

**Т. О. ОСТАШКО,**  
*доктор економічних наук,  
член-кореспондент НААН України,  
головний науковий співробітник з покладанням обов'язків завідувача відділом  
секторальних прогнозів та кон'юнктури ринків  
ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України"  
(Київ)*

## **ПРОТЕКЦІОНІЗМ У ТОРГОВЕЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ США: ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ \***

*Проведено аналіз торговельної політики США в умовах зміни її курсу в напрямі протекціонізму. Досліджено можливі наслідки для системи світової торгівлі від перегляду чинних регіональних угод і відмови США від укладання нових на користь двосторонніх. Виявлено прямі та непрямі чинники впливу нової протекціоністської політики США на зовнішню торгівлю України та запропоновано рекомендації щодо торговельної політики України в умовах посилення протекціонізму у світовій торгівлі.*

---

**T. O. OSTASHKO,**  
*Doctor of Econ. Sci.,  
Corresponding Member of the NAS of Ukraine,  
Principal Researcher with assignment of duties as a Head of Department  
of Sectoral Forecasting and Market Conjuncture,  
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine  
(Kyiv)*

## **PROTECTIONISM WITHIN THE US TRADE POLICY: CONCLUSIONS FOR UKRAINE**

*Analysis of the US trade policy under conditions of changing its course towards protectionism has been performed. Possible consequences for the world trade system of the revision of existing regional agreements and the US refusal to conclude new agreements in favor of bilateral ones for the world trade system were studied. Direct and indirect factors of the influence of new US protectionist policy on Ukraine's foreign trade are revealed and recommendations on Ukraine's trade policy in the context of increased protectionism in the world trade are proposed.*

Черговий сплеск політики протекціонізму в торгівлі очікується у зв'язку з політичними змінами у США, які торкнулися торговельної політики в чотирьох аспектах:

© Осташко Тамара Олексіївна (Ostashko Tamara Oleksiivna), 2017; e-mail: tostashko@ukr.net.

\* Публікацію підготовлено в рамках виконання НДР "Структурні зміни у світовій торгівлі як чинник розвитку внутрішнього ринку України" (№ держреєстрації 0115U002690).

- 
- 1) відмова від Транстихоокеанського партнерства (ТТП), створення якого активно просувалося попередньою адміністрацією;
  - 2) проголошення намірів перегляду умов Північноамериканської зони вільної торгівлі (НАФТА);
  - 3) відмова від укладання багатосторонніх регіональних торговельних угод на користь двосторонніх;
  - 4) наміри підвищити імпорتنі тарифи на товари, які походять з Мексики та Китаю.

Очевидно, що посилення протекціонізму в торговельній політиці США зумовить зміни в торговельній політиці країн світу і в усій системі світової торгівлі. Їх необхідно аналізувати з позицій торговельних інтересів України – які ризики вони несуть і які можливості можуть відкрити в торгівлі та розвитку внутрішнього виробництва, врахувати ці ризики та можливості у торговельній політиці.

Так, Президент США Д. Трамп у січні 2017 р. підписав указ щодо виходу США з торговельної угоди про ТТП і оголосив про наміри збільшити імпорتنі тарифи на товари з Китаю, Мексики та деякі товари з інших країн \*. ТТП стало результатом десятирічного процесу, протягом якого склад його учасників поступово розширювався. Початковим кроком стало підписання у 2005 р. угоди про Транстихоокеанське стратегічне економічне партнерство (ТТСЕП) між Новою Зеландією, Сінгапуром, Чилі та Брунеєм. У 2008 р. до переговорів приєдналися США, Австралія, Перу і В'єтнам, а протягом наступних п'яти років Малайзія (2010), Канада, Мексика (2012) і Японія (2013). ТТП проектувалось як “жива угода”, тобто воно є відкритим для будь-яких майбутніх членів, включаючи Китай, які зможуть його підписати на умовах, встановлених засновниками. Це визначило стратегічну спрямованість угоди. Навіть без Китаю ТТП мало б стати найбільшим регіональним блоком у світі з населенням країн-учасниць понад 800 млн. осіб (2016 р.) і сукупним ВВП близько 28 млрд. дол. Частка у світовому ВВП та експорті мала досягти 40%.

