

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАРУБЕЖНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В США

© 2017 г. **Р.И. Зименков***

Статья поступила в редакцию 12.04.2017.

В статье анализируется государственное регулирование зарубежных инвестиций США. Показаны основные направления и методы поощрения и защиты зарубежной деятельности американских корпораций. Рассмотрены новые явления в инвестиционной политике США, связанные с приходом к власти президента Д. Трампа.

Ключевые слова: *прямые американские инвестиции, регулирование зарубежных инвестиций, формы государственной поддержки экспорта капитала, новые и предполагаемые изменения в политике США по отношению к регулированию экспорта капитала.*

В последние десятилетия вывоз капитала превратился в важную форму международных экономических отношений для многих стран мира. Американские транснациональные корпорации (АТНК), являясь основными экспортёрами прямых инвестиций, стали главной силой рыночного производства и международного разделения труда, доминирующим фактором мировой экономики и внешнеэкономических связей. Прямые инвестиции АТНК играют важную роль в соединении экономик многих стран с экономикой США и в создании интернациональной производственной системы – материального ядра глобализирующейся мировой экономики.

США лидируют по величине накопленных за рубежом прямых инвестиций, объём которых к началу 2016 г. превысил 5 трлн долл. Сеть международного производства, созданная этими инвестициями, образовала “вторую экономику” США. В 2014 г. на 26 тысячах контролируемых американским капиталом зарубежных филиалах было занято около 16 млн человек, их активы превышали 27 трлн долл., объём продаж составил 7,4 трлн долл., а чистая прибыль – свыше 1,2 трлн долл.¹ По основным показателям “вторая экономика” США является крупнейшей в мире, значительно превосходя аналогичные сферы хозяйствования Западной Европы и Японии.

Необходимо, однако, отметить тот факт, что несмотря на политику либерализации, создавшую благоприятный инвестиционный климат в глобальном масштабе, а также на огромный производственный, научно-технический и фи-

* **ЗИМЕНКОВ Рудольф Иванович** – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН). Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., д. 2/3 (zimenkovri@gmail.com).

¹ Activities of U.S. Multinational Enterprises in the United States and Abroad // Survey of Current Business, December 2016, p. 3.

нансовый потенциал АТНК, они не достигли бы этих результатов, если бы не поддержка со стороны государства, что проявляется в политике регулирования американских инвестиций за рубежом.

Основные усилия США в этой области направлены на создание либеральной международной инвестиционной системы, ориентированной на рынки для американских инвесторов и защиту их собственности. Реализация такой политики способствовала разработке и принятию ряда мер по стимулированию и защите инвестиций, а также созданию многоуровневого механизма их регулирования. Меры, которые президент США Д. Трамп предпринял в последнее время, направлены не на слом этой инвестиционной системы, а на её совершенствование, ослабление отдельных элементов в одних странах за счёт усиления в других.

Поддержка экспорта капитала на национальном уровне

США, являясь крупнейшим экспортёром капитала в форме прямых инвестиций, активно используют государственный механизм для поощрения и защиты зарубежной деятельности своих корпораций. Диапазон государственной поддержки экспорта капитала достаточно широк – от налоговых льгот, системы гарантий заграничных инвестиций и информационной помощи до дипломатической и военно-политической поддержки.

Главным органом поддержки компаний США в их зарубежной деятельности является Корпорация зарубежных частных инвестиций (*Overseas Private Investment Corporation*) – ОПИК, созданная в 1971 г. на основании закона "О помощи иностранным государствам". В её функции входят: финансирование зарубежной деятельности американских компаний путём выдачи займов и гарантий, страхование зарубежных инвестиций от различных видов политических рисков, организационная и информационная поддержка национальных инвесторов.

В настоящее время ОПИК фактически сконцентрировала в своих руках содействие американским компаниям в их зарубежной деятельности в 105 иностранных государствах. Почти все компании США, инвестирующие капитал в развивающиеся государства, а также в страны Центральной и Восточной Европы, пользуются поддержкой в рамках программ, осуществляемых ОПИК.

Механизм и основные функции ОПИК

Прямое финансирование ОПИК предоставляет средства в форме займов и гарантий займов американским компаниям для образования объектов за рубежом, создания новых предприятий или расширения действующих, которые принадлежат американскому капиталу полностью либо частично. Причём финансирование охватывает только те предприятия, в которых не менее 50% акционерного капитала находится в руках частных предпринимателей.

Финансирование проектов, сооружаемых главным образом малыми и средними компаниями, осуществляется ОПИК путём предоставления средне- и долгосрочных займов на сумму от 2 млн до 3 млн долл. на проект. **Гарантии займов**

предоставляются при создании более крупных объектов и распространяются на займы от 10 млн до 200 млн долл. При образовании новых объектов за рубежом финансовые средства ОПИК составляют до 50% стоимости сооружаемого объекта, а при расширении существующего – до 75%². ОПИК также финансирует частные инвестиционные фонды, которые связаны с малыми и средними компаниями США, стремящимися выйти на мировой рынок. Как правило, поддерживаемый ОПИК фонд вкладывает от 5 до 40% средств в акционерный капитал создаваемых компаний, размер которого не превышает 8–10 млн долларов.

Финансовые условия предоставления заёмных средств носят льготный характер. Займы даются обычно на срок от 5 до 15 лет плюс льготный период, в течение которого взимаются только проценты по займам. Размер процентной ставки зависит от степени политических рисков в стране, от характера финансируемого проекта, а также от колебаний процентной ставки доллара на финансовом рынке США. Размер процентной ставки по гарантиям, как правило, такой же, какой существует при выдаче гарантий другими правительственными организациями, и составляет 2–4% годовых в зависимости от уровня политических рисков в стране приложения капитала. При любом варианте финансирования ОПИК детально анализирует проект и источники финансирования деятельности компании, определяет условия предоставления кредита, а в случае предоставления гарантии может оказать содействие в нахождении партнёра, способного предоставить необходимый кредит.

