

ПРОБЛЕМЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

© 2015 г. **А.Ю. Давыдов***
Институт США и Канады РАН, г. Москва

В статье рассматриваются актуальные проблемы российско-американских экономических связей. Анализируются недостатки сложившейся системы сотрудничества. Предпринята попытка наметить перспективные направления развития взаимных отношений.

Ключевые слова: *Российско-американские торгово-экономические связи; российско-американская торговля; структура взаимной торговли; перспективы российско-американской торговли.*

В 2014 г. на фоне углубления украинского кризиса политические отношения между Россией и Соединёнными Штатами достигли самого низкого уровня за послевоенный период. Конгресс США одобрил введение нескольких списков высокопоставленных российских должностных лиц и бизнесменов, которым запретили въезд в Соединённые Штаты. Были введены запреты на экспорт в Россию продукции двойного назначения, оборудования для нефтяной и газовой промышленности, ограничено кредитование крупнейших российских банков и корпораций. По требованию США Россию «исключили» из «Группы восьми», приостановили процедуру принятия нашей страны в Организацию экономического и социального развития (ОЭСР). Сохраняются противоречия в решении проблем украинского и сирийского урегулирования, других серьёзных международных вопросов.

В марте 2014 г. Конгресс США исключил Россию из Генеральной системы преференций во внешней торговле Соединённых Штатов. Она была создана в 1974 г. для беспоплатного ввоза в США сырьевых товаров из развивающихся стран. Формально она предназначена для поощрения их экспорта, фактически же стимулирует ввоз в США тех видов сырья, которые необходимы американским корпорациям. Под Генеральную систему преференций подпадают только определённые виды товаров. Россия, согласно этой системе, поставляла в США металлургическую и химическую продукцию первичной переработки.

Выступая на открытии 69-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2014 г., президент Соединённых Штатов подчеркнул, что действия России на Украине нарушают сложившийся мировой порядок и являются такой же угрозой миру, как распространение лихорадки Эбола [1]. Позиционируя себя как арбитра международной стабильности, США выступают инициатором введения новых экономических санкций в отношении России.

* ДАВЫДОВ Андрей Юрьевич – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИСКРАН. E-mail: stulovo2@mail.ru

Современная структура российско-американской торговли

Традиционно принято считать, что торгово-экономические отношения между Россией и США в большой степени детерминированы отношениями политическими. Следуя этой логике, введение масштабных санкций против России со стороны США должно бы привести к резкому сокращению взаимного товарооборота. Этого не произошло. В первые девять месяцев 2014 г. (более поздних данных пока нет) американский экспорт в Россию вырос на 109 млн. долл. по сравнению с соответствующим периодом 2013 года [2]. Правда, американский импорт из России уменьшился на 2,2 млрд. долл. [3] благодаря снижению поставок российских энергоносителей в США. Вообще же тенденция уменьшения импорта из России в США наблюдается с 2011 г. и связана с повышением самообеспеченности США энергоресурсами благодаря «сланцевой революции»^{*}.

Несмотря на обострение политических отношений, Соединённые Штаты продолжают оставаться для России одним из ведущих торгово-экономических партнёров: в 2013 г. общий товарооборот российско-американской торговли составил 38 млрд. долл. Значение американского импорта для России состоит в том, что США выступают для неё одним из основных важнейших источников принципиально новых продуктов и технологий, финансовых инноваций, передового опыта организации производства, управления бизнесом и денежными потоками. В рассматриваемом случае это приобретает особенное значение, поскольку США остаются ведущей в научно-техническом отношении державой.

На протяжении 1990–2000-х годов (кроме 1992 и 1993 гг.) Россия имела положительное сальдо в торговле с США. В 2013 г. оно составило почти 16 млрд. долларов [2, 3].

Важнейшая тенденция взаимных торговых связей заключается в их заметной асимметрии. На долю США приходится 6% внешнеторгового оборота РФ, и это немало. Для США значение торговли с Россией на порядок меньше – на долю последней приходится менее 1% совокупного внешнеторгового оборота США.

Анализ современной структуры российско-американской торговли также свидетельствует об её товарной асимметрии. В экспорте России сегодня преобладают энергоносители (61%), черные металлы и прокат (23%), продукты неорганической химии и удобрения (9%) [3], рыба и морепродукты, редкие металлы и радиоактивные материалы, алюминий и изделия из него. Машины, оборудование и транспортные средства составляют менее 2% экспорта РФ в США. Среди других экспортных товаров важные позиции занимают платина и никель.