У своїй торговельній політиці Президент США спирається на розробки Інституту економічної політики (Вашингтон, США), співробітники якого послідовно критикують торговельну політику США від часу підписання у 1994 р. угоди про створення НАФТА. Вони наводять такі основні аргументи: угоди про зони вільної торгівлі (ЗВТ), укладені США з іншими країнами, спрямовані на просування інтересів американських міжнародних інвесторів в обмін на доходи і гарантії зайнятості американських працівників. Так, тільки 6 з 30 розділів НАФТА безпосередньо стосуються вирішення питань торгівлі, а решта встановлюють правила, які захищають інтереси транснаціональних інвесторів. Угода містить обмеження на внутрішню політику, в тому числі на політику уряду у сфері місцевих закупівель. Отже, співробітники Інституту економічної політики доводять, що

---

\* Trump executive order pulls out of TPP trade deal // BBC News. – January 24. – 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-38721056>.

угоди про ЗВТ спустошили виробничу базу США і знизили рівень економічної безпеки мільйонів американців. Зокрема, від двосторонньої угоди про вільну торгівлю з Південною Кореєю США втратили 95 тис. робочих місць, хоча при її укладанні передбачалося створення 70 тис. нових робочих місць.

Проте серед дослідників проблем зовнішньоторговельних відносин США існують і протилежні думки щодо ролі таких угод. Наприклад, вчені університету Меріленд (США) Т. Еллі та Е. Лагг провели масштабне порівняння тексту угоди про ТТП і текстів усіх 74 торговельних угод, які уклалися з 1995 р. всіма членами ТТП [1]. Дослідження виявило, що в тексті ТТП непропорційно переважають положення десяти попередніх преференційних торговельних угод США. Крім того, зміст спірних розділів, які найбільше критикуються противниками ТТП, зокрема й розділ про інвестиції, переважно перенесено з інших угод США (88% тексту розділу про інвестиції взято з тексту угоди між США та Оманом). Автори роблять висновок, що в цій мегарегіональній угоді саме США визначили глобальні торговельні правила на ХХІ ст. На їх думку, ТТП є наочною демонстрацією не тільки того, як потужні держави використовують інститути світової торгівлі для просування своїх стратегічних інтересів, але й того, як вони закріплюють встановлені ними правила торгівлі в міжнародній практиці. ТТП як перша мегарегіональна угода могла б стати стандартом для всіх майбутніх регіональних угод, більше того — базисом для багатосторонніх переговорів у рамках СОТ, чим було б забезпечене домінування США в майбутніх інститутах торговельної інтеграції.

Безумовно, з точки зору наслідків поширення торговельних правил щодо захисту інвестицій, які закріплюються США у дво- та багатосторонніх торговельних угодах починаючи з НАФТА, відмова США від ТТП усуває або відтермінує загрози підсилення політичного впливу транснаціональних корпорацій (ТНК) в Україні. Йдеться про механізм вирішення суперечок між інвестором та державою (Investor to State Dispute Settlement — ISDS), відповідно до якого окремі компанії можуть подати в арбітражний суд на країну за звинуваченням у дискримінації. ISDS є інструментом міжнародного публічного права, відповідні положення містяться в деяких міжнародних торговельних угодах — НАФТА (розділ 11), ТТП (розділи 9 і 28) і Всеохоплюючій економічній та торговельній угоді між Канадою і Європейським Союзом (Comprehensive Economic and Trade Agreement — СЕТА) (розділи 3 і 4). Як доводить дослідження, проведене Т. Таккером з Кембриджського університету, що ґрунтується на інтерв'ю з 90 арбітрами завершених справ, із самого початку ваги правосуддя схилиються на користь інвесторів [2].