Программа страхования американских инвестиций занимает ведущее место в деятельности ОПИК. Корпорация страхует инвестиции как в новые, так и в модернизируемые предприятия за рубежом от таких валютных и политических рисков, как неконвертируемость валюты, экспроприация и политические потрясения.

Страхование от неконвертируемости валюты компенсирует потери американских инвесторов в том случае, когда новые валютные ограничения, вводимые в стране приложения капитала, создают препятствия для конвертации валюты и перевода прибылей. Такие ограничения могут возникнуть в результате принятия иностранным государством нового, более жёсткого валютного регулирования, а также нежелания или невозможности местных контрольных органов в области валютных операций разрешить американской компании провести конвертацию местной валюты. Страхование от этого вида риска распространяется на доходы, выплаты по основной части займа и процентов по нему, на поступления от лизинга и другие операции инвестора.

Страхование от экспроприации защищает американских предпринимателей от национализации, конфискации и экспроприации, в том числе от “ползучей” экспроприации – правительственных действий, которые более чем на шесть месяцев лишают американских инвесторов основных прав или экономических интересов в созданном предприятии. Страхование от экспроприации, однако, не компенсирует потери инвесторов от законных действий иностранного правительства или от его действий, спровоцированных инвестором. В ка-

² Overseas Private Investment Corporation OPIC. Program Handbook. Wash., 2011, p. 3.

ждом конкретном случае ОПИК применяет индивидуальный подход при выплате компенсации.

Страхование от политических потрясений компенсирует потери имущества или доходов американских инвесторов, вызванных войной, революцией, гражданской войной, восстанием или народными волнениями, а также террористическими действиями или саботажем. Американский инвестор может застраховаться от всех политических рисков, но может исключить из страхования риски, связанные с терроризмом и саботажем.

Кроме того, ОПИК осуществляет программы страхования, которые распространяются на различные виды финансовой деятельности американских компаний и банков (займы, выплаты по основной части займов и процентов по ним, доходы, прибыль и т.д.). Специальные программы существуют также для страхования инвестиций в геологоразведочные работы, включая разведку месторождений нефти и газа, а также осуществление арендных операций и в разработку месторождений [Государственная экономическая политика США, 2002: с. 286].

Условия страхования, применяемые ОПИК, следующие. Максимальный срок страхования может достигать 20 лет. ОПИК страхует 90% капиталовложений инвестора. В соответствии со своим статусом ОПИК требует, чтобы все риски возможных потерь в пределах оставшихся 10% инвестиций принимала на себя фирма-инвестор. ОПИК страхует не только первоначальные инвестиции, но и будущую отдачу от них. Как правило, ОПИК выдаёт страховое обязательство на 270% суммы страхуемых инвестиций (90% стоимости первоначальных инвестиций и 180% будущих доходов).

Организационная и информационная поддержка. В составе ОПИК действует специальный отдел по развитию инвестиций, который оказывает различное содействие американским компаниям в их зарубежной деятельности. Так, **консультативная служба** на льготных условиях оказывает малым и средним компаниям США помощь в составлении бизнес-планов по развитию зарубежных проектов, в поиске зарубежных контрагентов, нахождении оптимальных сфер приложения капитала и источников финансирования. **Информационная служба** ОПИК предоставляет американским компаниям и предпринимателям данные по экономическому и политическому положению 140 иностранных государств и 16 географических районов. **Компьютерная служба** помогает потенциальным инвесторам найти подходящих контрагентов за рубежом.

ОПИК выступает и в роли **спонсора и организатора поездок американских инвесторов за границу**, что позволяет им вести переговоры с местными властями и представителями деловых кругов стран, куда предполагается поместить инвестиции. Нередко ОПИК организует поездки зарубежных бизнесменов и представителей государственных организаций в США для налаживания деловых контактов с американскими партнёрами.

Политика ОПИК за историю её существования претерпела значительные изменения, которые затронули механизмы и некоторые направления деятельности. В соответствии с рядом законодательных актов и директивных указаний американской администрации ОПИК стала акцентировать свою деятельность на привлечении американских инвестиций в менее развитые из разви-

вающихся стран и на стимулировании инвестиционной деятельности малых и средних компаний США. Так, уже в 1999 г. удельный вес наименее развитых стран в операциях ОПИК составил более 60%, а на долю малого бизнеса США приходилось свыше 50% проектов, финансируемых корпорацией.

В последние годы ОПИК наряду с поддержкой наименее развитых стран, расширяет помощь другим группам стран. В 2015 г. из 100 новых проектов, реализуемых ОПИК за рубежом, 33 проекта приходились на наименее развитые страны, а 57 проектов осуществлялись в странах со средним уровнем и с высоким уровнем доходов³.

В начале XXI века ОПИК ещё активнее стала проводить политику, направленную на увеличение помощи малому бизнесу США. В числе новых инициатив – создание центра малого бизнеса, увеличение минимальных размеров выделяемых займов, расширение спектра услуг, оказываемых малым предприятиям-экспортерам.

Большое внимание развитию малого бизнеса уделяла администрация Обама, обязывая различные правительственные организации США, включая ОПИК, содействовать экспорту. В 2015 г. на предприятия малого бизнеса США приходилось 75% всех новых проектов, финансируемых ОПИК за рубежом⁴.

