

Л. Ф. Лебедева¹

ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ В СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВОЙ СФЕРЕ: «РЕВОЛЮЦИЯ ТРАМПА»

Происходящие в мировой экономике процессы глобализации, кардинальные технологические перемены сопровождаются углублением разрыва между экономическим ростом и улучшением социальных индикаторов, увеличением числа трудоспособных лиц вне рабочей силы, снижением социальной защищенности населения в результате реформирования государственных систем социальной поддержки граждан, усилением неравенства на глобальном, региональном, национальном уровнях².

¹ Руководитель Центра социально-экономических исследований и проектов Института США и Канады РАН, профессор Государственного академического университета гуманитарных наук (Москва), доктор экономических наук, профессор (мировая экономика). Автор более 270 научных публикаций, в т. ч.: «Иностранный капитал в экономике США», «Государство и бизнес: стратегия взаимодействия в экономике XXI века», «США: государство и социальная политика», «Бюджетные приоритеты США», «США: государство–человек–экономика: региональное измерение», «США: государство и социальное обеспечение», «Приоритеты научно-технологической политики США», «Государство и развитие человеческого потенциала в конце XX — начале XXI в.», «Позиции США в международной торговле на новом этапе глобальной конкуренции», «Федеральный бюджет в период президентства Барака Обамы» (отв. ред.) и др. Член редакционных советов журналов «Международная торговля и торговая политика»; «США–Канада: экономика, политика, культура», «Россия и Америка в XXI веке».

² Employment Outlook. OECD. 2017.

Пересмотр действующим (с 20 января 2017 г.) президентом США Д. Трампом задач внутри- и внешнеэкономической политики страны в русле «Америка прежде всего» (*“America the First”*) стал новым вызовом не только для международной торговли, экономических отношений субъектов мирового хозяйства, но и для миллионов занятых за пределами США в производстве продукции, поставляемой на американский рынок, а также на зарубежных предприятиях американских компаний. Создание качественных рабочих мест, их защита от иностранной конкуренции, возврат рабочих мест зарубежных филиалов американских компаний на территорию США были признаны одним из ключевых национальных приоритетов на высшем государственном уровне.

В самих Соединенных Штатах, несмотря на вполне благополучные в целом по стране ключевые индикаторы в сфере занятости³, на которые сделал акцент в своем ежегодном послании Конгрессу «О положении в стране» (*State of the Union Address, January 30, 2018*) Д. Трамп, ситуация характеризуется длительным устойчивым снижением участия трудоспособного населения в рабочей силе; ставшими привычными

³ В январе 2018 года число занятых увеличилось на 200 тыс., в том числе в обрабатывающей промышленности на 15 тыс.; уровень безработицы составлял в целом по стране 4,1 %.

диспропорциями безработицы по возрастному, расово-этническому признаку в зависимости от уровня образования; появлению новых признаков усугубления неравенства по доходам, доступности социальных программ для трудящихся по месту работы¹.

Идеи Д. Трампа относительно возврата производства американских ТНК в США, восстановление «справедливости» во внешнеэкономических отношениях с целью защиты производителей, действующих на американском рынке, и соответственно рабочих мест, безусловно, повысили уровень его поддержки электоратом. Вместе с тем введенные в начале 2018 года меры по ограничению импорта стали, алюминия, солнечных панелей, стиральных машин, а также угроза новых протекционистских шагов со стороны США усиливают неопределенность для всех акторов мирового хозяйства и создают дополнительные риски напряженности в их отношениях.

Внешнеэкономический курс Д. Трампа прямо и косвенно затрагивает положение миллионов граждан в странах мира, с которыми США поддерживают торгово-экономические отношения, в частности занятых в компаниях, ежегодно поставляющих на американский рынок товарную продукцию более чем на 2 трлн долларов (по оценке на 2017 г., объем импорта составил 2,36 трлн долларов)², занятых на зарубежных предприятиях американских ТНК (около 16 млн человек)³.

