеющий аналогичные политические взгляды по поводу нелегальных иммигрантов, международной торговли и внешней политики, но наделённый большей принципиальностью и знанием деталей? Одна уже мысль о подобных сценариях является для Японии долгосрочным поводом для озабоченности»¹⁴.

Следует заметить, что подобного рода обеспокоенность усиливается по мере обострения конфронтационной позиции нынешней администрации и, шире, всей американской политической машины, по отношению к КНР. Собственно, ещё на этапе ведения торговых переговоров с Китаем эксперты отмечали, что даже достижение соглашения не приведёт к стабильности в отношениях между двумя странами. Несмотря на попытки Трампа «приземлить» свои требования и представить их в виде вопросов, решаемых с помощью выгодной сделки между сторонами, набор претензий, выдвигавшихся конгрессменами, бизнесом и разведсообществом, был таков, что всерьёз рассчитывать на достижение согласия с китайскими властями было абсолютно нереально. Эти претензии касались уже не просто неравновесия во взаимной торговле или режима

¹⁴ Kubo F. 2020. US-Japan Relations from Heisei to Reiwa – Huge Progress Made, But Challenges Remain. *AJISS-Commentary*. 03-30-2020. URL: https://www.jiia.or.jp/en/ajiss_commentary/us-japan-relations-from-heisei-to-reiwa-huge-progress-made-but-challenges-remain (accessed 20.10.2020)

взаимоотношений американских инвесторов с правительством КНР, а роли и места китайского бизнеса в американской и мировой экономике.

С точки зрения критиков, и масштабы китайского бизнеса и, главное, играемая им роль чересчур велики и представляют собой угрозу национальной безопасности США. Размеры и темпы зарубежной экспансии китайского капитала, его растущее технологическое и финансовое участие в западных экономиках в целом и в экономике США в частности рассматриваются в первую очередь как отражение геополитических амбиций руководства КНР, подлежащих активному ограничению и «сдерживанию». Поскольку же требовать от китайских лидеров сознательного ослабления своих собственных позиций было бы, по меньшей мере, наивно, идея сознательного принудительного «развода» экономики США и китайского бизнеса, который рассматривается в этой схеме как продолжение враждебного США государства, стала для американского истеблишмента политической аксиомой.

В качестве инструментов такого «развода» американского и «огосударственного» китайского бизнеса предлагается широкий набор мер – от сравнительно благообразных (типа требований приведения китайского бизнеса в соответствие с нормами американского права в сфере интеллектуальной собственности, повышения его транспарентности и т.д.) до категорических запретов на инвестиции и использование компонентов из КНР в чувствительных областях; на обучение студентов и стажёров из этой страны по установленному кругу специальностей; санкции против китайских компаний, деятельность которых признана угрожающей национальной безопасности США, и «вторичные» санкции против их зарубежных партнёров. И если поначалу президент Трамп старался избегать чересчур жёстких решений, то по мере роста давления на него как общественности, так и обстоятельств, связанных с предвыборной погоней за поддержкой, стал выбирать из предлагаемого меню всё более острые рецепты, фактически закрывая себе путь обратно к «довоенному» состоянию взаимных экономических связей.

Для Японии такое развитие событий имело очень существенные последствия. Экономика страны в последние два десятилетия развивалась таким образом, что товарные потоки в КНР и из КНР, которая ещё в начале текущего десятилетия стала крупнейшим торговым партнёром Японии, играли для японского бизнеса в целом если и не критическую, то крайне важную роль. Товарооборот с Китаем, доля которого в географическом распределении внешней торговли Японии превышает 20%, тесно связан с присутствием в Китае японских компаний в рамках активно развивавшейся все это время интернационализации их деятельности. Крупный бизнес за этот срок всерьёз поверил в закономерность и необратимость экономической глобализации, полагая, что в XXI в. никто уже не будет фронтально возводить серьёзные барьеры на пути свободного движения между странами товаров и капиталов, ставя регулирование этих потоков в зависимость от удовлетворённости краткосрочными последствиями такого

движения или текущих геополитических планов или капризов. Тем более что в самой Японии не считали нужным или возможным искусственно останавливать экономическое взаимодействие с соседней страной даже на фоне растущего восприятия КНР как угрозы собственной безопасности.