Большое внимание ОПИК уделяет выполнению требований по соблюдению прав рабочих в странах приложения американского капитала. В соответствии со статьей 234 закона "О помощи иностранным государствам" корпорации запрещено осуществлять свои программы в странах, которые не предпринимают надлежащих мер по соблюдению прав рабочих (обеспечение приемлемых условий труда и заработной платы, ограничение применения детского труда, предоставление возможности организовывать профсоюзы и др.). На этом основании ОПИК неоднократно приостанавливала свои программы в развивающихся странах, где, по оценке Государственного департамента, нарушались права рабочих. В то же время в тех странах, где происходило улучшение положения с соблюдением прав рабочих, корпорация возобновляла свою деятельность.

Характерной чертой политики ОПИК стало предоставление кредитов и выдача страховых обязательств только при соблюдении американскими компаниями норм и правил по охране окружающей среды. ОПИК регулярно проводит экспертную оценку финансируемых проектов, исходя из требований экологической безопасности. В случае если проект не соответствует её требованиям и компания-инвестор не строит природоохранные сооружения, ОПИК отказывается финансировать или страховать этот проект. На этом основании корпорация, в частности, официально отклонила проекты, связанные с разработкой природных ископаемых и созданием нефтехимического производства в Латинской Америке.

Стремясь повысить эффективность зарубежной деятельности американского капитала и в определённой степени проконтролировать соблюдение различных международных законов и положений в странах, привлекающих американские компании для своего развития, ОПИК в последние годы активно

³ OPIC. Annual Report on Development Impact Fiscal Year 2015. Wash., 2016.

⁴ Ibidem.

мониторит создание и деятельность зарубежных предприятий на основе ответов американских компаний, участвующих в создании зарубежных объектов, на вопросы, подготовленные корпорацией. Полученную таким образом информацию, которая нередко затрагивает проблемные для американских компаний вопросы, ОПИК стремится использовать для улучшения своей инвестиционной политики и практики. О масштабах подобного мониторинга свидетельствует тот факт, что в 2015 г. корпорация провела его на 31 зарубежном объекте, разослав для этого 343 анкет⁵.

В последние два десятилетия важным географическим направлением в политике ОПИК стали Латинская Америка и страны Карибского бассейна – крупные торгово-экономические партнёры США среди развивающихся стран. Активно проводя политику на образование со странами региона зон свободной торговли, США также стремились улучшить там условия для деятельности американского капитала, особенно небольших компаний. С этой целью в 2001 г. ОПИК и Межамериканское агентство сотрудничества и развития подписали соглашение о совместных действиях по привлечению частного капитала в этот регион. Подобные действия привели к возрастанию роли стран региона в деятельности ОПИК. Так, в 2015 г. на страны Латинской Америки и Карибского бассейна приходилось 23% предоставленных кредитов и страховых операций корпорации, что выдвинуло этот регион на второе место после стран Африки южнее Сахары (26%) в деятельности ОПИК.

Наконец, следует отметить всё более тесное сотрудничество ОПИК с национальными и иностранными организациями, которые занимаются поощрением и защитой инвестиций. Так, ОПИК заключила соглашения "О принципах сотрудничества" с регулирующими инвестициями правительственными организациями Великобритании, Канады, ФРГ, Японии, Италии, Франции и стран Скандинавии. Кроме того, ОПИК расширила свою деятельность по совместному финансированию проектов с государственными и коммерческими банками Европы, а также филиалом Всемирного банка – Международной финансовой корпорацией. Корпорация стала активно участвовать в программах совместного страхования инвестиций вместе с Многосторонним инвестиционно-гарантийным агентством.

Деятельность ОПИК приносит определённые выгоды экономике США. Можно отметить улучшение состояния платёжного баланса США вследствие перевода в страну прибылей зарубежных филиалов американских компаний (402,3 млрд долл. в 2015 г.)⁶. Кроме того, деятельность корпорации способствует расширению рынков сбыта для американских производителей, увеличению экспорта американских товаров и услуг, созданию новых рабочих мест. За 36 лет своей деятельности (1978–2014 гг.) ОПИК, оказывая поддержку американским компаниям путём страхования инвестиций и предоставления займов, способствовала созданию в США 270 тыс. рабочих мест. Значительную помощь ОПИК оказывала малому бизнесу США. В 2015 г. благодаря содействию корпорации в создании зарубежных предприятий американский малый бизнес

⁵ Ibidem.

⁶ Survey of Current Business. September 2016.

экспортировал за границу товаров и услуг на сумму 144 млн долл. и был партнёром в 75% новых проектах, получивших поддержку ОПИК⁷. При этом на каждый доллар, вложенный корпорацией за рубежом, приходилось 2,46 долл. общих инвестиций по сооружаемым проектам. Наконец, операции ОПИК не только окупаются, но и приносят государству прибыль. Ежегодно, начиная с 1971 г., доходы корпорации увеличиваются в среднем на 10%. За 1971–2015 годы корпорация заработала более 5,3 млрд долл., имея в штате всего около 200 сотрудников.

Таким образом, сконцентрировавшись на стимулировании и защите инвестиций, ОПИК стала главным инструментом государственной поддержки зарубежной деятельности компаний США на национальном уровне.

Двусторонние соглашения по поощрению и защите инвестиций

Американские инвесторы заинтересованы в благоприятных правовых условиях ведения хозяйственной деятельности и сохранности своих капиталов на зарубежных рынках. Считая недостаточными гарантии, предоставляемые внутренним законодательством других стран, в особенности развивающихся и постсоциалистических, американские компании настаивают на закреплении основных условий и правил осуществления зарубежных капиталовложений и связанной с ними деятельности в двусторонних соглашениях.

В связи с этим США, стимулируя экспорт капитала, стремятся создать международный механизм защиты инвестиций, в котором важное место отводится двусторонним инвестиционным соглашениям. Эти соглашения возникли из-за того, что попытки организовать многосторонний механизм регулирования оказались безуспешными.