Традиционные (в течение длительного периода) призывы американских лидеров к свободной торговле, открытым рынкам, либерализации движения капитала не мешали США и раньше использовать торговые барьеры на пути импорта, когда этого требовали национальные интересы⁴. Возможность защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции в целях обеспечения национальной безопасности была законодательно закреплена более полувека назад. Согласно закону о развитии торговли 1962 года (*Trade Expansion Act of 1962*), ст. 232 дает исполнительной власти право назначать проведение расследования эффектов импорта на национальную безопасность страны, и в зависимости от результатов таких исследований президент вправе вводить (или не вводить) тарифы, квоты и т. п.⁵

Закон о торговле (*Trade Act of 1974*) позволил ввести дополнительные таможенные пошлины для защиты американских производителей от импорта (ст. 201), принимать меры в ответ на «несправедливую» торговую практику (ст. 301). Вступление данного закона в силу совпало по времени с началом эры перманентного внешнеэкономического дефицита США, размеры

которого по торговле товарной продукцией достигли 811 млрд долларов в 2017 году⁶.

Борьба с «недобросовестной» конкуренцией не является изобретением Д. Трампа. Но с его приходом в Белый дом внешнеэкономическая политика стала более прямолинейной, можно сказать, более агрессивной в своей защите интересов американского бизнеса.

В январе 2018 года на основании выводов специально созданной комиссии, что американским производителям «причинен существенный ущерб», были введены таможенные пошлины на импорт солнечных панелей в размере 30 %. В последующие годы они будут плавно снижаться и достигнут 15 % в 2021 году. Однако, по данным ежегодника занятости (*National Solar Jobs Census*), непосредственно с производством солнечных панелей связано всего 14,7 % рабочих мест в данной сфере (2016–2017), а 52 % рабочих мест приходится на установку, 33,3 % — на другие услуги по эксплуатации солнечных панелей; и именно большая часть рабочих мест оказывается под угрозой сокращения в результате мер, принятых с целью ограничения импорта готовой продукции.

В марте 2018 года Д. Трамп подписал указ о повышении импортных пошлин на сталь и алюминий⁷, выполняя свои предвыборные обещания защитить от «недобросовестной конкуренции»⁸ американских производителей. В ответ незамедлительно прозвучали заявления о том, что власти Китая намерены ограничить ввоз соевых бобов из США; Япония и Южная Корея собираются оспаривать в ВТО данную меру США по защите внутренних производителей от иностранной конкуренции.

Д. Трамп обещал быть гибким в повышении тарифов, но на данный момент эту «гибкость» ощутили лишь Канада и Мексика, которые не будут затронуты новыми пошлинами, пока идут переговоры по внесению изменений в договор в рамках НАФТА. Если бы не это исключение, именно Канада и Мексика в наибольшей степени пострадали бы от введения пошлин, с соответствующими последствиями для занятости, так как американский рынок поглощает 87 % объема канадского экспорта стали и 73 % — мексиканского⁹.

Из других стран с наибольшей зависимостью от экспорта стали на американский рынок, создающего рабочие места в данном секторе, можно назвать Турцию (на США приходится 15 % объема турецкого экспорта стали), Южную Корею (12,1 %), не говоря уже о Бразилии, где экспорт в США составляет 34 % от всего объема экспорта стали. Китай лидирует в мире по экспорту стали, но на США приходится 1,1 % общего объема китайского экспорта этой продукции¹⁰.

Последствиями нового внешнеэкономического курса США обеспокоены не только их торговые партнеры.

⁶ US International Trade. Washington, BEA, 2018. Mar. 7.

⁷ На импорт стали введена пошлина в размере 25 %, на импорт алюминия — в размере 10 %.

⁸ Первое место среди стран — поставщиков стали в США в 2017 году занимала Канада; в числе других крупнейших поставщиков — Бразилия, Южная Корея, Мексика, Россия, Турция, Япония, Тайвань, Германия, Индия, Китай (US Steel Imports: US Global Trade Atlas, 2017).

⁹ В метрических тоннах.

¹⁰ US International Trade Administration. Washington, 2017. Dec.

¹ The Employment situation. US Bureau of Labor Statistics. Washington, 2018. Febr.

² US International Trade. Washington, BEA, 2018. Mar. 7.

³ Survey of Current Business. December 2017.

⁴ Достаточно вспомнить, например, меры по защите внутреннего рынка в середине 1970-х годов, в том числе количественные ограничения; «добровольные ограничения» на экспорт в США со стороны японских автомобильных компаний в период президентства Р. Рейгана; введение в начале текущего столетия «временных» повышенных таможенных тарифов на импорт черных металлов президентом Дж. Бушем-младшим (2002).

