

УПРАВЛЕНИЕ ТОРГОВОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ США (USTR) В СИСТЕМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА

Анна Меньшикова*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-2-63-22-33



Введение. Законодательное регулирование внешнеторговых операций в США относится к ведению федеральных органов власти. Управление торгового представителя США (USTR) несет основную ответственность за разработку и координацию политики США в области международной торговли, сырьевых товаров и прямых инвестиций, а также за надзор за торговыми переговорами с другими странами. Приоритеты руководства деятельностью Управления со стороны демократической администрации Дж. Байдена раскрывают основную направленность международной экономической политики Соединенных Штатов на современном этапе.

Материалы и методы. При подготовке статьи применялся метод структурно-функционального, компаративного анализа, экспертный, статистический, формально-логический, системный методы, сравнительно-исторический подход комплексного междисциплинарного исследования эмпирических данных, что позволяет в современных условиях известного переосмысления подходов к оценке механизмов государственного управления внешнеторговой деятельностью ведущих стран мира, в частности, США, сформировать отвечающее требованиям времени видение наиболее оптимальных путей реализации такой формы регулирования внешнеэкономической политики.

Результаты исследования. Подход администрации Дж. Байдена к использованию Управления торгового представителя США в интересах реализации экспансионистских внешнеэкономических устремлений Соединенных Штатов свидетельствует об общем смещении акцента с открытия новых рынков на проведение «ориентированной на работников» торговой политики, основной целью которой является стремление использовать инструментарий международных торговых связей для сохранения доминирующего положения США в

* **Меньшикова Анна Маратовна**, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института США и Канады РАН, Россия
e-mail: a.menshickowa2014@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0003-2853-5931

мировой политике и глобальной экономике. Изучение действующей в Соединённых Штатах системы государственного регулирования внешней торговли позволяет выявить основные приоритеты, цели и методы выстраивания внешнеэкономической активности страны в русле проводимой демократической администрацией Дж. Байдена международной политики, направленной на сохранение доминирующей роли США в рамках однополярного мира, ответить на вопрос, насколько эффективно такая система способна в действительности содействовать достижению целей официального Вашингтона в современном кардинально трансформирующемся миропорядке.

Обсуждение и заключение. Выявленные в работе методики государственного администрирования демократической администрацией Дж. Байдена торговой политики с использованием потенциала специального федерального органа разработки, координации, реализации и мониторинга всего комплекса внешнеэкономических связей страны – Управления торгового представителя США – раскрывают механизм функционирования системы государственного управления внешнеэкономической политикой Соединённых Штатов в рамках реализации стратегических целей Вашингтона на международной арене.

Введение

Государственное регулирование внешней торговли как основной формы экономического сотрудничества между странами направлено на достижение политических, экономических, социальных целей в общем контексте реализации национальных интересов страны. С учетом федеративного устройства Соединённых Штатов управление внешнеэкономическими связями осуществляется во взаимодействии исполнительной (Президент), законодательной (Конгресс) и судебной (Верховный суд) ветвей власти при соблюдении принципа баланса между центральным регулированием и управлением на уровне штатов [1].

Президент США наделен широким кругом полномочий по администрированию внешнеэкономической политики страны, включая инициирование федеральных экономических программ и вынесение их на рассмотрение Конгресса, подписание законопроектов, наложение вето на принимаемые Конгрессом законы, предоставление льгот и преференций в торгово-экономической области, приостановки, ограничения или отмены режимов ввоза отдельных товаров, установления конкурентных ограничений режима беспошлинного ввоза, задействования механизмом введения протекционистских мер в отношении импорта из отдельных стран или групп государств.

Согласно Конституции США (статья 1, раздел 8, параграф 1) право регулировать торговлю с иностранными государствами и между штатами закреплено за Конгрессом,

в полномочия которого входят, в частности, принятие законов, касающихся внешней торговли и ратификация соответствующих международных соглашений, введение тарифов и установление тарифных ставок, осуществление торговых соглашений, предоставление средств правовой защиты от нежелательного импорта, контроль за экспортом отдельных, значимых для обеспечения национальных интересов страны технологий, распространение тарифных преференций или заградительных протекционистских барьеров на импортные поставки, утверждение ассигнований на предоставление экономической помощи, займов и кредитов иностранным государствам, установление и взимание налогов, пошлин и акцизов, выплата государственных долгов, контролирует деятельность исполнительных органов власти во внешнеэкономической сфере.

Часть полномочий в сфере внешней торговли Конгресс делегировал правительству для решения проблем, связанных с внешней торговлей исходя из интересов национальной безопасности, связанных с внешней торговлей в случае т.н. недобросовестной торговли товарами со стороны зарубежных внешнеэкономических партнеров США, включая установление протекционистских барьеров для отдельных категорий импортных поставок в страну, снижением тарифов путем достижения взаимных торговых соглашений, а также возможности задействования «ускоренной процедуры», определения целей проводимых Соединёнными Штатами торговых переговоров и сокращения сроков рассмотрения зако-

нодательными органами законопроектов о вносимых Президентом страны торговых соглашениях.