И хотя в самой Японии процесс либерализации условий деятельности иностранных компаний и инвесторов (не говоря уже об иностранной рабочей силе) осуществлялся медленно и осторожно, представление о высокой степени глобализованности будущей экономики господствовало в японском политическом мейнстриме. Голоса скептиков по этому вопросу звучали редко и малоубедительно, и правительство готовилось скорее защищать экономику от эксцессов глобализации, нежели бороться с попытками повернуть этот процесс вспять. Поэтому действия Д. Трампа, нацеленные на демонтаж многосторонней институциональной инфраструктуры мировой торговли и инвестиций, особенно после того как стало ясно, что это не «эксцесс исполнителя», а отражение общего настроения в американском истеблишменте, стало для японской элиты настоящим шоком. Оказалось, что вольно и односторонне интерпретируемые американскими политиками «интересы национальной безопасности» в их глазах перевешивают предполагаемые достоинства и выгоды «либерального международного порядка» – одного из главных лозунгов нескольких предшествовавших президентских администраций и, по существу, стержня американской идеологии «мягкой силы». Начало же жёсткого противостояния с Китаем привело к тому, что была сформулирована задача нейтрализовать и разрушить сформированные с участием китайских предприятий трансграничные «цепочки добавленной стоимости», которые в предшествующие три десятилетия являлись центральным элементом западной стратегии глобализации и в которых массово оказались задействованы и японские компании.

Объявленные Вашингтоном технологические и финансовые санкции в отношении китайской корпорации «Хуавэй» и, впоследствии, ряда других компаний из КНР санкции, распространявшиеся также и на их иностранных партнёров – были болезненно восприняты японскими высокотехнологичными компаниями, поскольку ставили их перед необходимостью пересмотреть свои долгосрочные стратегии с учётом резко возросших рисков преследования со стороны американских правительственных ведомств. Многие из них неофициально говорили, что будут вынуждены сокращать свои проекты с китайским бизнесом¹⁵.

Не меньшим по значению негативом явилось для японских корпораций и решение Д. Трампа отказаться от преференциального режима для лиц и корпораций из Гонконга, после того как Пекин объявил о мерах по усилению своего контроля за этим специальным административным районом. Хотя официальный Токио и воздержался от комментариев по поводу решения США, неофи-

¹⁵ Nakafuji R. Quarter of Japanese companies ready to reduce China footprint. URL: <https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war/Quarter-of-Japanese-companies-ready-to-reduce-China-footprint> (accessed 20.10.2020).

циально чиновники японского МИДа говорили о невозможности пойти на аналогичные меры ввиду их «отрицательного влияния на японскую экономику»¹⁶. На них и не пошли, несмотря на оказывавшееся, по сообщениям СМИ, прямое давление извне.

Ужесточение контроля за экспортом как в КНР, так и в Гонконг, который теперь Соединённые Штаты рассматривают как полностью подконтрольную пекинским властям территорию, больно ударит по японским компаниям, вовлечённым в региональные производственные цепочки. Если им и удастся найти относительно безопасные схемы изменения торгово-производственных цепочек (а речь идёт о потоках, оцениваемых в десятки миллиардов долларов¹⁷), финансовые потери в любом случае будут очень значительными. Тем более что в ряде случаев релокация производства или деловой активности оказываются практически невозможными, особенно на коротком временном горизонте.

Одновременно интересы японских компаний будут затронуты и линией на ужесточение в США условий для иностранных инвесторов в рамках политики борьбы с «утеканием» из страны хозяйственной активности. Так, администрация Д. Трампа существенно усилила ограничения на сделки слияния и поглощения с участием иностранных компаний путём инициирования пересмотра ряда положений Закона о модернизации оценки риска иностранных инвестиций (*Foreign Investment Risk Assessment Modernization Act*). Хотя непосредственным поводом к их ужесточению были опасения попадания высокотехнологичных или иных «чувствительных» активов под китайский контроль, объектом усиления ограничений стали и японские инвестиции в Соединённых Штатах. При этом общий настрой в американской элите таков, что любой президент с высокой степенью вероятности продолжит политику локализации производственных цепочек и «решоризации» промышленного производства – естественно, в ущерб интересам иностранного бизнеса и иностранных правительств, даже если они, как Япония, формально являются военно-политическими союзниками США.

Сохранение Д. Трампа на посту президента в течение ещё одного срока, с точки зрения японских политиков, не гарантирует стабильности и предсказуемости, в том числе из-за особенностей его характера. Все понимают, что во многом мифическое «личное взаимопонимание», которое ставит себе в заслугу нынешний японский премьер, не сможет защитить страну от неожиданных и резких поворотов в линии Д. Трампа – это могут быть и повышенные тарифы на импорт продукции японского автопрома, и новые требования в ходе торговых переговоров, и расширение «вторичных» санкций в отношении японских компаний за связи с Китаем, и меры для удешевления доллара.