Водночас, за даними Офісу торгового представника США (березень 2015 р.) \*, уряд США жодного разу не програв справу проти інвесторів з інших країн у рамках ISDS. За даними Конференції ООН з торгівлі та

---

\* Fact Sheet: Investor-State Dispute Settlement (ISDS) / Office of the United States Trade Representative [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2015/march/investor-state-dispute-settlement-isds>.

---

---

розвитку (ЮНКТАД) за 2014 р. \*, 60% всіх справ було відкрито проти країн, що розвиваються, і країн з перехідною економікою. Слід зазначити, що із 42 справ у 2014 р. 35 були відкриті інвесторами з розвинутих країн (Нідерландів – 7, Великобританії – 5, США – 5, Франції – 4, Канади – 3, Бельгії, Кіпру, Іспанії – по 2). Існує загальна тенденція, відповідно до якої інвестори з розвинутих країн, насамперед США, Канади і деяких країн ЄС, є основними користувачами механізму ISDS – на них припадає 80% позовів.

Таким чином, ISDS застосовується іноземними інвесторами як механізм протидії регулюванню їх діяльності урядами приймаючої сторони. ТНК використовують торговельні та інвестиційні угоди для отримання компенсацій при запровадженні урядами приймаючої сторони заходів щодо охорони здоров'я, захисту довкілля та ін., які впливають на прибутки корпорацій. Класичними прикладами є вимоги тютюнової корпорації “Philip Morris” до уряду Уругваю щодо компенсації у розмірі 2 млрд. дол. за введення обов'язкового попередження про шкodu паління на пачках сигарет; позов на суму понад 3,7 млрд. дол. шведської компанії “Vattenfall” до уряду Німеччини після його рішення про поетапну відмову від ядерної енергетики; позов канадської компанії “Lone Pine” до уряду Канади через свою дочірню компанію у США після введення канадською провінцією Квебек мораторію на видобування сланцевого газу з екологічних міркувань. Ці позови стали можливими завдяки тому, що в інтересах ТНК визначення експропріації було поширене на розпочаті урядами дії, що потенціально можуть негативно вплинути на доходи корпорацій \*\*. Таким чином, заходи урядів щодо захисту здоров'я населення і навколишнього середовища, якщо вони зменшують доходи ТНК, в арбітражних судах можуть трактуватись як “непряма експропріація”.

У ході переговорів щодо СЕТА і Трансатлантичної угоди між США та ЄС (Transatlantic Trade and Investment Partnership – ТТІР) декілька країн ЄС і Канада були проти введення положень про механізми ISDS у ці договори. Деякі країни ЄС вважали, що такі положення відкриють шлях американським ТНК на їх ринок. Так, Європейська комісія у травні 2014 р. ініціювала публічні консультації щодо намірів надати більші права іноземним інвесторам в угоді із США \*\*\*. Втім, відповідні розділи було внесено в договори СЕТА і ТТІР, тому можна припустити, що після підписання цих угод усі розвинуті країни наполягатимуть на включенні даних положень у нові регіональні торговельні угоди. Це спричинить небезпеку підсилення

---

\* Investor-State Dispute Settlement: Review of Developments in 2014 // Periodic Report by the UNCTAD Secretariat. – ІІА Issues Note. – № 2. – May. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://investmentpolicyhub.unctad.org/Upload/Documents/UNCTAD\\_WEB\\_DIAE\\_PCB\\_2015\\_%20%20IIA%20ISSUES%20NOTES%2013MAY%20.pdf](http://investmentpolicyhub.unctad.org/Upload/Documents/UNCTAD_WEB_DIAE_PCB_2015_%20%20IIA%20ISSUES%20NOTES%2013MAY%20.pdf).