Реализация внешнеэкономической, внешнеторговой политики отнесена в США к компетенции разветвленной системы органов исполнительной власти на основе принципа рассмотрения во взаимосвязи внешней и внутренней торговли как взаимосвязанных компонентов единой распределительной сети всего хозяйства страны. Центральными звеньями механизма государственного регулирования внешней торговли являются в первую очередь Министерство торговли, внешнеэкономическая стратегия которого направлена на повышение конкурентоспособности товаров США в мировой экономике, укрепление экономической инфраструктуры страны и защиту национальных производителей от иностранной конкуренции, и Государственный департамент США (U.S. Department of State), который в рамках экономической дипломатии реализует внешнеэкономические программы, направленные, в частности, на поощрение экспорта произведенных в Штатах товаров, содействие расширению частных американских инвестиций за рубежом, научные и технологические обмены, лицензирует экспорт боеприпасов из США.

В рамках Министерства торговли действует Администрация международной торговли (ITA), занимающаяся продвижением экспорта США и привлечением иностранных инвестиций, проводит расследования антидемпинговых и компенсационных пошлин для устранения потенциальных неблагоприятных последствий для промышленности Соединенных Штатов и контролирует соблюдение иностранными торговыми партнерами заключенных с США торговых соглашений. Бюро промышленности и безопасности (The Bureau of Industry and Security (BIS) выполняет функции лицензирования и гражданского правоприменения в отношении экспорта товаров двойного назначения, определяя, наносит ли определенный импорт вред или угрожает нанести ущерб национальной безопасности США. Администрация экономического развития The Economic Development Administration (EDA), также выполняет ряд функций по регулированию торговли на уровне фирм (целевые корректировки для конкуренции импорта и либерализации торговли). Бюро экономического анализа (The Bureau of Economic Analysis (BEA) и Бюро переписей (Census Bureau collect) со-

бирают, анализируют и распространяют данные о торговле. Министерство сельского хозяйства (The U.S. Department of Agriculture (USDA) регулирует вопросы торговли сельскохозяйственной продукцией США. Служба инспекции здоровья животных и растений (The Animal and Plant Health Inspection Service (APHIS) работает над предотвращением проникновения вредителей и возбудителей болезней растений и животных на внутренний рынок Соединенных Штатов. Служба безопасности и инспекции пищевых продуктов (The Food Safety and Inspection Service (FSIS) регулирует производство мяса, птицы и яиц в США, включая импорт. Иностранная сельскохозяйственная служба (The Foreign Agricultural Service (FAS) содействует экспорту сельскохозяйственной продукции США, определяет квоты на импорт сельскохозяйственной продукции и меры поддержки для фермеров. Министерство здравоохранения США (U.S. Department of Health and Human Services (HHS) курирует вопросы торговой политики, которые могут повлиять на здоровье населения, такие как пищевые продукты (не регулируемые Министерством сельского хозяйства США, косметика, лекарства и медицинская техника. Таможенная и пограничная служба регулирует потоки товаров через порты ввоза на территорию США, разрабатывает таможенные тарифы, обеспечивает соблюдение торговых законов во взаимодействии с Иммиграционной службой. Министерство труда (U.S. Department of Labor (DOL) обеспечивает представительство США на международных переговорах в рамках Международной организацией труда (МОТ), в рамках своих компетенций следит за соблюдением отдельных положений торговых соглашений США, регулирует право на определенные торговые преференции.

Министерство финансов США (U.S. Department of Treasury) является ведущим правительственным органом по международным экономическим вопросам, участвует в переговорах по торговым соглашениям и вопросам валютно-финансовой сферы, в т.ч. в G-20 и G-7, руководит Комитетом по иностранным инвестициям в Соединенных Штатах с точки зрения угроз для национальной безопасности и управляет санкциями США через Управление по контролю за иностранными активами. Международная финансовая корпорация развития США (U.S. International Development Finance Corp.) стремится содействовать частным инвестициям для поддержки экономического разви-

тия менее развитых стран путем предоставления финансирования, страхования политических рисков, поддержки акционерного капитала и оказания технической помощи. Экспортно-импортный банк (Export-Import Bank) финансирует и страхует экспорт товаров и услуг из США, стремясь заполнить пробелы в поддержке частного сектора и / или противостоять иностранным официально обеспеченным экспортным кредитам. Комиссии по международной торговле (International Trade Commission (ITC) курирует вопросы обеспечения интересов США в экспортно-импортных сферах, включая проблематику нарушения прав интеллектуальной собственности, готовит анализы торговой активности страны Конгрессу, Президенту и USTR. Управление по делам малого бизнеса (Small Business Administration (SBA) содействует продвижению экспорта фирм малого бизнеса. Агентство США по международному развитию (U.S. Agency for International Development (USAID) фокусируется на экономических вопросах, влияющих на отношения США с развивающимися странами. Агентство США по торговле и развитию (U.S. Trade and Development Agency (TDA) стремится поддерживать рабочие места в стране, за счет продвижения национальных компаний на зарубежные рынки.

Непосредственно за разработку и координацию внешнеторговой политики, торгового законодательства США, составление, реализацию и мониторинг исполнения двухсторонних и многосторонних торговых соглашений, отвечает созданное в 1962 г. Управление торгового представителя США (United States Trade Representative, USTR), правительственное агентство (министерство) Соединенных Штатов, являющееся частью Исполнительного офиса (канцелярии) Президента США (также именуется Администрацией Президента, орган государственной власти, подчиняющийся непосредственно Президенту и включающий его помощников и советников). Главой USTR является торговый представитель США, член кабинета министров, который выступает в качестве главного торгового советника Президента, ведет переговоры от его имени, и пресс-секретаря по торговым вопросам. USTR имеет штаб-квартиру в Вашингтоне, округ Колумбия, и зарубежные офисы в

Брюсселе и Женеве. Женевское отделение представляет Соединенные Штаты во Всемирной торговой организации (ВТО). USTR является членом Совета директоров Корпорации «Вызовы тысячелетия» (МСС), членом Экспортно-импортного банка без права голоса, членом Комитета по иностранным инвестициям в США (CFIUS) и членом Национального консультативного совета по международной валютно-финансовой политике¹.