⁵ US Department of Commerce. URL: <https://www.commerce.gov/what-you-need-know-about-section-232-investigations-and-tariffs>

В самих Соединенных Штатах потребителям придется приобретать продукцию по более высоким ценам, и в случае продолжения наступательного протекционистского курса Д. Трампа разница для американских потребителей может стать весьма ощутимой.

Сокращение импорта готовой продукции в результате введения таможенных пошлин, как, например, в случае с солнечными панелями, может привести к значительному уменьшению числа рабочих мест по сопутствующему обслуживанию импортируемой продукции. Стоит также напомнить, что включенность в глобальные производственные цепочки достигла столь высокого уровня и привела к такой взаимозависимости субъектов мирового хозяйства, что начало торговой войны может обернуться не только созданием, но и потерей рабочих мест в американской экономике в силу того, что значительная часть импорта в США продукции из Китая, Мексики и других стран содержит американские комплектующие.

Действия Трампа по защите рабочих мест от импорта вызывают озабоченность и у американцев, связанных с экспортным производством, рабочие места которых могут оказаться под угрозой сокращения в результате ответных мер со стороны торговых партнеров США. В 2016–2017 годах около 11 млн американцев были заняты в экспортном производстве товаров и услуг¹.

Относительно мер во внутриэкономической сфере расчет действующей администрации на рост занятости связан прежде всего с ускорением экономического роста в результате стимулирующего эффекта снижения налогов (согласно Закону о сокращении налогов и создании рабочих мест (*Tax Cuts and Jobs Act, 2017*)). Административно-бюджетное управление прогнозирует в ближайшие годы экономический рост на уровне 3 % и более (3,2 % в 2019 ф. г.), что должно привести к созданию рабочих мест, формированию благоприятных условий для предвыборной президентской кампании 2020 года.

Впечатляющие масштабы использования налогового механизма для «восстановления величия Америки» (снижение налога на прибыль юридических лиц с 35 до 21 %; уменьшение ставок налогообложения для физических лиц — до 10 %; 12, 22, 24, 32, 35, 37 % вместо 10 %, 15, 25, 28, 33, 35; 39,6 % соответственно), безусловно, будет важным фактором предпринимательской активности и экономического роста. Помимо уменьшения ставок подоходного налога на физических лиц², предусмотрены также увеличение стандартных налоговых вычетов, налоговых кредитов на детей, сокращение налогообложения дарений и наследства, что в ближайшие годы приведет к снижению налогового бремени для большей части населения, выплачивающего налоги. Но наибольшую выгоду от налоговой реформы,

по расчетам Центра налоговой политики (*Tax Policy Center, Washington*) и других аналитических центров, получат американцы с доходами в верхней части шкалы доходов, а наименьшую — в низшей³.

Налоговый механизм был использован в «революционных» преобразованиях Д. Трампа и в отношении Обамакэр⁴ — завоевания Б. Обамы в период пребывания на посту президента. Попытки законодательно упразднить Обамакэр в 2017 году встретили жесткое сопротивление демократов. Поэтому действующая администрация использовала в этих целях указы и бюджетно-налоговые инструменты. Так, согласно Закону о сокращении налогов и создании рабочих мест, отменен штраф, который был введен в период президентства Б. Обамы, если страховой план не был приобретен, и составлял с 2016 года 2,5 %.

Снижение налогообложения физических и юридических лиц осуществляется в США одновременно с уменьшением бюджетного финансирования расходов на социальные цели на фоне значительного роста оборонных расходов, которые, по оценке на 2018 ф. г., должны составить 643,3 млрд долларов, на 2019-й — 688,7 млрд долларов, по сравнению с 598,7 млрд долларов в 2017 году. В отношении расходов гражданского назначения, в том числе социальных, бюджет на 2019 ф. г., представленный администрацией Д. Трампа в феврале 2018 года, в полной мере отражает позицию действующей администрации — опору на рыночные силы, личную ответственность и всеислие экономического роста — для решения вопросов трудоустройства.

Финансирование из бюджетных средств образования, профессиональной подготовки, помощи в трудоустройстве сократилось со 142,9 (2017 ф. г.) до 98,6 млрд долларов (2018 ф. г.) и достигнет 100,6 млрд долларов в 2019 году⁵, что может существенно ограничить для американцев из низкодоходных домохозяйств доступность получения профессиональных знаний и навыков, соответствующих научно-техническому развитию страны. По результатам опроса Gallup в феврале 2018 года, всего 43 % работающих респондентов были уверены, что смогут получить дополнительную образовательную и/или профессиональную подготовку, необходимую для последующего адекватного трудоустройства, в случае потери имеющегося рабочего места⁶.