Существуют два типа межправительственных соглашений: (1) двусторонние инвестиционные соглашения, направленные на разрешение всех вопросов, возникающих перед двумя сторонами в ходе инвестиционного процесса, и (2) двусторонние соглашения, которые, как правило, являются торговыми, но имеют раздел по регулированию инвестиций.

Первый тип инвестиционных соглашений возник в 1950-е годы по инициативе стран Западной Европы. Однако наибольший размах эта практика получила в 1990-е годы. Второй тип соглашений стал активно создаваться на рубеже столетий в связи с созданием зон свободной торговли. В начале XXI века в мире действовало 3304 соглашения обоих типов, в том числе 2946 документов первого типа и 358 документов второго типа⁸.

Несмотря на тот факт, что число новых инвестиционных соглашений и участвующих в них государств в последние годы снижается, значительная часть этих соглашений по-прежнему имеет большой экономический и политический вес.

США приступили к заключению подобных соглашений с развивающимися странами в 1982 г. В преамбуле двусторонних инвестиционных соглашений о

⁷ Ibidem.

⁸ World Investment Report 2015. Wash., 2016.

поощрении и взаимной защите инвестиций (соглашения 1-го типа), как правило, фиксируется готовность государств-партнёров создавать благоприятные условия для частных инвестиций другой стороны с учётом того, что поощрение и взаимная защита инвестиций ведут к развитию взаимовыгодного сотрудничества. Далее говорится о предоставлении режима наибольшего благоприятствования или национального режима иностранным инвестициям, о правилах перевода капитала и прибылей, процедуре разрешения инвестиционных споров, включая использование международного арбитража, порядке выплаты компенсации в случае экспроприации собственности иностранных компаний.

К началу 2016 г. США заключили двусторонние инвестиционные соглашения (обычно на 10–15 лет) с 39 иностранными государствами, главным образом с развивающимися странами и странами с переходной экономикой⁹. Характерной чертой этих соглашений, особенно заключённых в последние годы, является высокий уровень либерализации деятельности частного капитала, полная и безусловная правовая защита американских частных инвестиций.

Второй тип инвестиционных соглашений в США возник значительно позже – в конце прошлого столетия. Они заключаются в основном со странами, с которыми США имели договоры о сотрудничестве, об экономическом партнёрстве, о торговле и инвестициях. В них, как правило, содержались положения о поощрении и взаимной защите прямых инвестиций. На середину 2016 г. США имели порядка 30 подобных соглашений. Как отмечают американские эксперты, в настоящее время двусторонние инвестиционные соглашения рассматриваются в США как одно из основных направлений государственной политики по стимулированию и защите американских инвестиций.

Для поощрения вывоза частного капитала США также широко практикуют заключение двусторонних соглашений об отмене двойного налогообложения. Их цель – избежать такого положения, когда одни и те же доходы, получаемые американскими компаниями за границей, облагаются налогами дважды: сначала в стране приложения капитала, а затем в стране базирования инвестора. Помимо своей основной задачи такие соглашения позволяют снизить неопределённость условий реализации капиталовложений за границей, способствуя тем самым достижению американскими компаниями "нормативного" уровня рентабельности инвестиций.

Кроме устранения двойного налогообложения эти соглашения нацелены на разработку механизмов предотвращения уклонения от налогов и уменьшения злоупотреблений нормами соглашения в области налогообложения посредством обмена информацией между компетентными органами соответствующих государств. Наконец, соглашения, как правило, содержат перечисление видов налогов, регулируемых соглашением, а также определяют способы избежания двойного налогообложения (освобождение от налогообложения или применение иностранного налогового кредита) [Дегтярёва, 2016: 111]. В начале XXI века США имели двусторонние соглашения об отмене двойного налогообложения более чем с 50 странами и территориями.

⁹ Office of the United States Trade Representative. Wash., 2016.

Важную роль в продвижении американских инвестиций за границу оказывают программы экономической и особенно технической помощи. Одной из главных форм технической помощи является посылка американских специалистов в развивающиеся страны (их численность составляет около 7 тыс. ежегодно). Они чаще всего работают советниками при высокопоставленных чиновниках госаппарата или на предприятиях частного и государственного секторов, оказывая влияние на формирование экономической, научно-технической и инвестиционной политики стран пребывания, содействуя развитию частного предпринимательства, помогая проникновению американского частного капитала в эти страны. С участием американских экспертов в Таиланде иностранным компаниям предоставлялись крупные налоговые и таможенные льготы, в Бразилии был принят закон о стимулировании частного сектора и созданы особо благоприятные условия для иностранного капитала в добывающей и нефтехимической отраслях промышленности, в Республике Заир принят закон об иностранных инвестициях, который, по мнению американских предпринимателей, является самым благоприятным для них на Африканском континенте.

Американские компании также широко используют кадры из развивающихся стран, подготовленные в США по программам технической помощи. В 1970–2015 гг. таким образом было подготовлено около 340 тыс. человек. Многие специалисты, прошедшие подготовку в США, становятся приверженцами частного предпринимательства, американской промышленной политики и методов управления, устанавливают контакты с американскими компаниями, активно развивая их по возвращении на родину. Американские компании, действующие в развивающихся странах, нередко принимают на работу местных специалистов, получивших переподготовку в США, однако устанавливают для них оклады ниже, чем для американских граждан.

В 1970–1980-е годы США стали всё чаще увязывать правила внешнеторговой деятельности с отношением к американским иностранным инвестициям. В закон о торговле 1974 г. внесён ряд положений, которые лишают развивающиеся страны таможенных преференций в случае национализации собственности американских компаний без соответствующей компенсации или отказа этих стран при возникновении споров признавать решения арбитража, вынесенные в пользу американских компаний. Комплексный закон о торговле и конкурентоспособности, принятый в США в 1988 г., содержит ряд положений, предусматривающих расширение и ужесточение торговых санкций против партнёров, допускающих нарушение принципов свободной торговли или устанавливающих барьеры на пути экспорта американских капиталов.