В Законе о расширении торговли 1962 г. Конгресс США создал механизм межведомственной торговой политики, который возглавлял предшественник USTR, Специальный торговый представитель. USTR обеспечивает координацию вопросов торговой политики с другими правительственными учреждениями, в том числе через Комитет персонала по торговой политике (TPSC) и Группу по обзору торговой политики (TPRG). Эти группы, управляемые и возглавляемые USTR и состоящие из 20 федеральных агентств и офисов, составляют механизм межведомственной разработки и координации позиций правительства США по вопросам международной торговли и связанных с торговлей инвестиций. Торговый представитель несет основную ответственность за обеспечение соблюдения статей 301–310 закона США "О торговле" 1974 г. и их дополнений – Super 301 и Special 301, регулирующих случаи т.н. недобросовестной торговой практики в отношении американского экспорта. Торговый представитель назначается Президентом с одобрением простым большинством голосов членов Сената, имеет ранг члена кабинета министров, титул торгового представителя Соединенных Штатов, звание посла. Кэтрин Тай, нынешний торговый представитель США, была выдвинута Джо Байденом и единогласно утверждена Сенатом 17 марта 2021 г., став первой женщиной, дочерью эмигрантов из Китая, возглавившей офис торгового представителя США.

Исследование

В рамках государственного администрирования внешней торговли США на USTR в настоящее время возложены функции по установлению торговых правил, ли-

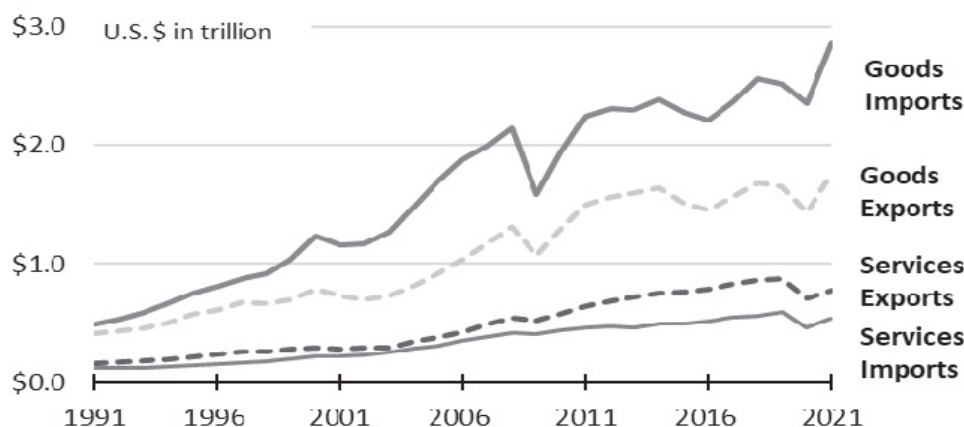
¹ Executive Office of the President Office of the U.S. Trade Representative. Strategic Plan FY 2022 – FY 2026 // United States Trade Representative. [Электронный ресурс]. URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/USTR%20FY%202022%20-%20FY%202026%20Strategic%20Plan.pdf> (дата обращения 17.05.2022).

берализации торговли, освоению рынков, привлечению инвестиций, соблюдению обязательств посредством урегулирования споров и торгового законодательства США, продвижению экспорта и контролю экспортно-импортных операций; поддержка США в области экспортного финансирования, маркетинговых исследований, поддержание американских торговых миссий, а также лицензирование и контроль стратегического экспорта. Управление ведает вопросами таможи, правовой защиты и регулирования торговли. Разрабатывает и контролирует соблюдение законов, направленных на устранение неблагоприятных последствий импорта, угроз национальной безопасности, платежного баланса и «несправедливых» тарифных и нетарифных барьеров в торговле США; оказывает содействие уволенным работникам и вынужденно уходящим с рынка фирмам. USTR координирует решение вопросов о предоставлении торговых преференций, беспопытного доступа на рынки США отдельных стран и групп товаров/услуг. Отдельную группу компетенций составляет регулирование инвестиционной политики с точки зрения продвижения инвестиционных договоров и торговых соглашений, анализирует входящие прямые

иностранные инвестиции на предмет их последствий для национальной безопасности Соединенных Штатов.

В рамках государственного регулирования внешнеторговой политики США USTR ведет переговоры и реализовывает соглашения, которые поддерживают высоко оплачиваемые американские рабочие места, продвигают общие торговые и экономические интересы Соединенных Штатов и способствуют достижению целей торговой политики США путем открытия внешних рынков для промышленных товаров, сельскохозяйственной продукции и услуг, противодействует т.н. недобросовестной торговле; обеспечивает полномасштабное соблюдение торгового законодательства США, контроль за исполнением соглашений и использует все доступные инструменты для привлечения других стран к ответственности в случае нарушения внешнеэкономических интересов Соединенных Штатов. В частности, USTR ведет рассмотрение дел по 301 расследованию, которые послужили обоснованием для введения еще администрацией Д. Трампа протекционистских заградительных таможенных тарифов в отношении импорта из Китая, отнесенного к категории «глобального противника» США [6].