Особые сложности в поиске рабочего места испытывает молодежь в начале своего трудового пути. Для выпускников школ 2016 года, не поступивших в колледж, уровень безработицы в октябре 2016 года составил среди белых 12,5 %, среди чернокожих — 41%⁷.

В целом для лиц 16 лет и старше безработица действительно достигла в США рекордного низко-

³ Tax Policy Center. Washington, 2017. Dec.

⁴ Реформа здравоохранения, начатая в период первого президентского срока Б. Обамы. Принятие Закона о правах пациентов и доступном медицинском обслуживании (Patient Protection and Affordable Care Act, 2010) Б. Обама считал одним из важнейших достижений своего президентства.

⁵ An American Budget. Fiscal Year 2019. Washington, White House, 2018. Febr.

⁶ U. S. Workers Unsure About Securing Training. Gallup. 2018. Febr. 12. URL: <http://news.gallup.com/poll>

⁷ College Enrollment and Work Activity. BLS. Washington, 2017.

¹ Jobs Supported by State Exports, 2016. International Trade Administration. Washington, 2017. Dec. URL: https://www.trade.gov/mas/ian/build/groups/public/@tg_ian/documents/webcontent/tg_ian_005558.pdf

² Для физического лица, заполняющего налоговую декларацию индивидуально, самая низкая ставка (10 %) предусмотрена с годового дохода менее 9525 долларов, а самая высокая ставка 37 % — с 500 тыс. долларов (Tax Cuts and Jobs Act, 2017. URL: <http://docs.house.gov/>).

го уровня 4,1 % (февраль 2018 г.), но одновременно беспрецедентно высока численность американцев, которые не работают и не пытаются найти работу. В январе 2018 года, по данным Бюро трудовой статистики, насчитывалось 96 743 тыс. американцев вне рабочей силы (на 1337 тыс. больше, чем в январе 2017 г.)¹.

Говоря о последствиях «революции Трампа» в сфере налогообложения, необходимо отметить, что она дорого обойдется американскому бюджету и в перспективе существенно увеличит государственный долг США. Несмотря на значительное уменьшение финансирования по статьям гражданского назначения, налогообложение в ближайшие годы не сможет компенсировать рост оборонных расходов и одновременное снижение поступлений в бюджет в результате налоговой реформы. По оценке Административно-бюджетного управления, в 2018 ф. г. расходы федерального бюджета составят 4214 млрд долларов при доходах в 3340 млрд долларов, обеспечив таким образом бюджетный дефицит в размере 874 млрд долларов (в сравнении с 666 млрд долларов в 2017 ф. г.)².

В ближайшие десять лет (начиная с текущего года), по оценкам Бюджетного управления Конгресса США, снижение налогов приведет к увеличению бюджетного

дефицита на 1,45 трлн долларов. С учетом ожидаемого влияния снижения налогов на рост ВВП данный показатель корректируется экспертами, но не более чем до 1,07 трлн долларов³. В результате государственный долг федерального правительства может возрасти с 20,2 в 2017 году до 30,0 трлн долларов в 2028-м, что, естественно, будет ограничивать расходы на социальные цели.

Победа Д. Трампа на президентских выборах в ноябре 2016 года привела к качественно новому этапу политики США по широкому спектру направлений. Соединенным Штатам, как и другим странам, и в дальнейшем придется адаптироваться к новым финансовым, экономическим, политическим условиям существования в мировом хозяйстве. И предпринимаемые в одностороннем порядке меры могут обусловить не всегда предсказуемые эффекты, создать новые риски, в том числе в сфере занятости, поляризации населения по шкале доходов, поддержки социальной защищенности населения и для самих американцев. Любые торговые, налоговые войны приводят к нарушению сложившихся взаимосвязей и в конечном счете сказываются на трудящихся и их семьях, при этом последствия могут быть далеки от ожидаемых, в том числе для инициаторов таких войн.

дивидуальным. Речь идет о так называемом Е-лансе

¹ Employment Situation. Washington, BLS, 2018. Febr.

² An American Budget. Fiscal Year 2019. Washington, White house, 2018. Febr.

³ Tax Policy Center. URL: <http://www.taxpolicycenter.org/>