\*\* Still not Loving ISDS: 10 Reasons to Oppose Investors' Super-Rights in EU Trade Deals // Corporate Europe Observatory. – April 16. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://corporateeurope.org/international-trade/2014/04/still-not-loving-ids-10-reasons-oppose-investors-super-rights-eu-trade>.

\*\*\* Там же.

політичного впливу ТНК в Україні внаслідок укладання нею регіональних угод. Уже в Угоді про вільну торгівлю між Україною та Канадою (Canada-Ukraine Free Trade Agreement – CUFTA), за основу якої взято угоди, що існують у контексті НАФТА, у розділі 17 передбачено жорсткіший механізм урегулювання спорів, аж до фінансової відповідальності сторін \*. З огляду на слабку інституційну спроможність Уряду України у сфері захисту торговельних інтересів це створює ризики негативних наслідків.

Про реальність таких ризиків свідчить проілюстрований Т. Таккером [3] досвід Молдови, уряд якої також має низькі інституційні спроможності у вирішенні справ у міжнародних арбітражних судах. У 2009 р. молдовські суди постановили, що установи виконавчої влади цієї країни незаконно надали в ексклюзивну концесію французькій компанії "Franck Arif" безмитні магазини в Міжнародному аеропорту Кишинєва. Суди Молдови було доведено, що адміністрація аеропорту порушила умови конкурентних тендерних процесів на користь французької компанії. У відповідь на таке рішення судів компанія "Franck Arif" подала позов проти Молдови за порушення двосторонньої Інвестиційної угоди між Молдовою та Францією в рамках ISDS. У своїй постанові у квітні 2013 р. інвестиційний арбітражний суд зазначив, що молдовські суди застосовували молдовський закон законно і сумлінно, діяли неупереджено і компетентно, без надмірних затримок, надали обґрунтовані рішення, які мали економічний сенс. Проте, на думку арбітражного суду, молдовські суди не врахували зобов'язань Молдови щодо Інвестиційної угоди між Молдовою та Францією, а судові рішення перешкоджали інвестиціям "Franck Arif".

Ще один можливий непрямий вплив протекціоністської політики США на торговельну політику України – просування в бік більшої відкритості переговорних процесів щодо укладання регіональних угод. Існуюча проблема закритості переговорного процесу стала актуальною не тільки для України. Текст ТТП був офіційно оприлюднений лише в листопаді 2015 р. (США брали участь у переговорах з 2008 р.), а до того часу всі дослідження щодо наслідків ТТП спиралися на неофіційні коментарі учасників переговорного процесу. Після указу Д. Трампа про вихід США з ТТП в американському експертному середовищі активізувалось обговорення проблеми непрозорості торговельних переговорів [4]. Вимоги професійних організацій щодо реформування поточної практики проведення торговельних переговорів є такими: 1) одночасно з переданням пропозицій щодо позиції американської сторони партнерам з переговорів публікувати їх на веб-сайті торгового представника США; 2) публікувати консолідовані тексти після кожного раунду переговорів; 3) запровадити посаду представника, відповідального за прозорість (transparency officer) у торговельному представництві США, який би не мав структурного конфлікту інтересів у здійсненні політики прозорості; 4) ввести про-

---

\* Угода про вільну торгівлю між Україною та Канадою [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ef6daba6-e8ff-4c70-8743-1d92adcbe086&tag=UgodaProVilnuTorgivliuMizhUkrainoiuTaKanadoiu>.

---

---

цеси громадських обговорень і громадських слухань у процедури розробки позицій уряду щодо переговорів.

Крім тиску громадськості посилюється також тиск Конгресу США на адміністрацію Д. Трампа щодо забезпечення прозорості проведення переговорів з перегляду НАФТА і укладання нових двосторонніх угод, проголошених адміністрацією президента [5]. Безумовно, слід сприймати такі тенденції як позитивні, оскільки зміна політики США при проведенні переговорів щодо регіональних торговельних угод у бік більшої відкритості може започаткувати відповідні тенденції, у першу чергу, серед партнерів з переговорів, а згодом – серед інших членів СОТ.