Тенденция изменения показателей торговли товарами и услугами США за период 1991-2021 гг.
(в трлн. долл. США)



Источник: U.S. Trade Policy: Background and Current Issues. Congressional Research Service. March 16, 2022.
URL: <https://crsreports.congress.gov>.

USTR осуществляет разработку и внедрение инновационной политики для продвижения торговой повестки дня Президента США; продвигает т.н. справедливую торговую политику на основе инклюзивных процессов, исходя из поощрения расового равенства, предупреждения дискримина-

ции по признаку гендерной идентичности или сексуальной ориентации. Управление призвано эффективно информировать о преимуществах торговой политики Администрации внутреннюю и внешнюю аудитории. USTR использует раздел 301 Закона о торговле 1974 г. для расследования и устра-

нения барьеров на пути экспорта США, активно участвует в двусторонних и региональных экономических форумах, в т.ч. с участием АСЕАН, Бразилии, Китая, Восточноафриканского сообщества, Европейского союза, Индии, Японии, Кореи, Турции и других торговых партнеров США. Управление напрямую поддерживает многие политические приоритеты Администрации Белого дома, включая поощрение создания рабочих мест малым бизнесом, эффективной защиты интеллектуальной собственности США, расширения прав наемной рабочей силы, защита окружающей среды, создание равных условий для американских рабочих, предприятий и сельского хозяйства, и новых рыночных возможностей для фермеров, владельцев ранчо, крупных и малых предприятий. USTR отвечает за ежегодный обзор заключенных США внешнеторговых соглашений и анализ процедур урегулирования внешнеторговых споров (с момента создания ВТО в 1994 г. Соединенные Штаты подали в ВТО 132 жалобы, до сих пор успешно завершив 94 из них путем положительного урегулирования 41 спора и преобладавая в 53 других посредством судебных разбирательств в третейских группах ВТО и Апелляционном органе).

В соответствии с Законом о расширении торговли 1962 г. Конгресс США создал возглавляемый USTR механизм координации межведомственной торговой политики, который состоит из трех уровней комитетов: Комитета персонала по торговой политике (TPSC), Группы по обзору торговой политики (TPRG) и Кабинета министров. В среднем Управление в рамках своей институциональной межведомственной роли ежегодно ведет переговоры по 285 программным документам и переговорным документам и председательствует на 54 совещаниях TPSC и TPRG. Система консультативных комитетов, созданная Конгрессом в соответствии с Законом о торговле 1974 г. с внесенными в него поправками, была создана для обеспечения того, чтобы торговая политика США и цели торговых переговоров адекватно отражали внутренние экономические инте-

рессы страны. Система консультативных комитетов по торговой политике в настоящее время состоит из 28 консультативных комитетов трех уровней: Президентский консультативный комитет по торговой политике и переговорам (ACTPN); пять консультативных комитетов по вопросам политики, занимающихся вопросами окружающей среды, труда, сельского хозяйства, Африки, а также государственными и местными вопросами; и 22 технических консультативных комитета в области промышленности и сельского хозяйства. В Систему консультативных комитетов также входят примерно 700 гражданских советников².

USTR уполномочено устанавливать политику США по ключевым торговым вопросам, таким как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, отстаивать права Соединенных Штатов во всех двусторонних и многосторонних международных торговых и товарных соглашениях. USTR разделяет с Министерством торговли ответственность за мониторинг соблюдения иностранными правительствами торговых соглашений, заключенных с США. Закон о торговле и тарифах 1984 г. возложил на USTR расширенную ответственность за разработку и координацию реализации политики Соединенных Штатов в отношении торговли услугами. Полномочия USTR были дополнительно расширены в соответствии со Сводным законом о торговле и конкурентоспособности 1988 г. Тем самым законодательство укрепило партнерство между Конгрессом и исполнительной властью в вопросах проведения торговой политики США. Среди дополнительных обязанностей USTR, перечисленных в законе 1988 года, являются следующие: координация торговой политики с другими учреждениями; наделение полномочиями выступать в качестве главного представителя Президента по вопросам международной торговой политики; представлять отчет и нести ответственность перед Президентом и Конгрессом за администрирование программы торговых соглашений, а также консультировать их по нетарифным барьерам, международным товарным соглашениям и

² 2022 Trade Policy Agenda & 2021 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program // United States Trade Representative. [Электронный ресурс]. [https://ustr.gov/sites/default/files/2022%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202021%20Annual%20Report%20\(1\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2022%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202021%20Annual%20Report%20(1).pdf); 2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program // United States Trade Representative. [Электронный ресурс]. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf> (дата обращения 10.05.2022).

другим вопросам, связанным с программой торговых соглашений; председательствовать в межведомственном комитете, который консультирует Президента в вопросах разработки и реализации торговой политики США.

USTR имеет статус старшего представителя в любом органе, который Президент создает для консультирования его по общей экономической политике, в которой преобладают вопросы международной торговли. Управление участвует во всех экономических саммитах и других ключевых международных мероприятиях, в которых международная торговля является основной темой. USTR разделяет т.н. президентскую ответственность за осуществление действий в соответствии с разделом 301 Закона о торговле 1974 г. относительно обеспечения соблюдения прав США по торговым соглашениям и за все переговоры под эгидой ВТО.

