

УДК: 339.542, 339.543.624, 94 (7)
DOI: 10.31857/S268667300015579-6

ЮСМКА при администрациях Д. Трампа и Дж. Байдена: сходство и различия в подходах

Е.Г. Комкова

*Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный переулок, д. 2/3.*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6424/8617> e-mail: lena.komkova2012@yandex.ru

Резюме: Обещание перезаключить НАФТА было одним из самых ярких и запомнившихся в предвыборных речах Д. Трампа, а ратификация и вступление в силу Соглашения США – Мексика – Канада (ЮСМКА) в 2020 г. – одним из его главных достижений на посту президента США.

Судя по риторике и первым шагам администрации Дж. Байдена, сменившие республиканцев демократы считают ЮСМКА примером двухпартийного консенсуса и намерены активно участвовать в его реализации. Однако между прошлой и нынешней администрацией заметны и расхождения в подходах. Они касаются как тона и стиля, так и большей склонности демократической администрации к строгому контролю за исполнением странами-участницами экологических, трудовых и прочих обязательств, зафиксированных в ЮСМКА, равно как и желания дополнить этот документ положениями по борьбе с изменением климата в соответствии с Парижским соглашением по климату.

Ключевые слова: ЮСМКА, внешнеторговая политика США, администрация Д. Трампа, администрация Дж. Байдена

Для цитирования: Комкова Е.Г. ЮСМКА при администрациях Д. Трампа и Дж. Байдена: сходство и различия в подходах. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 51 (7): 90–94. DOI: 10.31857/S268667300015579-6

USMCA under Trump's and Biden's Administrations: Continuity and Divergence in Attitudes

Elena G. Komkova

*Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.
2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6424/8617> e-mail: lena.komkova2012@yandex.ru

Abstract: The task of NAFTA re-negotiating was one of Donald Trump's signature campaign promises, whereas the resulting United States–Mexico–Canada Agreement (USMCA), in force since July 1, 2020, is his key legacy in the international trade policy.

As it is demonstrated by the rhetoric and first steps, the Biden's administration largely intends to continue President Trump's nationalist, protectionist and worker-centric trade policy that USMCA epitomizes. However, there are some apparent differences in style and tone between the two American administrations. The incoming Democratic administration is more

inclined than the previous Republican one to provide strict enforcement of ecological, labor and other provisions and is seeking to amend the USMCA to require the three countries to abide by the terms of the Paris Climate Agreement.

Keywords: USMCA, U.S. trade policy, Trump's administration, Biden's administration

For citation: Komkova E.G. USMCA under Trump's and Biden's Administrations: Continuity and Divergence in Attitudes. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51(7):90-94. DOI: 10.31857/S268667300015579-6

Соглашение ЮСМКА (Соглашение США – Мексика – Канада), которое было заключено, ратифицировано и вступило в силу при республиканской администрации Д. Трампа, в январе 2021 г. перешло по наследству демократической администрации Дж. Байдена, которая это соглашение с готовностью приняла и активно включилась в процесс реализации: 18 мая было проведено первое (виртуальное) заседание Комиссии по свободной торговле, а 17 июня 2021 г. – первое заседание Комиссии по экологии ЮСМКА.

Состоявшаяся гладкая передача ЮСМКА от одной американской администрации к другой объясняется несколькими моментами:

- во-первых, значимостью этого соглашения: ЮСМКА – крупнейшее соглашение о свободной торговле из всех, когда-либо заключённых США;
- во-вторых, нечастым для политически разделённой Америки двухпартийным характером этого соглашения;
- в-третьих, личной позицией на этот счёт Дж. Байдена;
- в-четвёртых, конкретным подбором лиц на ключевые внешнеполитические и внешнеторговые должности, ответственные за развитие отношений с Канадой и Мексикой и реализацию ЮСМКА.

Рассмотрим эти аргументы подробнее.

(1) В последние годы во внешнеторговом обороте Соединённых Штатов Мексика и Канада занимают второе и третье места, незначительно отставая от Китая. В сумме их доля составляет немногим меньше трети товарооборота США. Кроме того, Канада на протяжении нескольких десятилетий выступает для США главным рынком сбыта, а Мексика – вторым по важности рынком сбыта.

ЮСМКА, как и действовавшее в течение 25 лет до него НАФТА, пользуется расположением американского бизнеса. Помимо этого, впервые с 2001 г., когда было заключено фритредерское соглашение США с Иорданией, ЮСМКА получило одобрение со стороны крупнейшего американского профсоюзного объединения АФТ-КПП.