Для обеспечения доступа американского капитала на рынки других стран США используют двусторонние межгосударственные соглашения, в том числе о свободной торговле. Так, в январе 1985 г. было подписано Соглашение о создании зоны свободной торговли с Израилем. В соответствии с ним были отменены все таможенные пошлины, которые применялись во взаимной торговле двух стран, а также устранены основные препятствия на пути двустороннего движения капиталов. В 2000 г. подписано двустороннее соглашение о свободной торговле с Иорданией, в 2001 г. – с Сингапуром, а в 2011 г. – с Панамой, в соответствии с которыми было значительно либерализовано движение капита-

лов между странами-партнёрами. К концу 2016 г. США заключили соглашения о свободной торговле с 30 государствами.

Но США внимательно следят за изменениями в политике не только развивающихся, но и развитых государств, которые могут как-то ослабить позиции американских инвесторов.

Так, в первой половине 1980-х годов резкую реакцию со стороны США вызвала новая инвестиционная политика Канады, особенно планы "канадизации" национального энергетического хозяйства, направленные на ограничение деятельности американских компаний в этой важнейшей отрасли. Получив поддержку ГАТТ, администрация США в 1985 г. добилась изменений в системе регулирования иностранных инвестиций Канады, в 1987 г. разработала с этой страной единый инвестиционный кодекс экономического сообщества стран Великих озер, а в 1989 г. подписала с Канадой Соглашение о создании зоны свободной торговли, в котором содержался раздел, включающий базовые принципы инвестиционной политики для обоих государств.

Либерализация режима иностранных капиталовложений обсуждалась между США и Японией на протяжении нескольких десятилетий. Усилия США направлены на то, чтобы Япония шире открыла свой рынок для иностранных инвестиций, ускорила либерализацию режима прямых иностранных инвестиций, более активно применяла национальное антитрестовское законодательство. Не без нажима со стороны США правительство Японии в 1980-е годы предприняло определённые шаги по уменьшению барьеров на пути движения иностранного капитала, в 1995 г. подписало соглашение об иностранных инвестициях, а в 1999 г. приняло ряд законов, направленных на либерализацию деятельности иностранных, в том числе американских компаний, действовавших на японском рынке.

В "Стратегии оживления экономики Японии", пересмотренной в 2014 г., говорится, что для привлечения инвестиций в национальную экономику Японии необходимо устранить препятствия на пути трансграничного перемещения товаров, услуг и капитала¹⁰. Администрация США не прекращает усилий по дальнейшей либерализации инвестиционного климата в Стране восходящего солнца в отношении деятельности там американского капитала и сегодня.

Многосторонние соглашения по регулированию инвестиций

Мировой опыт показывает, что комплекс мер по поощрению и защите инвестиций на двусторонней основе не может обеспечить максимальных гарантий для частных инвесторов в условиях существующих коммерческих и политических рисков, что в значительной мере сдерживает международное движение капитала. Разработка многостороннего соглашения, которое содержало бы единые нормы и принципы регулирования иностранных инвестиций для всех стран-участниц, является одной из приоритетных задач США, хотя её осуще-

¹⁰ The Official Website of the Prime minister of Japan and His Cabinet. Available at: <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/honbunEN.pdf> (accessed 10.12.2015).

ствление сталкивается со значительными трудностями, связанными с различиями в подходе к этой проблеме со стороны отдельных групп стран.

Не оставляя намерений достичь данной цели, США предпринимали шаги по разработке многосторонних соглашений, содержащих отдельные вопросы регулирования иностранного капитала, и присоединялись к существовавшим, которые способствовали образованию международного механизма по регулированию инвестиций. Есть, по крайней мере, *две категории* таких международных соглашений. К *первой категории* относятся соглашения, действие которых распространяется только на прямые иностранные инвестиции. Главное место среди этих документов занимают соглашения, разработанные в первую очередь Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Международным банком реконструкции и развития (МБРР). Некоторые из этих документов имеют юридически необязательный характер, другие создают определённую правовую базу для инвестиций.

Ко *второй категории* относятся соглашения об иностранных инвестициях, которые являются частью более широких договорённостей; их цель – направить иностранные инвестиции в общее русло экономического сотрудничества. В числе таких договорённостей – договоры о создании Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА), форумы Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), Трансокеанские партнёрства и другие.

Проанализируем основные многосторонние соглашения двух категорий и действующие на их основе институты, которые образуют современный международный механизм регулирования иностранных, в том числе американских, инвестиций.

США придавали важное значение международным соглашениям по инвестициям, разрабатываемым Всемирным банком. Так, в 1988 г. США совместно с юридической службой банка разработали конвенцию о создании Многостороннего инвестиционно-гарантийного агентства (*Multilateral Investment Guarantee Agency*) – МИГА. Его цель – поощрение инвестиций в акционерный капитал компаний и других капиталовложений в развивающиеся страны посредством их страхования от некоммерческих рисков и оказание технического содействия этим странам в их политике привлечения иностранного капитала. По мере расширения своей деятельности эта организация стала выдавать инвесторам страховые гарантии, действующие не только в развивающихся странах, но и государствах Центральной, Восточной Европы и в СНГ. К середине 2016 г. членами этой организации было 179 государств.

Акционерный капитал МИГА (989 млн долл.) обеспечивает предоставление гарантий на общую сумму 745 млн долл. Причём эти гарантии, выдаваемые, как правило, на 15 лет, могут покрывать до 90% общего объёма инвестиций, однако пока сумма гарантий на один проект не может превышать 50 млн долларов.