В соответствии с Разделом 301 Закона о торговле от 1974 г. о противодействии недобросовестной иностранной практике, влияющей на торговлю США предусмотрена внутренняя процедура, посредством которой заинтересованные лица могут обратиться к Торговому представителю США с просьбой расследовать действия, политику или практику иностранного правительства и принять соответствующие меры. Торговый представитель США также может самостоятельно инициировать такое расследование, предусматривающее проведение консультаций с иностранным правительством, чьи действия, политика или практика являются предметом расследования. Если будет установлено, что действия, политика или практика нарушают торговое соглашение или являются неоправданными, Торговое представительство США, как правило, должно принять меры, включающие в себя: приостановку преференций по торговым соглашениям; введение пошлин или других ограничений на импорт; сборов или ограничений на услуги; заключение соглашения со страной-объектом для устранения нарушающей практики или предоставления компенсационных выгод для США; и/или ограничение разрешения на сектор услуг.

Управление торгового представителя США определяет перечень иностранных государств, которые, согласно интерпретации USTR, отказывают в адекватной и эффективной защите прав интеллектуальной собственности или отказывают в справедливом и равноправном доступе на рынок лицам США, которые полагаются на защиту интеллектуальной собственности³. Страны, которые имеют наиболее обременительные или вопиющие действия, политику или практику, и чьи действия, политика или практика оказывают наибольшее негативное воздействие (фактическое или потенциальное) на соответствующие американские товары, определяются как "приоритетные зарубежные страны", если только эти страны не ведут добросовестные переговоры или не добиваются значительного прогресса в двусторонних или многосторонних переговорах по обеспечению адекватной и эффективной защиты интеллектуальной собственности. Составлен специальный список "Приоритетный наблюдательный список" (PWL - Аргентина, Чили, Китай, Индия, Индонезия, Россия, Саудовская Аравия, Украина и Венесуэла) и "Наблюдательный список" (WL - Алжир, Барбадос, Боливия, Бразилия, Канада, Колумбия, Доминиканская Республика, Эквадор, Египет, Гватемала, Кувейт, Ливан, Мексика, Пакистан, Парагвай, Перу, Румыния, Таиланд, Тринидад и Тобаго, Турция, Туркменистан, Узбекистан и Вьетнам). Помещение торгового партнера в них означает, что в этой стране существуют особые проблемы в отношении охраны интеллектуальной собственности и в отношении каждого такого государства USTR разрабатывает план контрдействий⁴.

Помимо приведенного функционала, USTR курирует обсуждение вопросов цифровой торговли в форматах двусторонних и многосторонних мероприятий, в т.ч. в ВТО, G20 и G7, а также в ОЭСР, содействует выработке международного консенсуса по проблемам избыточных мощностей, принимает участие в совещаниях Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

USTR поддерживает консультативные процедуры между федеральными торго-

³ Digital Trade and U.S. Trade Policy Updated December 9, 2021 // Congressional Research Service. [Электронный ресурс]. URL: <https://crsreports.congress.gov/R44565> (дата обращения 06.05.2022).

⁴ Foreign Direct Investment Trends and Outlook in Asia and The Pacific 2020/2021 // UN ESCAP. [Электронный ресурс]. URL: <https://artnet.unescap.org/fdi/resources/publications/foreign-direct-investment-trends-and-outlook-asia-and-pacific-20202021>. (дата обращения 08.05.2022).

выми властями и правительствами штатов и местными органами власти. Управление служит связующим звеном в исполнительной власти для государственных и местных органов власти и федеральных агентств для передачи информации заинтересованным штатам и местным органам власти, а также для передачи рекомендаций и информации от штатов по вопросам, связанным с торговлей с использованием системы единого контактного пункта штата (SPOC). USTR также тесно сотрудничает с Межправительственным консультативным комитетом по политике в области торговли (IGPAC), в состав которого входят представители различных штатов и местных властей. IGPAC дает рекомендации USTR и Администрации Президента по вопросам торговой политики с точки зрения государственных и местных органов власти. Должностные лица USTR участвуют в заседаниях ассоциаций государственных и местных органов власти и местных торговых палат.

Структура USTR отвечает приоритетным направлениям деятельности этого органа исполнительной власти США. Административное управление обеспечивает надлежащее функционирование всей организации в целом. Управление по делам Африки разрабатывает и координирует торговую и инвестиционную политику США и стран Африки к югу от Сахары. Управление сельского хозяйства несет общую ответственность за переговоры и координацию политики в области продовольствия и сельского хозяйства. Управление по делам Центральной и Южной Азии осуществляет надзор за разработкой и реализацией торговой политики США и переговорных стратегий для Южной Азии - Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивы, Непал, Пакистан и Шри-Ланка и государств Центральной Азии - Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. Управление по делам Китая отвечает за управление разработкой и реализацией торговой и инвестиционной политики США для Китая, Гонконга, Макао, Тайваня и Монголии с основной целью расширения доступа американских товаров и услуг на рынки этих торговых партнеров и обеспечение выполнения обязательств по ВТО, взятых этими торговыми партнерами. Управление по делам Конгресса выступает в качестве контактного лица для сотрудников и членов Конгресса по вопросам торговой политики. Управление торговой политики и экономических вопросов несет основную ответственность торгового представителя

США за разработку и координацию реализации торговой политики по рекомендации межведомственной организации по торговой политике.