(2) ЮСМКА является нечастым случаем торговых соглашений, которые пользуются в США двухпартийной поддержкой.

Здесь напрашивается определённая аналогия с соглашением НАФТА, переговоры о котором велись в 1991–1992 гг. республиканской администрацией Дж. Буша-старшего, а ратификацией в 1993 г. занималась уже демократическая администрация У. Клинтона. Тогда, чтобы сохранить лицо и обеспечить голоса

представителей собственной партии в Конгрессе, У. Клинтону пришлось пойти на косметические изменения, добавив к НАФТА два дополнительных соглашения – о Сотрудничестве по трудовым вопросам (*North American Agreement on Labor Cooperation*) и о Сотрудничестве в области охраны окружающей среды (*North American Agreement on Environmental Cooperation*).

Переговоры по ЮСМКА в 2016–2018 гг. тоже велись республиканской администрацией, но уже Д. Трампа. Однако поскольку в ходе промежуточных выборов 2018 г. республиканцы утратили контроль над нижней палатой и не были уверены в успехе ратификации, им пришлось пойти на уступки демократам. Летом 2019 г. по инициативе спикера палаты представителей Н. Пелоси была сформирована комиссия из девяти конгрессменов-демократов под руководством председателя бюджетного комитета Р. Нила, которая провела переговоры с главой Управления торгового представителя США Р. Лайтхайзером. Итогом стал 27-страничный «Протокол об изменениях» в ЮСМКА, подписанный представителями трёх стран-участниц в декабре 2019 г. В протоколе были усилены те положения, которые, по мнению демократов, были неудовлетворительно прописаны в первоначальном варианте ЮСМКА, и сняты некоторые не устраивавшие их моменты. Речь идёт о таких исправлениях, как усиление исполнительской дисциплины и разработка более разветвлённого и строгого механизма правоприменения; ужесточение контроля за соблюдением странами обязательств в области защиты трудовых и экологических прав; отказ от согласованного республиканской администрацией Д. Трампа десятилетнего срока патентной защиты для лекарств класса «биопрепараты» в пользу более короткого периода в восемь лет.

(3) Следующий момент – личная позиция Джозефа Байдена. В 1993 г. Дж. Байден, бывший в то время сенатором, голосовал за ратификацию предтечи ЮСМКА – НАФТА. Своё положительное отношение к этому соглашению он подтвердил в 2007 г., когда заявил, что «в итоге реализации [НАФТА. – Е.К.] было, по-видимому, создано больше американских рабочих мест, чем потеряно». Баллотировавшись на пост вице-президента в паре с Б. Обамой, он в 2008 г. обещал пересмотреть соглашение НАФТА, но после победы на выборах это обещание было забыто. В сентябре 2020 г. в интервью корреспонденту «Си-эн-эн» Дж. Тапперу эту свою забывчивость Дж. Байден объяснил тем, что такой пересмотр не нашёл бы понимания у республиканцев, контролировавших в то время обе палаты Конгресса США. Наконец, в том же интервью Дж. Байден признал, что подписанное администрацией Д. Трампа соглашение ЮСМКА «лучше, чем НАФТА». При этом он ясно дал понять, что ЮСМКА серьёзно улучшилось только после того, как летом 2019 г. к его редактированию подключилась вышеупомянутая комиссия из конгрессменов-демократов под руководством Р. Нила. В частности, он особо отметил усилия демократов по исключению из первоначального текста ЮСМКА положения о десятилетнем сроке патентной защиты

для лекарств класса «биопрепараты», выгодного крупным американским фармакологическим компаниям.

(4) И наконец, последнее немаловажное обстоятельство. Формировать и проводить американский курс в отношении Канады и Мексики будут ключевые фигуры администрации Дж. Байдена – госсекретарь США Э. Блинкен и представитель США на торговых переговорах К. Тай. Во второй администрации У. Клинтона Э. Блинкен занимал пост директора по европейским и канадским делам в Совете национальной безопасности США и поэтому хорошо знает Канаду. К. Тай работала главным юристом по торговым вопросам в бюджетном комитете Палаты представителей Конгресса США и в 2019 г. активно участвовала в переговорах между демократами и республиканцами по «Протоколу об изменениях» в ЮСМКА. При этом она отстаивала близкую Канаде идею о том, что новые соглашения о свободной торговле должны включать усиленные обязательства сторон в области защиты трудовых и экологических прав.