Існує ще один надзвичайно важливий аспект, пов'язаний із зміною політики США щодо ЗВТ, і зокрема щодо їх відмови від участі у ТТП. Він стоїть перед тих викликів, які створює регіоналізація світової торгівлі для СОТ.

Протягом останніх двох десятиліть відбувається стрімке розростання мережі угод про вільну торгівлю, які називають також регіональними торговельними угодами. Процес регіоналізації торгівлі розвивається від двосторонніх до багатосторонніх регіональних угод, а потім до мегарегіональних, у тому числі трансконтинентальних – транстихоокеанського і трансатлантичного партнерств. Можна навіть стверджувати, що сьогодні регіоналізм підміняє багатосторонню лібералізацію – минуло вже понад 20 років після останнього результативного Уругвайського раунду переговорів ГАТТ/СОТ, а наступний так і не завершено. Шанси на успішне завершення раунду переговорів країн – членів СОТ “Доха-Розвиток” зменшуються, оскільки потужні центри торговельно-економічної інтеграції, такі як США та ЄС, не зацікавлені в розвитку багатосторонньої торгівлі в рамках СОТ одночасно з розвитком багатосторонніх регіональних угод. Слід зауважити, що створення трансконтинентальних ЗВТ стимулювало б формування інших дво- і багатосторонніх політико-економічних об'єднань, особливо за участю країн, що розвиваються. Таким чином, темпи регіоналізації світової торгівлі збільшилися б, відтісняючи багатосторонні угоди СОТ на другий план.

Стрімке поширення процесів регіоналізації торгівлі зумовлене також зміною характеру міжнародної торгівлі під впливом процесів глобалізації. Так, 80% міжнародної торгівлі перебуває в ланцюгах створення доданої вартості, прив'язаних до ТНК \*. Ці сприяли спеціалізації окремих країн на окремих стадіях виробництва товарів (цей процес відомий як вертикальна інтеграція) і в результаті – інтенсифікацію міжнародної торгівлі. Швидкість, ритмічність транскордонного руху сировини, деталей, напівфабрикатів у межах виробничого ланцюга, а також витрати на виробництво товарів залежать від торговельних режимів країн, залучених до такого ланцюга. Тому ТНК виступають провідними агентами як лібералі-

---

\* Investment and Value Added Trade in the Global Economy. Global Value Chains and Development // United Nations Publication UNCTAD/DIAE. – 2013. – P. 16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf).

зації, так і уніфікації національних торговельних режимів. Більше того, виявилася тенденція укладання угод, які виходять за межі СОТ, з огляду на охоплення областей взаємодії. Зокрема, ЄС укладає угоди, які передбачають гармонізацію інституційного середовища для ведення бізнесу, а США роблять наголос на інвестиційних режимах.

Після укладання преференційної торговельної угоди між Монголією та Японією у червні 2016 р. серед членів СОТ не залишилося країн, які не мають чинних регіональних угод. Станом на 1 грудня 2016 р. секретаріат СОТ отримав інформацію про 270 чинних регіональних торговельних угод. З одного боку, регіональні угоди створюють можливості для глибшої лібералізації торгівлі країн-учасниць, на відміну від багатосторонніх угод СОТ. З іншого — формування і збільшення кількості регіональних торговельних угод зумовлюють неоднорідність правил торгівлі, чим спотворюють конкуренцію на світовому ринку. Із зростанням кількості цих угод виникає так званий ефект "миски спагетті" (spaghetti bowl), коли ряд країн одночасно перебувають у різних торговельних союзах. У результаті з'являється безліч торговельних правил, адміністративних процедур тощо, які серйозно ускладнюють торговельне законодавство і проведення торговельної політики. Неоднорідність правил торговельної політики спотворює умови конкуренції на світовому ринку, що призводить до порушення фундаментального принципу ГАТТ/СОТ — принципу недискримінації. Він забезпечується через механізм режиму найбільшого сприяння, який полягає в тому, що коли одна країна надає іншій країні будь-яку перевагу в торгівлі товарами, ця перевага має автоматично поширюватися на торгівлю товарами з усіма іншими країнами, стосовно яких діє зазначений режим. Очевидно, що на ринках країн — учасниць регіональних торговельних угод можливість конкуренції для виробників з інших країн є обмеженою.