Управление окружающей среды и природных ресурсов (ENR) выполняет обязанности по использованию торговых переговоров для достижения экологически ориентированных результатов в рамках различных многосторонних, региональных и двусторонних инициатив, включая ВТО, АТЭС, соглашения о свободной торговле (ССТ), торговые и инвестиционные рамочные соглашения (TIDO) и соглашения о торговле сырьевыми товарами. Офис Европы и Ближнего Востока разрабатывает, координирует и реализует торговые и инвестиционные инициативы с Европой, включая Европейский союз и государства-члены ЕС, Россию и сопредельные с ней страны, а также Ближний Восток включая Турцию и Северную Африку.

Женевскому офису поручено представлять Соединенные Штаты в ВТО. Основные обязанности включают представление интересов Соединенных Штатов на: переговорах в рамках ВТО, включая продолжающийся Дохинский раунд торговых переговоров; в различных комитетах ВТО и других органах, отвечающих за управление и мониторинг осуществления соглашений ВТО; систему урегулирования споров в ВТО, включая заседания Органа по урегулированию споров и слушания в группах по урегулированию споров и Апелляционном органе; переговоры о присоединении новых членов к ВТО.

Согласно Закону об упрощении процедур торговли и обеспечении соблюдения торговых норм 2015 г. в USTR учрежден Межведомственный центр по осуществлению, мониторингу и обеспечению соблюдения торговых норм (ICTIME) с целью обеспечения соблюдения торговых норм и устранения барьеров, которые ограничивают американский экспорт и экономический рост в стране. Ведомство инноваций и интеллектуальной собственности (ИП) отвечает за торговую политику США в отношении вопросов инноваций и защиты интеллектуальной собственности, включая переговоры, осуществление, мониторинг и обеспечение соблюдения двусторонних, региональных и многосторонних соглашений. Управление по межправительственным вопросам и взаимодействию с общественностью (IAPЕ) управляет статутной системой консультативных комитетов частного сектора, созданной Конгрессом, и обеспечивает информа-

ционно-пропагандистскую работу, содействуя диалогу и консультациям с деловыми и сельскохозяйственными сообществами, государственными и местными органами власти, трудовыми ресурсами, окружающей средой, аналитическими центрами, НПО и другими национальными группами по вопросам торговой политики.

Управление по делам Японии, Кореи и АТЭС разрабатывает и реализует торговую и инвестиционную политику, связанную с Японией, Кореей и форумом Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). Управление по трудовым вопросам отвечает за разработку и реализацию торговой политики США, связанной с трудом, в частности за принятие и обеспечение соблюдения международно признанных трудовых прав, в т.ч. в рамках Международной организации труда, ВТО, АТЭС, ОЭСР. Управление малого бизнеса, доступа к рынкам и промышленной конкурентоспособности (SBMAIC) разрабатывает и реализует меры по обеспечению доступа к рынкам американских производителей, включая малые предприятия. Управление по связям с общественностью и СМИ курирует внутренние и внешние коммуникации USTR. Управление услуг и инвестиций (SI) отвечает за торговую политику США, касающуюся услуг, инвестиций и цифровой торговли. Эта работа охватывает все сектора экономики США, включая финансовые, телекоммуникационные, компьютерные, энергетические, экологические, экспресс-доставки и распределительные услуги, а также секторы природных ресурсов. SI также представляет Соединенные Штаты по вопросам услуг, инвестиций и цифровой торговли в АТЭС, G20, ОЭСР, ООН, ВТО и в других международных организациях. Кроме того, SI играет определенную роль в рассмотрении потенциальных последствий иностранных инвестиций для национальной безопасности, как офис, отвечающий за участие USTR в межведомственном комитете по иностранным инвестициям в Соединенных Штатах (CFIUS), и поддерживает представителя USTR в Совете директоров Корпорации зарубежных частных инвестиций (OPIC)⁵.

Управление Юго-Восточной Азии и Тихого океана отвечает за укрепление тор-

говых и инвестиционных отношений на двусторонней основе с десятью странами Юго-Восточной Азии, а также с Австралией, Новой Зеландией и островами Тихого океана. Управление Западного полушария отвечает за разработку, реализацию и мониторинг торговой политики США включая Североамериканское соглашение о свободной торговле, Соглашение о свободной торговле между Центральной Америкой и Доминиканской Республикой и Соглашения о свободной торговле США с Чили, Перу, Колумбией и Панамой. Управление также определяет торговые отношения США с Общим рынком стран Южного Конуса (МЕРКОСУР) и Карибским общим рынком (КАРИКОМ), а также двусторонними торговыми советами с Аргентиной, Бразилией, Уругваем и Парагваем. Кроме того, он контролирует две региональные программы торговых преференций США, Инициативу Карибского бассейна и Гаитянский закон о возможностях в западном полушарии через закон о поощрении партнерства.