В 2016 г. МИГА предоставила финансовых гарантий и кредитов по страхованию на рекордную сумму 4,3 млрд долл. (в 2012 г. – 2,7 млрд долл.). 45% выделенных средств было предоставлено наименее развитым странам и 10% – странам, затронутым разными конфликтами. В 2016 г. эти гарантии и страховые кредиты по линии МИГА способствовали притоку в страны-реципиенты 27,3 млрд долл. В общей сложности в 1988–2016 гг. агентство предоставило

своим странам-членам на различные цели 64,2 млрд долл., в том числе 54,7% – развивающимся странам¹¹ [6, p. 1-2].

Для выполнения поставленных целей МИГА оказывает также и техническую помощь. В последние годы эта помощь концентрируется на создании в странах с переходной экономикой государственных институтов, которые разрабатывают политику и проводят программы, касающиеся иностранных капиталовложений. Наконец, МИГА прилагает усилия по созданию глобальной информационной сети, предоставляющей необходимую информацию об экономике различных стран финансовым институтам, компаниям и отдельным инвесторам.

Среди международных соглашений по регулированию инвестиций, в которых участвуют США, следует отметить различные руководства. Можно выделить "*Руководящие принципы Всемирного банка в отношении прямых иностранных инвестиций*", принятые в сентябре 1992 г. Назначение этого документа – призвать страны, принимающие капитал, придерживаться основных принципов, способствующих притоку иностранных инвестиций. В нём, в частности, определены виды инвестиций, которые могут вкладываться в зарубежные страны, режим для инвестиций и связанной с ними деятельности, трансферт капиталов и прибылей, механизм защиты иностранной собственности, порядок разрешения инвестиционных споров. США разделяют основные положения этого документа, который содержит либеральные нормы и правила регулирования иностранных инвестиций, хотя и носит декларативный характер.

США проявили значительный интерес к разработке *Договора к Европейской энергетической хартии*. Приняв в 1991 г. эту хартию, США и ещё 50 государств (в том числе страны ЕС, Япония, Канада и Австралия) согласились не только с её принципами, но и с необходимостью разработать особый договор, содержащий конкретные обязательства. Он был подписан в декабре 1994 г. В нём зафиксированы основные принципы регулирования иностранных инвестиций в топливно-энергетическом комплексе стран-участниц. Договор, в частности, включает обязательства сторон предоставлять иностранным инвесторам национальный режим или режим наибольшего благоприятствования, а также возможность беспрепятственного перевода капиталов и прибылей, возмещать убытки при экспроприации собственности иностранных компаний, урегулировать споры между инвестором и принимающей стороной. Заключение этого договора открыло перед США большие возможности для поощрения деятельности национальных нефтяных компаний в топливно-энергетическом комплексе, а также сфере торговли и транзита энергетических ресурсов стран, подписавших договор.

США придерживаются ***Кодекса ОЭСР по либерализации "невидимых сделок" в составе текущих операций***, принятого в 1976 г. "Невидимые сделки" включают операции между двумя сторонами и относящиеся к ним перемещения денежных средств. Этот документ является обязательным для стран – членов ОЭСР, хотя в нём отсутствует механизм принуждения. Основная цель кодекса – поощрение государств на устранение или сокращение ограничений на пути текущих платежей или трансфертов денежных средств. В кодексе

¹¹ Annual Report MIGA 2016. Wash., 2016, p. 1-3.

предусмотрены гарантии того, что операции с перемещением денежных средств не могут нарушаться законодательными актами и административными решениями государств, подписавших этот документ.

США придерживаются **Кодекса ОЭСР по либерализации движения капитала**, принятого в 1961 г. и регулирующего прямые иностранные инвестиции. Этот кодекс вместе с Кодексом по либерализации "невидимых сделок" является обязательным для членов ОЭСР, хотя и он не содержит механизма принуждения. Вместо него в кодексе по либерализации заложены такие меры регулирования, как предупреждения, экспертиза и консультации. Оба этих кодекса предназначены для устранения препятствий на пути движения капитала, в том числе прямых иностранных инвестиций и переводов прибылей и, по мнению американских специалистов, являются важными документами по регулированию движения капитала на многосторонней основе.

Среди других международных документов, регулирующих деятельность иностранного капитала, важную роль играет **Декларация о международных инвестициях и многонациональных корпорациях**, принятая ОЭСР в 1976 г. и обновлённая в 1979 г., 1984 г. и 1991 г. Основное назначение этого документа, носящего рекомендательный характер, заключается в определении норм и правил поведения многонациональных корпораций за рубежом, принципы их взаимоотношений с принимающими государствами. Так, декларация призывает государства предоставлять иностранному капиталу национальный режим, различные льготы и оповещать об этом все страны, присоединившиеся к этой декларации. В то же самое время в этом документе практически отсутствуют положения, определяющие отношение иностранного государства к деятельности корпораций (механизм защиты частных инвестиций, процедура перевода прибылей, порядок разрешения инвестиционных споров).

В связи со значительным несоответствием содержания этого и других вышеперечисленных документов современным требованиям регулирования иностранных инвестиций США в сентябре 1994 г. внесли в ОЭСР предложение разработать новый вариант многостороннего соглашения, который учитывал бы опыт соглашений по инвестициям последних лет и устранял существующие барьеры на пути движения капитала в странах – членах этой организации.