В российском импорте из США традиционно преобладают транспортные средства (42,6%) – прежде всего, самолёты «Боинг», различное промышленное оборудование (20%), компьютеры и электроника (около 7%), химикаты (6%) [2], а также оптические и измерительные приборы, медицинская техника, некоторые виды сельскохозяйственных продуктов.

Таким образом, в российском экспорте в США преобладает сырьевая составляющая при низкой доле готовой продукции, в импорте же – самолёты и технологическое оборудование. Говоря иначе, несмотря на положительное

^{*} Увеличение добычи сланцевого газа для энергетики на территории США.

сальдо товарооборота с США, Россия выступает преимущественно как развивающаяся страна, обладающая потенциалом более низкого уровня. При этом, на данном этапе экономического развития России высокая доля машинно-технической продукции в импорте представляется фактором положительным, поскольку она способствует повышению общего технического уровня российской промышленности.

Потенциал российско-американской торговли лимитируется масштабами экономик обеих стран (российский ВВП составляет всего 10–12% ВВП США, если считать по соотношению паритетов покупательной способности рубля и доллара), их местом в системе мирохозяйственных связей.

Россия могла бы занять в перспективе существенное место во внешне-экономических связях США. Главное наше конкурентное преимущество – это очень ёмкий и платёжеспособный рынок для американских товаров, капиталов и услуг.

Использование ряда преимуществ России лимитируется теми обстоятельствами, которые выступают как её конкурентные слабости. Высокая квалификация рабочей силы часто сводится на нет плохой организацией труда, низкой трудовой этикой и сомнительной моралью. Использование основных фондов в российской промышленности ограничивается их моральным и физическим износом. При достаточно высоком уровне развития в стране фундаментальной науки прикладные разработки (за редким исключением) и их применение в производстве всегда находились на низком уровне. Нельзя не упомянуть и всё ещё крайне неразвитую организационную инфраструктуру внешнеэкономического сотрудничества, слабые позиции даже крупнейших российских компаний (например, «Лукойл», «Газпром») на внешних рынках. При этом несомненно, что главной конкурентной слабостью современной российской экономики следует считать её общее состояние, вызванное незавершённой структурной перестройкой, неэффективно работающими рыночными институтами, низкими производительностью труда и качеством продукции, нерентабельностью многих предприятий.

Запланированный на ближайшие годы скромный экономический рост, по-видимому, будет способствовать постепенному преодолению структурных проблем. Тем не менее, без серьёзных институциональных преобразований, без создания благоприятной инвестиционной и конкурентной среды в России скромный экономический рост явно недостаточен для существенного улучшения конкурентных позиций в мировой экономике.

Механизм принятия политических решений в области российско-американских экономических отношений

В 2000-е годы процедура, по которой принимаются политические решения по вопросам российско-американских экономических отношений, стала более размытой по сравнению с временами «холодной войны». В американской внешней политике по отношению в России появились новые участники. Государственный департамент, Совет национальной безопасности и ЦРУ остаются центральными органами, формирующими внешнюю политику по отношению к России, но они не занимают монопольного положения в этом вопросе.

Активным участником внешнеполитического процесса стало Министерство внутренней безопасности, созданное для защиты территории США от терроризма, стихийных бедствий и ограниченных актов агрессии, а также Министерства энергетики и торговли.

Расширение круга правительственных ведомств, задействованных в вопросах формирования американской политики в отношении России, было вызвано усложнением внешнеполитической повестки США. Госдепартамент и Министерство обороны решают вопросы дипломатии и обеспечения безопасности США, но круг проблем внешней политики сегодня не исчерпывается этими традиционными сферами. Требуются экспертиза и квалифицированная политика во многих новых областях – международных финансах, проблемах окружающей среды, энергетике, борьбе с болезнями и пр.

Параллельно с расширением круга правительственных агентств, полномочных решать внешнеполитические вопросы от имени Соединённых Штатов, усилилась необходимость координировать эти многоплановые действия. Такая ситуация привела к серьёзной концентрации власти в Совете национальной безопасности и Управлении президента США по национальной безопасности. Сегодня Совет национальной безопасности координирует внешнеполитическую деятельность всех министерств и ведомств.

Другая задача Совета национальной безопасности заключается в выработке единой внешнеполитической линии администрации. Если отвлечься от России, то можно констатировать, что в заявлениях министра обороны и госсекретаря США в отношении Сирии и Ирана было немало разногласий. Задача помощника по национальной безопасности в администрации Обамы как раз и состоит в том, чтобы сформировать единый непротиворечивый голос администрации по отношению к определённой стране.