Офис главного юрисконсульта, в состав которого входит Управление по мониторингу и обеспечению соблюдения, предоставляет юридические консультации торговому представителю Соединенных Штатов, заместителям торговых представителей США, а также региональным и другим офисам USTR по вопросам переговоров, соглашений, торгового законодательства, некоторых средств торговой защиты, административного права и деловой этики, следит за соблюдением иностранными правительствами обязательств по торговым соглашениям с Соединенными Штатами, а также ведет дела в рамках процедур урегулирования споров в рамках ВТО и соглашений о свободной торговле с США. Управление текстильной промышленности отвечает за международные торговые переговоры, затрагивающие текстильную и швейную продукцию, на многостороннем, региональном и двустороннем уровнях с уделением особого внимания открытию внешних рынков для североамериканских производителей. Управление ВТО и по многосторонним вопросам несет общую ответственность за торговые переговоры и координацию политики по вопросам, находящимся на рассмотрении ВТО. Конкрет-

⁵ Heather Taylor-Strauss and Calvin Koenig. Asia-Pacific Trade and Investment Trends 2020/2021 // UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, December 2020/. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unescap.org/resources/foreign-direct-investment-trends-and-outlook-asia-and-pacific-20202021>. (дата обращения 05.05.2022).

ные обязанности включают в себя работу различных комитетов ВТО, в том числе созданных для таких предметных областей, как субсидии, антидемпинговые и другие торговые средства правовой защиты, стандарты и технические барьеры в торговле, государственные закупки, таможенные/торговые вопросы и вопросы безопасности, обзоры торговой политики ВТО и преференциальные торговые соглашения. Управление отвечает за координацию торговой политики и переговоры в рамках ОЭСР, ЮНКТАД, Всемирной организации интеллектуальной собственности и ВОЗ.

Офис торгового представителя США готовит годовые отчеты, отчет о национальной оценке торговли, т.н. специальный доклад 301 (ежегодный обзор состояния защиты и обеспечения соблюдения прав интеллектуальной собственности в мире), повестку дня в области торговой политики и годовой отчет.

Заключение

Дж. Байден пришел к власти с заявленным акцентом на внутренние экономические вопросы, провозгласив ряд инициатив в области т.н. «ориентированной на рабочих» торговой политике «для среднего класса» с акцентом на обеспечение внутренней конкурентоспособности и заявленной приверженности взаимодействию с международными партнерами [2]. В отличие от администрации Д. Трампа, сделавшего основную ставку на односторонние торговые действия, демократическая администрация продвигает подход работы с партнерами и союзниками для решения торговых проблем, в том числе в ВТО⁶. Несмотря на приоритетный акцент Дж. Байдена на экологической и климатической политике или продвижение социальной справедливости в качестве цели торговой политики США, тем не менее, многие односторонние торговые ограничения эпохи Д. Трампа остаются в силе [3]. Белый дом по-прежнему уделяет особое внимание стратегическому сдерживанию Китая, санкционной политике в отношении России. Не возобновлены торговые переговоры по заключению новых соглашений о свободной торговле. Скорее речь идет о поддержании

статус-кво во внешнеэкономической политике США в краткосрочной перспективе с возможностью усиления ограничений - экспортного контроля, инвестиционных ограничений и тарифов - в среднесрочной и долгосрочной перспективе⁷ с целью «обеспечения превосходства Америки, особенно в результате влияния США на мировую экономику и ее лидерства в международных организациях» [5].

Учитывая общественное мнение, настроения среди демократов и большинства в Конгрессе, США при Дж. Байдене не встали на путь либеральной торговой политики. Выступая перед финансовым комитетом Сената 31 марта 2022 г. Торговый представитель США Кэтрин Тай заявила, что USTR расширит свой подход за пределы целей тарифной войны Трампа против Китая. «Традиционные соглашения о свободной торговле привели нас к месту, где мы сталкиваемся со значительной негативной реакцией, которую мы слушаем от наших собственных людей по поводу опасений по поводу офшоринга и аутсорсинга американских рабочих мест и возможностей», - констатировала К. Тай [8].

Отдельные элементы плана «Build Back Better» противоречат в известной степени декларируемым Дж. Байденом международным приоритетам его администрации [4]. Примирение этих противоречивых приоритетов потребует от Белого дома введения строгой процедурной дисциплины для обеспечения согласованного взаимодействия разнонаправленных векторов внешней и торговой политики [7]. В данном контексте прослеживается тенденция на перенос акцентов в формулировании и реализации торговой политики, которые традиционно входят в компетенцию USTR под руководством Президента, на Государственный департамент, Совет национальной безопасности и высший персонал Белого дома. Конкуренция между этими полюсами влияния усложнит процесс принятия в Вашингтоне решений относительно направления и приоритетности торговой политики. При любом возможном сценарии эволюции подходов демократической администрации к выстраиванию внешнеторговых отношений

⁶ United States Trade- Latest trade data available from various sources // World Integrated Trade Solution. [Электронный ресурс]. URL: <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/en/USA>; World Integrated Trade Solution database // WITS. [Электронный ресурс]. URL: <https://wits.worldbank.org>. (дата обращения 02.05.2022).

⁷ The Biden-Harris Administration Immediate Priorities // The White House. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.whitehouse.gov/priorities>. (дата обращения 03.05.2022).

США с зарубежными внешнеэкономическими партнерами в условиях т.н. «новой реальности», Управление торгового представ-

ителя США будет играть ключевую роль в качестве одного из центральных органов исполнительной власти Соединенных Штатов.