В первом после утверждения в должности выступлении в Центре за американский прогресс (*Center for American Progress*) в апреле 2021 г. К. Тай заявила, что «это модернизированное соглашение содержит самые всеобъемлющие... экологические стандарты» в мире и что «США, Мексика и Канада должны гордиться ЮСМКА». При этом она отметила, что считает главным недостатком соглашения то, что оно обходит молчанием проблему изменения климата. Здесь К. Тай мыслит в унисон с Камалой Харрис, которая тоже назвала главной причиной своего отказа поддержать ЮСМКА при голосовании в Сенате в январе 2020 г. «отсутствие положений по борьбе с климатическими изменениями».

В том же ряду стоит и назначение президентом Дж. Байденом в мае 2021 г. Т. Ли на пост директора Бюро по международным трудовым отношениям в Министерстве труда, где она будет следить за соблюдением Мексикой и Канадой соответствующих обязательств в рамках ЮСМКА. Т. Ли – бывшая помощница президента АФТ–КПП Р. Трумки. В последние годы она была президентом связанного с профсоюзами и известного левыми взглядами вашингтонского Института экономической политики (*Economic Policy Institute*).

Таким образом, говоря о сходстве подходов, можно констатировать, что и администрация Д. Трампа, которая перезаключила ЮСМКА, и администрация Дж. Байдена, которая приняла от неё эстафету, рассматривают это соглашение как американский успех и сходятся во мнении, что оно «лучше, чем НАФТА». Главный недостаток, который усматривают в ЮСМКА некоторые высокопоставленные демократы, такие как К. Харрис, К. Тай и, особенно, сенатор Б. Сандерс, – это отсутствие в нём положений о признании проблемы изменения климата и мер по борьбе с ним. Можно предположить, что это упущение будет в скором времени исправлено путём, например, добавления в текст Соглашения США – Мексика – Канада обязательства соблюдать положения Парижского соглашения по климату, по примеру семи других международных экологических договорённостей, перечисленных в статье 24.8 ЮСМКА. Это не потребует новой

ратификации и с согласия Канады и Мексики может быть реализовано явочным порядком.

Что касается различий, то они заключаются в изменившихся стиле и тональности, а также в свойственном демократам большем акценте на строгости правоприменения трудовых и экологических обязательств.

Для Д. Трампа отмена или пересмотр НАФТА были одним из главных предвыборных обещаний, своего рода идеей фикс. Он относился к переговорам как к игре с нулевой суммой и не скрывал цели добиться для США экономических преимуществ за счёт Канады и Мексики. Его отличал чисто бухгалтерский подход к проблеме, слишком узкий и мелочный взгляд, который без особой нужды напрягал и травмировал главных партнёров США.

Дж. Байден же и его администрация рассматривают ЮСМКА как хотя и важный, но лишь один из фрагментов мозаичной картины взаимоотношений с Канадой и Мексикой. Для них ЮСМКА – часть более широкого стратегического замысла, который включает в себя открытие границ с соседями, синхронизированный запуск североамериканской экономики после пандемии коронавируса, регионализацию глобальных цепочек создания стоимости в стратегически важных областях, укрепление объединённого фронта трёх стран в противостоянии с Китаем.

Такой подход нашёл своё выражение в 12-страничной Дорожной карте по возрождению канадо-американского партнёрства (*Road Map for a Renewed Canada–U.S. Partnership*), которая была принята Дж. Байденом и премьер-министром Канады Дж. Трюдо на их первой виртуальной встрече 23 февраля 2021 г., то есть всего через месяц после инаугурации 46-го президента США. Там есть, в частности, пункты о возобновлении ежегодных встреч лидеров трёх североамериканских государств, усилении безопасности канадо-американских цепочек создания добавленной стоимости, Совместном плане действий по сотрудничеству в области производства критически важных минералов, а также о модернизации Объединённого командования аэрокосмической обороны Северной Америки (НОРАД).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

КОМКОВА Елена Геннадиевна, доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института США и Канады РАН.
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный переулок, д. 2/3.

Elena G. KOMKOVA, Doctor of Sciences (Economics). Leading Analyst, Canadian Department, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.
2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.

Материал поступил в редакцию / Received 7.05.2021.

Материал поступил после рецензирования / Revised 17.05.2021.

Материал принят к публикации / Accepted 30.05.2021.