Совет национальной безопасности США был создан в 1947 г. как орган, призванный давать рекомендации президенту по вопросам внешней и военной политики. В 1949 г. Совет национальной безопасности был переведён в Белый дом. Президент США председательствует в Совете, в его заседаниях участвуют вице-президент, госсекретарь, министры финансов, обороны и помощник президента по национальной безопасности. Председатель Комитета начальников штабов является советником этого органа по вопросам обороны, а директор ЦРУ – советником по вопросам разведки.

В 2000-е годы президенты США стали наделять Совет национальной безопасности всё большими полномочиями в разработке внешней и внешнеэкономической политики. Фактически Совет национальной безопасности стал аналогом федерального министерства и перерос свой первоначальный статус как части президентского аппарата.

В Совете есть подразделения, отвечающие за политические и экономические вопросы, за подготовку законов и взаимодействие с Конгрессом. Подобная структура позволяет Совету не зависеть от других правительственных агентств, работать с Конгрессом, поддерживать собственный развёрнутый сайт в Интернете.

Существует ряд предпосылок, определивших усиливающееся влияние Совета национальной безопасности на американскую внешнюю и внешнеэкономическую политику. Среди них:

- усложнение внешней и внешнеэкономической политики в условиях глобализации;
- ослабление позиций Государственного департамента США;
- необходимость координации внешней политики и внешнеэкономической деятельности министерств и ведомств;
- возможность ежедневного общения помощника по национальной безопасности с президентом США.

Деятельность Совета по формированию внешней политики сейчас в большей степени, чем раньше, увязывается с интересами действующей администрации с учётом внутривластных последствий. Любой внешнеэкономический проект – от политики США в области международной торговли до энергетики – анализируется с точки зрения его выгоды для действующего президента США. Существует определённая увязка внешнеполитической проблематики с личными политическими и партийными интересами президента, а потому решение многих внешнеполитических проблем может быть поручено лицу, пользующемуся доверием президента, в данном случае – помощнику по национальной безопасности.

Президент Обама, например, делает акцент на таких проблемах, как расширение НАТО, развитие системы ПРО в Европе, санкции против России и Сирии и выдавливание России с европейского энергетического рынка.

В последние годы усилилось влияние Конгресса США на формирование американской внешней политики, в частности по отношению к России. В соответствии с Конституцией США и сложившейся практикой Конгресс формально не контролирует внешнюю политику страны. Он играет вспомогательную роль в процессе выработки политических решений, лидерство при этом остаётся за президентом. Вместе с тем, Конгресс выполняет несколько очень важных функций, без которых невозможна практическая реализация политических решений президента.

Во-первых, Конгресс выделяет бюджетное финансирование, начиная с деятельности Государственного департамента и заканчивая экономической помощью нуждающимся странам. Президент может выступать с важными политическими инициативами, но при отсутствии поддержки Конгресса необходимые для их реализации средства не будут выделены.

Во-вторых, Комитет палаты представителей по внешней политике и сенатский Комитет по иностранным делам рекомендуют администрации, каким образом средства могут быть потрачены, т.е. речь идёт о подготовке разрешительных законопроектов.

В-третьих, Конгресс сохраняет за собой полномочия объявлять войну. В современных условиях, когда появились новые формы военной деятельности (например, спецоперации), президент США может использовать вооружённые силы в кризисных ситуациях без согласования с Конгрессом. Изменения в военных технологиях и средствах доставки в определённой мере ограничили права Конгресса в вопросах применения вооружённых сил за пределами страны. Тем не менее, формально Конгресс сохраняет за собой право объявлять войну другим странам.

В-четвёртых, Сенат ратифицирует международные соглашения. Палата представителей участвует в ратификации соглашений по тарифам и торговле. Президент может подписать международный договор, но он не вступит в силу до ратификации его Конгрессом. Примером такого не ратифицированного документа является Всемирная конвенция по климату.

И, наконец, Конгресс имеет право принимать обращения к зарубежным лидерам, высказывая в них своё отношение к тем или иным проблемам. В последнее время важное место в обращениях Конгресса заняла украинская тема.

В предыдущее десятилетие Конгресс США часто критикуют за то, что в области международных отношений он потерял чёткую структуру и сейчас этими проблемами занимаются буквально все законодатели. Тем не менее, основная работа по межгосударственным отношениям сконцентрирована в восьми комитетах. Это сенатский Комитет по международным отношениям, комитет Палаты представителей по внешней политике, а также комитеты обеих палат по вооружениям, бюджету и разведке. Другие комитеты также иногда принимают участие в обсуждении внешнеэкономических вопросов (например, Комитет по науке и технике).