Однако попытки ОЭСР разработать документ, который мог бы стать аналогом договорённости, существующей в ВТО по регулированию международной торговли, натолкнулись на серьёзные препятствия. Предложенный фактически преференциальный подход к прямым иностранным инвестициям вызвал серьёзные разногласия между странами-участниками. Чиновники не смогли договориться о том, насколько кардинальной должна быть либерализация политики в отношении прямых иностранных инвестиций. Так, представители США выступили против нескольких положений, внесённых в проект соглашения представителями ЕС и Канады и ограничивающих иностранный капитал в ряде отраслей, – что по мнению представителей США делало соглашение малоэффективным. Экологические организации и профсоюзы ряда стран, возглавляемые движением антиглобалистов, выступили против соглашения на том основании, что оно лишает развивающиеся государства возможности за-

щитить права рабочих, занятых на предприятиях иностранных компаний, и способствует ухудшению экологической обстановки в этих странах.

В результате после ряда переносов окончательных сроков принятия соглашения в декабре 1998 г. страны – члены ОЭСР, не придя к единому мнению по ряду ключевых положений, отложили его дальнейшее рассмотрение на более поздний срок. В 2000 г. переговоры по доработке международного инвестиционного соглашения были возобновлены. В настоящее время правительственные чиновники ОЭСР пытаются разработать такие положения соглашения, которые будут шире и объёмнее уже принятых в других международных договорах, и предложить компромиссное решение спорных вопросов, представляющих наибольший интерес для иностранных инвесторов.

Принимая во внимание значительные трудности в разработке многосторонних соглашений, что связано с большим числом их участников и различиями в подходе к этим документам, США в последние десятилетия стали всё большее значение придавать заключению соглашений по регулированию инвестиций в рамках интеграционных группировок, с участниками которых у них механизм экономических отношений уже отлажен. Примером тому может служить Североамериканское соглашение о свободной торговле НАФТА. В соглашении, вступившем в силу 1 января 1994 г., наряду с вопросами либерализации торговли между странами-членами (Канада, США, Мексика) большое место отводилось проблемам регулирования частных капиталовложений. Раздел соглашения, который посвящен этому вопросу, включает в себя основные обязательства государств-членов в связи с деятельностью иностранных инвесторов на их территории. В частности, договаривающиеся стороны обязались принимать у себя различные виды инвестиций, обеспечивая им беспрепятственное продвижение из одной страны в другую, создавать благоприятный режим для иностранных капиталовложений и связанной с ними деятельности, предоставлять инвестору возможность беспрепятственного перевода своих доходов, обеспечивать надлежащую защиту иностранной собственности и в результате образовать надёжный механизм разрешения инвестиционных споров.

Следует, однако, отметить, что новый президент США Д. Трамп – не сторонник интеграционных объединений. Положение с НАФТА усугубляется и тем, что у президента США довольно жёсткое отношение к одному из членов этого интеграционного объединения – Мексике, крупному поставщику на территорию США большого числа нелегальных эмигрантов. И если президент США осуществит своё намерение по ограничению притока мигрантов в США и построит стену на американо-мексиканской границе в ближайшее время, то перспективы нормальной работы НАФТА станут довольно неопределёнными.

Для создания механизма регулирования иностранных инвестиций США пытаются использовать и другие интеграционные группировки. Среди них можно выделить Организацию Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). Она создана в 1989 г. и объединяет 21 страну, включая развитые, в том числе Россию, развивающиеся и новые индустриальные страны.

США прилагали значительные усилия, направленные на принятие АТЭС единых принципов регулирования инвестиций, обеспечивающих либеральный режим капиталовложений и механизм их защиты. Этим закладывались осно-

вы создания единых норм и правил по регулированию инвестиций в регионе, на который уже сейчас приходится 60% мирового производства и 50% мировой торговли и который может определить экономическое развитие мира в ближайшее десятилетие.

Позиция президента Д. Трампа к участию США в региональных интеграционных объединениях, а также его отношение к КНР (участнику организации АТЭС) как основному конкуренту Вашингтона в мировой экономике, ставит под сомнение перспективы работы этой интеграционной группировки.

Жёсткую позицию президент Д. Трамп занял и в отношении другой интеграционной группировки – Транстихоокеанского партнёрства (*Trans-Pacific Partnership*) – ТТП, соглашение о создании которой Б. Обама подписал 4 февраля 2016 г. ТТП устанавливало единые правила в области торговли и инвестиций для 12 стран, в том числе США, Японии, Канады, Республики Корея, Австралии, и должно серьёзно влиять на различные отрасли экономики стран этой интеграционной группировки, а также на их внешнеэкономические связи. На указанную группу стран приходилось 40% мирового ВВП и треть мировой торговли.

Большое значение для дальнейшего развития мировой экономики, которое связывалось с заключением этого соглашения, привлекло к нему внимание различных групп общества: политиков, учёных, бизнес-аналитиков. Соответственно и оценки происходящих в данной области событий неоднозначны [Особенности экономического развития США, 2016: 281]. Администрация Обамы расхваливала этот проект как достижение американской дипломатии, подчёркивая, что он выгоден для крупного и малого бизнеса США, охватывает ведущие государства планеты, развивает сотрудничество между ними без участия Китая и России.

На фоне позитивных ожиданий предполагаемых последствий данного соглашения существовали и тревожные оценки, которые сводились к тому, что участие США в ТТП приведёт к увеличению дефицита торгового баланса страны, сокращению рабочих мест, подрыву авторитета ВТО. Однако масштаб дискуссии по вопросу ТТП резко сократился, когда президент Д. Трамп 23 января 2017 г. подписал указ о выходе США из этого интеграционного объединения. Последующие комментарии представителей Белого дома объяснили это решение тем, что США впредь в своей внешнеэкономической политике будут полагаться не на многосторонние, а на двухсторонние соглашения и расширять в АТР отношения со своими проверенными партнёрами, такими как Япония, Республика Корея, Индия.