¹⁶ Miyasaka S. US-China showdown over Hong Kong puts Japan in bind. URL: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/US-China-showdown-over-Hong-Kong-puts-Japan-in-bind> (accessed 20.10.2020)

¹⁷ Pesek W. Hong Kong is collateral damage in Trump's new trade war with China. *Asia Nikkei*. URL: <https://asia.nikkei.com/Opinion/Hong-Kong-is-collateral-damage-in-Trump-s-new-trade-war-with-China> (accessed 20.10.2020)

Однако и приход в Белый дом кандидата от демократов также несёт собой высокие риски и неопределённости. Возвращение США к тактике поиска многосторонних решений для либерализации международной торговли и инвестиций сегодня маловероятно при любом ожидаемом исходе выборной кампании, а ужесточение требований к Японии в связи с политикой финансовой и технологической изоляции КНР – почти гарантировано. В этих условиях предотвращение ущерба для глобальной торгово-инвестиционной активности японского бизнеса, включая его связи с американскими компаниями, становится для японского правительства актуальной, но трудновыполнимой задачей.

Таким образом, частный случай японо-американских межгосударственных отношений по поводу взаимных экономических связей, по нашему мнению, отражает и подтверждает общую тенденцию к фрагментации международного торгово-инвестиционного режима, отказу от акцента на создание и поддержание функциональности многосторонних глобальных и региональных платформ с регулируемыми нормами и переносу центра тяжести на ситуативные соглашения с четко выраженными национальными целями и приоритетами. Хотя долгосрочность этой тенденции не является очевидной, вышеизложенный материал отражает серьёзность восприятия стоящих за ней соображений политическими элитами Японии и США, что косвенно является аргументом в пользу устойчивости наметившихся сдвигов.

Из этого вытекает, в частности, и то, что возможная смена политического руководства в обеих странах не изменит, вопреки популярному представлению, направленности идущих в двусторонних отношениях процессов, которые отражают как характерные черты мировосприятия национальных элит, так и объективные интересы влиятельных бизнес-групп. Рассмотрение их как частного случая межгосударственного регулирования транснациональной хозяйственной активности позволяет распространить соответствующие утверждения и на более широкий круг субъектов международных отношений.

В то же время проведённое исследование подтверждает рост значимости внеэкономических соображений, прежде всего соображений субъективно понимаемой «национальной безопасности» при определении внешнеэкономической политики ключевых государств. Это, в свою очередь, усиливает значимость дипломатического маневрирования с использованием всех возможных рычагов и форм влияния для согласования норм регулирования торговых и инвестиционных потоков, а также условий работы национальных и транснациональных компаний на рынках стран-партнеров.

Об авторе:

Виталий Григорьевич Швыдко – кандидат экономических наук, руководитель группы экономики и политики Японии, Центр азиатско-тихоокеанских исследований ИМЭМО РАН. E-mail: shvydko@imemo.ru

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: April 15, 2020
Accepted: September 02, 2020

US-Japan Trade Relations Amid the Globalization Crisis

Vitaly G. Shvydko

[DOI 10.24833/2071-8160-2020-5-74-55-77](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2020-5-74-55-77)

The Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

Abstract: Relations between Japan and the United States have shown significant changes in recent years. Although the main attention has been focused on the strategic and military aspects of these relations, mutual trade and investment, related policies and regulation attract more of the attention of the political elites of the two countries.

The tensions between the two countries on this issue have a long history. However, they greatly intensified since President D. Trump moved into the White House. The 2019 trade negotiations and the conclusion of a limited trade agreement between the two countries did not result in a comprehensive settlement of conflicting approaches and stands on specific issues. The rising confrontation between the United States and China amid the spread of novel coronavirus epidemic in early 2020 alleviated tensions over Japan-US trade issues by temporarily removing them from the focus of attention of the US presidential administration. Nevertheless, soon they will again become hot issues in the agenda of bilateral relations in the larger context of the US trade policy.

In Japan, fears are growing that long-term shifts in the worldview and attitudes of the American political elite pose new threats and create new difficulties for realizing Japan's interests. Of greatest concern is the erosion in the mind of the US elites of the established commitment to further liberalize global and regional international trade and investment through multilateral agreements and institutions. Trump administration's policy versus main trade partners has shifted towards working out and revising bilateral agreements designed to make American foreign trade more manageable and balanced, and it well may represent part of a long-term change and continue irrespective of the outcome of the US presidential election.