Комитет Сената по международным отношениям и комитет Палаты представителей по внешней политике являются профильными в выработке политики Конгресса по проблемам российско-американских отношений и другим сложным международным вопросам. На практике оба комитета уже много лет демонстрируют свою неэффективность и слабо задействованы во внешнеполитических процессах.

Причины упадка влияния комитетов по международным отношениям и внешней политике кроются в изменении акцентов внешней политики США. Сегодня гораздо меньшую роль, чем раньше, играет заключение международных соглашений, на чем концентрировалась работа комитетов. Сжались и программы зарубежной помощи Соединённых Штатов иностранным государствам. Центральное место в международных отношениях заняли экономические вопросы международного движения капиталов, мировой торговли, целевых программ международного сотрудничества, которые находятся под юрисдикцией других комитетов Конгресса.

Существуют и чисто внутренние причины снижения роли этих комитетов. На протяжении первого десятилетия XXI века работа комитетов была практически парализована противостоянием демократов и республиканцев в Конгрессе. Кроме того, с окончанием «холодной войны» снизился интерес американских избирателей к международным делам и, соответственно, снизилась привлекательность такой работы для наиболее ярких сенаторов.

Профильным по российско-американским отношениям является подкомитет по делам Европы. Он отвечает за выработку политики Сената в отношении европейских государств, а также России и Украины.

Важнейшей причиной уменьшения деятельности сенатских внешнеполитических комитетов стало изменение механизмов выработки внешней политики США. Грани между внешнеполитическими и внешнеэкономическими вопросами стираются, и многие «профильные» ведомства США участвуют в проведении внешней политики. Так, Министерство финансов США отвечает за работу с Международным валютным фондом и Всемирным банком. НАСА до послед-

него времени вело программы сотрудничества в космосе с Россией – в связи с украинским кризисом это сотрудничество было приостановлено.

Среди инструментов влияния на внешнюю политику, находящихся в распоряжении международных комитетов Конгресса, следует выделить два основных. Это зарубежная помощь – основной инструмент региональной политики и экономические санкции. Оба инструмента становятся всё менее действенными. Объём экономической помощи США зарубежным странам снижается: сейчас он составляет менее 0,1% ВВП США. А раз уменьшается объём американской помощи, то и риск её лишиться в результате санкций снижается.

Может ли Россия стать страной-изгоем?

Важнейший способ оказать давление со стороны США на нелояльные государства – нетарифные барьеры (НТБ). Самая жёсткая их разновидность – запреты (эмбарго) на ввоз товаров, которые могут вводиться по соображениям, связанным с национальной безопасностью и внешнеполитическими интересами страны. Сейчас такие запреты действуют (с некоторыми исключениями) в отношении стран, называемых в США странами-изгоями. Это Куба, Сирия, Иран (до последнего времени, сейчас запреты постепенно снимаются), Северная Корея. Ссылаясь на интересы национальной безопасности, президент США может ограничивать импорт отдельных товаров без одобрения Конгресса и по чисто экономическим мотивам – например, именно так неоднократно ограничивался ввоз в США нефти и нефтепродуктов.

После терактов 11 сентября 2001 г. концепция «стран-изгоев» и «оси зла» заняла доминирующее место в американской внешней политике и во многом сегодня определяет отношения с другими странами, в том числе с Россией. Эта концепция является проявлением претензии США на абсолютное лидерство, когда любые не согласные с американской внешней политикой страны автоматически подвергаются экономическим санкциям и даже военной агрессии.

Сам термин «страны-изгои» это чисто американское изобретение и не имеет ничего общего с международным правом и общепринятой практикой международных отношений. Изначально термин был введён в обращение американскими политиками в 1970-е годы и применялся в отношении таких стран, как Уганда при Амине, Кампучия времен Пол Пота и Южно-Африканская Республика в период апартеида. Общим для этих государств был геноцид в отношении собственных народов, а не их международная политика.

Внешнеэкономическая политика США в отношении «стран-изгоев» диктует жёсткие ограничения экспорта американских товаров в эти страны. Государственный секретарь США ежегодно представляет список стран, в которые запрещено поставлять определённые американские товары и технологии. Соединённые Штаты обосновывали эти ограничения поддержкой международного терроризма такими странами, как Иран, Ливия, Северная Корея, Куба.

Теоретическое обоснование концепции «стран-изгоев» представила бывший госсекретарь США Мадлен Олбрайт. Олбрайт разделила все страны мира на четыре группы:

- индустриальные государства;
- развивающиеся демократии;

- «страны-изгои»;
- «неудавшиеся страны» [3].