Литература:

1. Cohen Stephen D., Paul Joel R., Blecker Robert A. Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy // Economics, Politics, Laws, And Issues. New York: Routledge. 2020. - 330 p.
2. Casselman Ben, U.S. Economy Shrank in First Quarter, but Underlying Measures Were Solid // The New York Times. April 28, 2022. URL: <https://www.nytimes.com>.
3. Joe Biden's stimulus is a high-stakes gamble for America and the world. Leaders. The world economy // The Economist. March 13th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
4. Kempe Frederick, Op-ed: Biden needs to act now to shore up economic foreign policy to restore confidence in U.S. leadership // CNBC. October 2, 2021. URL: <https://www.cnbc.com>.
5. McCormick David H., Luftig Charles E., Cunningham James M. Economic Might, National Security, and the Future of American Statecraft // Economic and National Security. Vol 3. Issue 3. Summer 2020. P. 50-75. URL: <http://dx.doi.org>.
6. Robert Lighthizer on the need for tariffs to reduce America's trade deficit // The Economist. October 5th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
7. Shatz Howard J., U.S. International Economic Strategy in a Turbulent World: Strategic Rethink. Santa Monica, CA: RAND Corporation. 2016. - 174 p.
8. Stiven Overly. Progressive and export-dependent: Oregon is a test for Democrats on trade. Politico. 04/25/2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.com>.

OFFICE OF THE US TRADE REPRESENTATIVE (USTR) IN THE SYSTEM OF REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC RELATIONS OF THE UNITED STATES UNDER THE ADMINISTRATION OF J. BIDEN

Introduction. Legislative regulation of foreign trade operations in the United States is the responsibility of the federal authorities. The Office of the United States Trade Representative (USTR) has primary responsibility for developing and coordinating US policy on international trade, commodities, and direct investment, and overseeing trade negotiations with other countries. The priorities of managing the activities of the Office on the part of the Democratic administration of John Biden reveal the main direction of the international economic policy of the United States at the present stage.

Materials and methods. In preparing the article, the method of structural-functional, comparative analysis, expert, statistical, formal-logical, systemic methods, and the comparative-historical approach of a comprehensive interdisciplinary study of empirical data were used, which in modern conditions allows a well-known rethinking of approaches to assessing the mechanisms of public administration of foreign trade activities of leading countries world, in particular the United States, to form a vision that meets the requirements of the time of the most optimal ways

to implement this form of regulation of foreign economic policy.

Results of the research. The Joe Biden administration's approach to using the Office of the US Trade Representative to further the United States' expansionist foreign economic aspirations is indicative of a general shift in focus from opening up new markets to pursuing "worker-centric" trade policies that seek to use the tools of international trade ties to maintain dominance. US position in world politics and the global economy. The study of the current system of state regulation of foreign trade in the United States makes it possible to identify the main priorities, goals and methods of building the country's foreign economic activity in line with the international policy pursued by the democratic administration of J. Biden, aimed at maintaining the dominant role of the United States within the unipolar world, to answer the question of how effectively such a system can actually help achieve the goals of official Washington in today's radically transforming world order.

Discussion and Conclusion. The methods of state administration of trade policy by the demo-

cratic administration of J. Biden, identified in the work, using the potential of a special federal body for the development, coordination, implementation and monitoring of the entire complex of foreign economic relations of the country - the Office of the US Trade Representative - reveal the mechanism of functioning of the system of state management of the foreign economic policy of the United States in the framework of

the implementation Washington's strategic goals in the international arena.

Dr. Anna M. Menshikova,
Candidate of Economic Sciences, Senior
Research Fellow, Institute of the USA and
Canada, Russian Academy of Sciences
(ISCRAN), Russia

Ключевые слова:

Управление торгового представителя
США, USTR, внешнеэкономическая
политика администрации Дж. Байдена,
торговая политика США, протекционизм,
экономические отношения США с Китаем
и ЕС.

Keywords:

Office of the US Trade Representative, USTR,
foreign economic policy of the Joe Biden
administration, US trade policy, protectionism,
US economic relations with China and the EU.

References:

1. Cohen Stephen D., Paul Joel R., Blecker Robert A., 2020. Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy. *Economics, Politics, Laws, And Issues*. New York: Routledge. - 330 p.
2. Casselman Ben, 2022. U.S. Economy Shrank in First Quarter, but Underlying Measures Were Solid. *The New York Times*. April 28. URL: <https://www.nytimes.com>.
3. Joe Biden's stimulus is a high-stakes gamble for America and the world. Leaders. The world economy. *The Economist*. March 13th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
4. Kempe Frederick, 2021. Op-ed: Biden needs to act now to shore up economic foreign policy to restore confidence in U.S. leadership. *CNBC*. October 2. URL: <https://www.cnn.com>.
5. McCormick David H., Luftig Charles E., Cunningham James M., 2020. Economic Might, National Security, and the Future of American Statecraft. *Economic and National Security*. Vol 3. Issue 3. Summer. P. 50-75. URL: <http://dx.doi.org>.
6. Robert Lighthizer on the need for tariffs to reduce America's trade deficit. *The Economist*. October 5th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
7. Shatz Howard J., 2016. U.S. International Economic Strategy in a Turbulent World: Strategic Rethink. Santa Monica, CA: RAND Corporation. - 174 p.
8. Stiven Overly, 2022. Progressive and export-dependent: Oregon is a test for Democrats on trade. *Politico*. 04/25/2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.com>.