The changes that have occurred in Japan-US relations regarding mutual economic ties confirm the general tendency of the international trade and investment system to become more fragmented, shifting from multilateral global and regional platforms to ad hoc agreements with clearly defined national goals and priorities.

A possible change of political leadership in both countries will not change these processes, which reflect both the characteristic features of the world perception by national elites and the objective interests of influential business groups. At the same time, trade and investment policy is increasingly affected by non-economic factors, mostly "national security" considerations. This increases the role of diplomatic maneuvering and other levers and forms of influence in regulating trade and investment flows, and business environment for national and multinational companies.

Keywords: Japan, USA, trade and investment, trade friction, trade agreements, trade and investment regime, multilateral institutions

About the author:

Vitaly G. Shvydko – Candidate of Economics, Head of the Japanese Economy and Politics Research Group, Center for Asia-Pacific Studies, IMEMO RAN. E-mail: shvydko@imemo.ru

Conflict of Interests: The author declares the absence of the conflict of interests.

References:

Bergsten C., Ito T., Noland M. 2001. *No More Bashing: Building a New Japan-United States Economic Relationship*. The Peterson Institute for International Economics.

Irwin D.A. 2017. *Clashing over Commerce: A History of U.S. Trade Policy*. University of Chicago Press.

Irwin D.A. 2020. *Free Trade under Fire*. Fifth edition. Princeton University Press.

Stiglitz J.E. 2018. *Globalization and Its Discontents Revisited: Anti-Globalization in the Era of Trump*. New York: W.W. Norton & Company.

Dmitriev S.S. 2018. Predskazuemo nepredskazuemaya trgovaya politika – SShA protiv vsek [Predictably Unpredictable Trade Policy – the US against Everyone]. *Contours of Global Transformations: Politics, Economics, Law*. 11(2). P. 113-132. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-113-132

Emelyanov S.V., Chudinova K.O. 2017. *Torgovo-Ekonomicheskie Otnosheniya SShA i Yaponii* [Trade and Economic Relations between the United States and Japan. International Trade: Yesterday, Today, Tomorrow]. Moscow: Rusyns.

Portansky A.P. 2018. Trump razrushayet slozhivshiesya pravila i printsipy mirovoi trgovli [Trump is Destroying the Established Rules and Principles of World Trade]. *International life*. №6. P. 7-18.

Portansky A.P. 2019. Imperativ reformirovaniya VTO v epokhu rosta protektsionizma i torgovykh voyn [The Imperative of WTO Reform in an Era of Rising Protectionism and Trade Wars]. *Bulletin of international organizations: education, science, new economy*. 14(2). P. 304-318. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-02-12.

Rodrik D. 2019. *Imperativ reformirovaniya VTO v epokhu rosta protektsionizma i torgovykh voyn* [A Frank Conversation about Trade. Ideas for a Smart Global Economy]. Moscow: Publishing House Of The Gaidar Institute.

Yemelyanov E.V. 2018. Vneshnetorgovyi kurs Donal'da Trampa: plany i realii [Donald Trump's Foreign Trade Policy: Plans and Realities]. *International trade and trade policy*. 14(2). P. 73-82. DOI: 10.21686/2410-7395-2018-2-73-82

Список литературы на русском языке:

Дмитриев С.С. 2018. Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех. *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 11(2). С. 113-132. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-113-132

Емельянов Е.В. 2018. Внешнеторговый курс Дональда Трампа: планы и реалии. *Международная торговля и торговая политика*. 14(2). С. 73-82. DOI: 10.21686/2410-7395-2018-2-73-82

Емельянов С.В., Чудинова К.О. 2017. Торгово-экономические отношения США и Японии. *Международная торговля: вчера, сегодня, завтра*. Москва: Русайнс.

Портанский А.П. 2018. Трамп разрушает сложившиеся правила и принципы мировой торговли. *Международная жизнь*. №6. С. 7-18.

Портанский А.П. 2019. Императив реформирования ВТО в эпоху роста протекционизма и торговых войн. *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика*. 14(2). С. 304-318. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-02-12.

Родрик Д. 2019. *Откровенный разговор о торговле. Идеи для разумной мировой экономики*. Москва: Издательство Института Гайдара.