Следует отметить, что формирование концепции «стран-изгоев» происходило в определённый исторический период: «холодная война» закончилась, однако вскоре выяснилось, что международная стабильность на региональном уровне не укрепились. Напротив, во многих регионах мира усилилась напряжённость и вероятность попыток изменить статус-кво.

Основным фактором, определившим отношение США к странам типа Ирана и Северной Кореи, стало неприятие американцами «несистемных» стран, которые не соблюдают общепринятые правила игры. Типичная реакция США в отношении таких стран состояла в том, что подобное поведение «стран-изгоев» должно быть изменено и возвращено в русло общепринятой практики.

В середине 1990-х годов в США были сформулированы критерии, согласно которым страна может быть отнесена к категории изгоев. Это:

1. Стремление обладать оружием массового поражения.
2. Использование терроризма как инструмента государственной политики.
3. Региональная угроза национальным интересам США.

Для того, чтобы нейтрализовать активность «стран-изгоев» Соединённые Штаты предлагают использовать два стратегических инструмента, широко применявшихся во времена «холодной войны». Это **сдерживание** (*containment*) и **вовлечение** (*engagement*).

Сдерживание предполагает международную изоляцию «страны-изгоя» путём создания международных политических коалиций, экономических санкций и военных инструментов с целью, во-первых, держать страну «в клетке», не позволяя ей совершать преступные действия, и, во-вторых, заставить «страну-изгоя» модифицировать своё поведение в соответствии с американскими правилами. Крайним вариантом сдерживания может стать **«стратегия отбрасывания»** (*rollback*), когда преследуется цель изменить природу правящего режима путём поддержки внутренней оппозиции, спецопераций и прямой военной интервенции.

Стратегия **вовлечения** преследует те же цели, но предполагает достичь их вовлечением режима в международную торговлю, культурные связи и туризм, включением «страны-изгоя» в сеть международных организаций и договоров. В результате, как предполагается, «страна-изгой» постепенно трансформируется в нормальную страну.

Опыт США показал, что для проведения в жизнь любой стратегии необходимо наличие определённых условий:

1. Получение мандата избирателей и законодателей в отношении той или иной страны.
2. Одобрение такой политики американскими союзниками.
3. Готовность США применить экономические санкции или платить политическую цену за ухудшение отношений с союзниками в том случае, если Вашингтон примет решение применить «вторичные санкции» против компаний третьих стран, поддерживающих экономические отношения со «страной-изгоем».
4. Наличие военных возможностей для сдерживания «страны-изгоя».

Представляется, что сама концепция «стран-изгоев» в XXI веке, в эпоху глобализации, не должна иметь права на существование. Все «страны-изгои»

существуют в разном международном окружении, имеют разный уровень экономического развития, различные национальные интересы. Вместе с тем, концепция «страны-изгоя» предполагает универсальные рецепты «сдерживания».

Важная часть политики США в отношении «стран-изгоев» – демонизация этих стран, как это происходит сейчас в отношении России. Это абсолютно необходимо для мобилизации общественного мнения и формирования внешне-политической линии. Если в глазах американцев страна не олицетворяет зло, она не может быть отнесена к категории «стран-изгоев».

Закрепив подобное понимание «страны-изгоя» в умах людей, влияющих на процесс принятия решений, и получив мандат на свои действия, администрация США лишается пространства для манёвра. Правительство вынуждено проводить стратегию сдерживания в отношении «страны-изгоя» вне зависимости от постоянно меняющихся политических нюансов и тактических соображений. Из-за этого политика США в отношении «страны-изгоя» несёт отпечаток фанатизма, не допускающего отклонений и компромиссов. Стратегия сдерживания позволяет администрации США проводить жёсткую линию в отношении «стран-изгоев», но лишает её возможности адаптировать политику в зависимости от меняющихся обстоятельств.

В настоящее время стратегия сдерживания с элементами стратегии «отбрасывания» применяется в отношении России в связи с углублением украинского кризиса.

Маловероятно, что Россия будет однозначно занесена в американский список «стран-изгоев». Вместе с тем, по отношению к ней будут применяться все основные элементы стратегии сдерживания, включая экономические санкции и ограничение экспортных поставок.

Применение экспортного контроля со стороны США для «сдерживания» РФ

Государственный контроль за экспортом осуществляется администрацией США для защиты национальной безопасности, содействия реализации внешнеполитических интересов и для ограничения вывоза товаров, по которым образовался дефицит на внутреннем рынке. На практике контроль за экспортом по экономическим соображениям уже много лет не применялся – последний раз власти США прибегли к нему по частному поводу в 1973 г. Вместе с тем, в сложившихся обстоятельствах экспортный контроль может стать рычагом давления со стороны американской администрации на Россию.