Неопределённая судьба и другой создаваемой в последние годы интеграционной группировки – Трансатлантического торгового и инвестиционного партнёрства – ТТИП (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*), переговоры о создании которого между США и ЕС начались в середине февраля 2013 г. Помимо традиционных вопросов, таких как снижение тарифов, создание благоприятного климата для инвестиций, увеличение торговли услугами и улучшение доступа к государственным закупкам, стороны планировали выработать правила по техническим стандартам, которые являются одним из основных барьеров в трансатлантической торговле. Важным пунктом переговоров явля-

ется также **Комплексное соглашение по защите инвестиций**, которое содержит арбитражную процедуру "Урегулирование споров между инвестором и государством". Решение всех спорных вопросов в результате подписания ТТИП позволило бы, по мнению специалистов, повысить конкурентоспособность стран – членов соглашения, создало бы дополнительные рабочие места и способствовало укреплению внутренних рынков этих стран и росту их экономики [Кузнецова, Подбиралова, 2015: 363].

Однако в ходе переговоров, затрагивавших важные элементы отношений двух сторон, обозначились разногласия, которые замедлили ход переговоров. Европейская сторона, в частности, несогласна с либерализацией взаимного доступа к рынкам услуг, а также высоким уровнем секретности ведения переговоров. Американские компании выступают против допуска европейцев на американский рынок железных дорог и городского транспорта, а также к контрактам в сфере авиационной безопасности и к закупкам федерального управления гражданской авиации.

Новая администрация США во главе с Д. Трампом пока не высказала своего чёткого мнения по поводу этого соглашения. Однако, принимая во внимание отношение сегодняшнего президента США к интеграционным объединениям, можно предположить, что позитивного отношения к Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнёрству не стоит ожидать, так как сегодняшний президент США предпочитает двусторонние отношения. Если США и пойдут на подписание Трансатлантического соглашения, то после внесения в него новых важных положений, направленных на укрепление американской экономики.

Таким образом, в последние десятилетия в США был разработан целый комплекс мер по стимулированию и охране международных интересов американского капитала, который привёл к созданию многоуровневого механизма регулирования инвестиций. Он действовал на национальном, двухстороннем, региональном и международном уровнях. Этот механизм постоянно совершенствовался в соответствии с меняющейся обстановкой в экономике США и мировом хозяйстве. Политика государственного регулирования прямых американских инвестиций ориентирована как на разработку и принятие определённых международных соглашений и конвенций, гарантирующих права иностранных, в том числе американских инвесторов, так и на оказание прямой поддержки базирующимся в США корпорациям в их зарубежной деятельности. Всесторонняя поддержка зарубежной деятельности корпораций способствовала выдвижению США в число крупнейших экспортёров капитала.

С приходом к власти Д. Трампа США стали отдавать предпочтение развитию отношений с иностранными государствами не на международной и региональной основе, а заключению двусторонних соглашений с наиболее надёжными торгово-экономическими партнёрами. Можно предположить, что после укрепления своих позиций в стране, на что потребуется определённый период времени, президент США внесёт изменения не только во внутризкономическую, но и во внешнеэкономическую политику. Однако, эти изменения будут направлены не на кардинальный слом сложившейся в последние десятилетия торгово-инвестиционной модели сотрудничества США с иностранными госу-

дарствами, а на её глубокую модернизацию в интересах укрепления американской экономики.

Список литературы

Государственная экономическая политика США: современные тенденции / Под. ред. В.Б. Супяна. М.: Наука, 2002, 348 с.

Дегтярева О.И. (2016) Управление внешнеэкономической деятельностью в РФ в условиях интеграции в рамках ЕАЭС. М.: Магистр, ИНФРА-М, 2016, 366 с.

Кузнецова Г.В., Подбиралина Г.В. Международная торговля товарами и услугами. М.: Издательство Юрайт, 2015, 571 с.

Особенности экономического развития США: тенденции 2-го десятилетия XXI в./ Под. ред. В.Б. Супяна. М., ИСКРАН, 2016, 281 с.

References

Gosudarstvennaja ekonomicheskaja politika SShA: sovremennye tendencii / Pod. red. V.B. Supjana. [State Economic Policy of USA: Modern Trends. / Ed. by V.B. Supyan]. Moscow, Nauka, 2002, 348 p.

Degtjareva O.I. (2016) Upravlenie vneshnejekonomicheskoy dejatel'nost'ju v RF v uslovijah integracii v ramkah EAJeS [Degtyareva O.I. Management of Foreign Economic Activities in Russian Federation Under Conditions of Integration in the Eurasian Economic Union]. Moscow: Magistr, INFRA-M, 366 p.

Kuznetsova G.V., Podbiralina G.V. Mezhdunarodnaja trgovlja tovarami i uslugami [Kuznetsova G.V., Podbiralina G.V. International Trade by Goods and Services]. Moscow, Publishing House "Uright", 2015, 571 p.

Osobennosti jekonomicheskogo razvitija SShA: tendencii 2-go desjatiletija XXI v./ Pod. red. V.B. Supjana [Features of U.S. Economic Development: Trends of 2nd Decade of XXI century./ Ed. by V.B. Supyan. Moscow: ISKRAN, 2016, 281 p.].

U.S. Government Foreign Investment Regulation

(USA ❖ Canada Journal, 2017, no.8, p. 45-61)

Received 12.04.2017

ZIMENKOV Rudolf Ivanovich, Institute for U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKРАН), 2/3 Khlebny per., Moscow 121069, Russian Federation (zimenkovri@gmail.com)

The article is devoted to analysis of state regulation of U.S. foreign investments. Main forms of encouragement and protection of foreign activities of national corporations are shown. Possible changes of U.S. investment policy connected with accession to power of D. Trump are considered.

Keywords: *direct U.S. investment, regulation of foreign investment, forms of state support of capital export, possible changes in policy of capital regulations.*

About the author:

ZIMENKOV Rudolf Ivanovich, Doctor of Sciences (Economics), Professor. Leading Analyst.