Главной законодательной основой этого направления политики США является закон «О контроле над экспортом» 1979 года (*Export Administration Act of 1979, 50 U.S.C. app. 2401-2420*). В практическом плане вывоз товаров из США не должен нарушать Правила экспортного регулирования (*Export Administration Regulation*), касающегося вывоза компьютеров с высокой скоростью обработки информации, ядерных материалов и технологий, предметов вооружения и военных услуг, а также гражданских товаров и технологий двойного назначения. Для реализации этих правил используется практика лицензирования экспорта, причём лицензии выдаются с учётом утверждённого списка контролируемых по соображениям национальной безопасности товаров и группировки стран по степени жёсткости применяемых к ним мер контроля.

В 1985 г. в закон «О контроле над экспортом» 1979 года были внесены поправки, которые ограничили возможности использования экспортного контроля в качестве средства «экономической дипломатии». Вместе с тем, новая редакция закона предоставила президенту США дополнительные возможности для применения контроля над экспортом в интересах национальной безопасности без консультаций с Конгрессом.

Современный американский контрольный список продукции и технологий двойного назначения включает 240 позиций, объединённых в десять товарных групп:

- металлургические станки и оборудование;
- нефтехимическое оборудование;
- электрохимическое и энергетическое оборудование;
- промышленное оборудование общего назначения;
- транспортное оборудование;
- электронное оборудование и точные приборы;
- металлы, минералы и изделия из них;
- продукция химической промышленности, нефтепродукты;
- резина и резиновые изделия;
- смешанные товары.

Экспортному контролю всегда подвергалась техническая информация, предназначенная для передачи в Россию. При передаче технологий Вашингтон учитывает: во-первых, принадлежность импортёра к вероятным противникам США, к союзникам или развивающимся странам; во-вторых, возможность использовать экспортируемую технологию в военных целях.

При этом важнейшие технологии двойного назначения зачастую не предоставляются даже ближайшим союзникам США.

В некоторых случаях США контролируют даже экспортные поставки, осуществляемые другими странами. Контролю подлежит экспорт продукции, произведенной за пределами США на основе американской технической документации. Особенно строго проверяются поставки вооружений и военной техники, которые производятся в других странах по американским лицензиям.

В основу системы экспортного контроля США заложен механизм, предусматривающий обязательное оформление экспортных лицензий на товары и технологии военного, двойного и некоторые товары гражданского назначения.

Заявки экспортёров на получение лицензий рассматриваются в соответствующих министерствах и ведомствах США, а также в межведомственном комитете по вопросам торговой политики. При необходимости лицензионные заявки передаются в межведомственный совет по пересмотру экспортного законодательства. В особых случаях вопрос о выдаче экспортных лицензий решается президентом США.

Существует два вида документов, относящихся к экспортному контролю: утверждённая лицензия (*Validated License*) и генеральная лицензия (*General License*). Утверждённая лицензия представляет собой письменное разрешение федерального правительства на ограниченный экспорт контролируемых товаров (технологий), который осуществляется посредством однократной или многократной сделки. Использовались два основных типа утверждённых лицензий: индивидуальная (*Individual Validated License*) и дистрибутивная (*Distribution License*). Индивидуальная лицензия даёт право на поставку оп-

ределённого объёма продукции одному покупателю в течение двух лет. Дистрибутивная позволяет экспортёру в течение двух лет поставлять неограниченное количество согласованных видов товаров потенциальным противникам. Американская фирма, имеющая дистрибутивную лицензию, может поставлять контролируемые товары различным иностранным покупателям, которые получают право реэкспортировать эти товары без получения дополнительного разрешения на каждую отдельную продажу.

Имеются и другие виды утверждённых лицензий. Например, специальные проектные лицензии (*Project License*), которые дают разрешение на экспорт в течение одного года продукции, необходимой для осуществления конкретного проекта. Сервисные лицензии (*Service License*) разрешают экспорт запасных частей и деталей для обслуживания ранее экспортированного оборудования.

Генеральная лицензия представляет собой экспортную лицензию, дающую экспортёру право без подачи предварительной заявки осуществлять поставки за рубеж некоторые товары из числа запрещённых к вывозу. Генеральные лицензии не распространяются на продукцию, не относящуюся к сфере компетенции Министерства торговли. Виды товаров, которые разрешается экспортировать по генеральной лицензии, определяются с учётом страны-импортёра, потребительской ценности товара и сложности его изготовления. Различные сочетания этих трёх параметров обуславливают выдачу 18 различных типов генеральной лицензии.

Для экспорта технологий (технической информации) требуются специальные лицензии. Эти лицензии распространяются на научные данные, которые косвенно или частично предназначены для использования в различных разработках и производственных процессах в промышленности. Такая лицензия даёт право фирмам и физическим лицам распространять за рубежом имеющуюся информацию без дополнительного разрешения правительственных органов.

Возможный экспорт технической информации, содержащейся в заявках на получение патента, контролируется Управлением патентов и товарных знаков Министерства торговли. По американским законам, изобретение можно беспрепятственно запатентовать и в стране, и за рубежом. Но за рубежом это можно сделать, только если изобретение не содержит секретных сведений и уже запатентовано в США.

Для мониторинга поставок американских товаров и технологий в другие страны в США сформировано три списка:

- контрольный товарный список (*Commodity Control List*), который составляется Министерством торговли США;
- список американской продукции военного назначения (*U.S. Munition List*), за который отвечает Министерство обороны;
- список материалов и оборудования, связанных с использованием ядерной энергии, ответственность за который лежит на контрольной комиссии по ядерной энергии.

В настоящее время Министерство торговли США контролирует экспорт технических изделий следующих видов:

- специальные токарные станки и фасонно-прессовое оборудование с числовым программным управлением;
- специальное оборудование, приборы и приспособления для производства и испытаний лопаток газовых турбин;

- оборудование, приборы, матрицы, пресс-формы и приспособления, а также датчики для производства и контроля качества самолётов и газотурбинных авиадвигателей;
- оборудование для производства жидкого фтора;
- системы вакуумных насосов;
- вакуумные электропечи;
- электрохимические полупроводниковые и радиоактивные устройства для непосредственного превращения химической, солнечной и ядерной энергии в электрическую энергию;
- приборы и устройства для генерирования потоков ионизированного газа;
- металлопрокатные станы;
- некоторые типы прессов;
- оборудование для производства и испытаний электронных компонентов и материалов;
- испытательные средства и техника для проектирования и конструирования самолётов и газотурбинных авиадвигателей;
- станки для получения качественных поверхностей оптических приборов;
- роботы, захватные устройства роботов и управляющие установки для роботов;
- судовые газотурбинные двигатели;
- самолёты и вертолеты;
- компасы, гироскопы, акселерометры и инерционные приборы;
- ферромагнитные, кобальтовые, никелевые и титановые сплавы;

Не разрешенные к вывозу товары при отсутствии лицензии могут быть конфискованы американской таможенной службой.

Возможное усиление экспортного контроля со стороны США по отношению к РФ вступает в противоречие с американскими интересами по форсированному росту национального экспорта. Как известно, США имеют хронический дефицит торгового и платёжного баланса, и для решения проблемы необходимо увеличивать американский экспорт. Вместе с тем Россия представляет ёмкий и платёжеспособный рынок сбыта для американских технологий, который до настоящего времени почти не освоен американскими корпорациями.

Ещё в 2010 г. президент Обама обнародовал основные положения Национальной экспортной инициативы, предусматривающей удвоение объёма американского экспорта в 2009–2014 гг. Для достижения этой амбициозной цели экспорт США должен ежегодно увеличиваться на 15%.

Важным направлением стимулирования американского экспорта могло бы стать реформирование системы экспортного контроля. По заявлениям Белого дома, реструктуризация контрольных списков и наведение порядка в практике лицензирования станет подлинной революцией в системе экспортного контроля США. Предварительные оценки показывают, что в результате планируемой реформы примерно 75% от 12 тысяч контролируемых позиций экспорта могут быть вообще исключены из сферы экспортного контроля. Либо перемещены из контрольного списка товаров и технологий военного назначе-

ния в контрольный список товаров и технологий двойного назначения, что ослабит контрольные функции государства и увеличит экспорт США.

Примером такого возможного перемещения могут стать тормозные механизмы для танков, которые сегодня фактически идентичны тормозам пожарных машин, находящимся в свободной продаже. Из-за того, что в документации используется слово «танк», тормозные механизмы подлежат экспортному контролю, хотя большого смысла в этом нет.

Общее количество экспортных позиций, которые планируется исключить из двух списков, составляет около трети всех позиций. При этом экспортный контроль за наиболее «чувствительными» товарами и технологиями может ужесточаться. Планируется, что сами контрольные списки будут более конкретными, что в них будут приводиться точные параметры товаров и технологий, запрещённых к экспорту, а не размытые обобщённые критерии, как в существующих списках.

Новые контрольные списки планируется сделать ранжированными. Самому высокому запретительному уровню будут соответствовать те виды продукции и технологий, которые полностью производятся в США и обеспечивают стратегические преимущества страны в области обороны, внешней разведки и создания оружия массового поражения. Средний уровень контроля предусмотрен для прочих видов продукции и технологий военного назначения. Самый низкий уровень контроля предусмотрен для продукции и технологий двойного назначения, которые производятся в Соединённых Штатах, но аналоги которых можно приобрести на мировом рынке.

В перспективе планируется объединить все контрольные органы, а также добиться того, чтобы за координацию всех действий в сфере контроля над экспортом отвечал только один государственный орган.

Предполагается, что реформа потребует длительного времени. Пока принимаются практические шаги в трёх направлениях:

- гармонизация действующих контрольных списков;
- упрощение процедуры лицензирования экспорта;
- унификация оформления лицензий.

Сейчас в США работают три агентства по лицензированию, каждое из которых руководствуется своими правилами. Агентство выдает лицензии собственного образца на основании своих требований к объектам экспорта. Каждое агентство использует собственную базу данных и свои информационные технологии. Всё это затрудняет получение экспортёрами и государственными структурами информации о том, подпадает ли тот или иной вид продукции под экспортные ограничения. В ходе реформирования эти агентства должны выработать единые критерии того, как принимать решения о выдаче экспортных лицензий и унифицировать процесс их выдачи. При этом Белый дом планирует добиться адресного подхода при выдаче лицензий, когда решение о возможности экспорта будет приниматься с учётом конкретного региона поставки и конечного потребителя.

Объявленная президентом Обамой реформа должна смягчить правила экспорта, используемые в отношении американских корпораций, и в тоже время расширить возможности администрации для того, чтобы не допускать утечку из страны наиболее чувствительных видов продукции, обеспечивающих на-

циональную безопасность. При этом сохраняется жёсткий контроль над экспортом технологий в «страны-изгои».

Нынешняя американская администрация предполагает, что в новой системе экспортного контроля США будет предусмотрено установление партнёрских отношений с союзниками в развитии и использовании современных технологий. При этом, как и раньше, будет ограничен доступ к ним потенциальных противников и «стран-изгоев».

Предполагается, что новая система экспортного контроля будет обеспечивать выполнение четырёх главных задач:

- не допускать передачу критических технологий военного и двойного назначения государствам, представляющим потенциальную угрозу Соединённым Штатам;
- совершенствовать военно-ориентированные исследования в США;
- сохранять технологическое превосходство вооружённых сил США;
- обеспечивать сотрудничество с союзниками и иностранными партнёрами.

Оценивая возможные последствия, связанные с усилением контроля над экспортом в РФ, следует учитывать, что научно-техническое и технологическое лидерство США уже не носит абсолютного характера.

Нидерланды и Япония обогнали США в создании отдельных видов оборудования для производства полупроводников. Уровень технического развития других государств постоянно повышается. Вместе с тем, развитие Интернета существенно облегчает обмен результатами исследований и другой информацией как в научном мире, так и в сфере прикладных разработок. В связи с этим деятельность корпораций, занимающихся высокими технологиями, утратила выражённую страновую принадлежность и приобрела глобальный характер.

Передовые технологии, особенно программное обеспечение, разрабатываются сейчас на всех континентах и преимущественно усилиями предпринимательского сообщества. Именно к этому сообществу обращаются государственные заказчики для того, чтобы приобретать современные виды продукции, услуги и информацию, которые затем будут использованы в интересах развития вооружённых сил.

Это означает, что перечень видов продукции и технологий, имеющих двойное назначение, постоянно растёт. Процесс глобализации настойчиво требует такого же оперативного и эффективного обмена этими видами продукции и технологий, как и теми, что не представляют интереса для военно-промышленного комплекса. Однако принципы экспортного контроля в том виде, в каком они реализуются сегодня Соединёнными Штатами, препятствуют свободной трансграничной передаче объектов экспорта.

Список литературы

1. Choosing Hope (President Obama's Address to United Nations)
(<http://www.whitehouse.gov/blog/2014/09/24/choosing-hope-president-obama-s-address-united-nations>).
2. YTD (JUN) 2014 Export to Russian Federation of NAICS
(<http://tse.export.gov/TSE/ChartDisplay.aspx>).
3. U.S. State Secretary Statement
(<http://secretary.state.gov/www/statements/9770930>).