Виникають запитання, яким чином розвиватимуться далі процеси регіоналізації торгівлі і як вони взаємодіятимуть з багатосторонньою системою СОТ? Протягом тривалого часу серед дослідників, які займаються проблемами торговельної політики, точиться дискусія щодо ролі регіональних торговельних угод — вони є сходами (stepping-stones) на шляху багатосторонньої лібералізації чи камінням спотикання (stumbling blocks) для її прогресу. Визнаним авторитетом у цій дискусії є професор Дж. Бхагваті з Колумбійського університету, автор терміна "миска спагетті", який називає регіональні торговельні угоди "термітами в торговельній системі", що підривають вільну торгівлю [6]. На його думку, вони лібералізують торгівлю на дискримінаційній основі, а їх поширення веде до хаосу у світовій торговельній системі. Крім того, Дж. Бхагваті вказує на особливість регіональних торговельних угод, яка підриває довіру до світової торговельної системи. На прикладі створення ЗВТ між США і Південною Кореєю він показує, як у переговорах між сильними державами та їх слабшими партнерами перші висувають вимоги, які не стосуються торгівлі, і викликають невдоволення (і навіть протести) всередині слабших країн. Ці вимоги походять від вироб-

---

ників із сильних країн, які лобіюють підвищення стандартів виробництва для того, щоб збільшити витрати фірм-конкурентів за кордоном, інвесторів, які прагнуть уникнути контролю з боку урядів приймаючих країн, фірм, які лобіюють захист своїх патентів. Саме регіоналізацію торгівлі Дж. Бхагваті вважає відповідальною за повільне протікання Дохійського раунду переговорів СОТ, а не навпаки. Тому він закликає ввести мораторій на створення нових ЗВТ і розпочати перегляд чинних угод. Отже, ситуативно позиція адміністрації Д. Трампа щодо перегляду умов ЗВТ відповідає переконанням цього провідного спеціаліста у сфері торговельної політики США.

Серед дослідників торговельної політики існує й інша точка зору, яка полягає у тому, що саме регіональні торговельні угоди, насамперед мега-регіональні, а не СОТ, є сходинками для просування вільної світової торгівлі. Концентровано цю позицію представлено у працях Р. Болдвіна з Національного бюро економічних досліджень (Кембридж) [7]. У 2006 р. він окреслив тенденцію, яка стала причиною зміни у 2017 р. вектора торговельної політики США в бік протекціонізму. За його висловом, поширення ланцюгів створення доданої вартості ТНК у світовій торгівлі, які він називає “розділенням виробництва, або фрагментацією, вертикальною спеціалізацією, або нарізкою ланцюга створення доданої вартості”, породжує тенденцію перетворення колишніх бенефіціарів “миски спагетті” на жертв. Саме тією обставиною, що в ланцюгах створення доданої вартості ТНК США бенефіціаром НАФТА стала Мексика, а виробники США перетворилися на жертв, пояснюється поворот торговельної політики США в бік протекціонізму.

Р. Болдвін вважає, що все одно у довгостроковій перспективі регіоналізація торгівлі сприятиме її багатосторонній лібералізації. Він наводить три аргументи: 1) регіоналізація швидко поширюється; 2) вона створює труднощі для торгівлі; 3) СОТ відіграє роль “випадкового перехожого”, який спостерігає за процесами регіоналізації, хоча має можливості впливати на них. Як приклад майбутнього лідерства регіональних блоків у просуванні процесів багатосторонньої лібералізації світової торгівлі він наводить укладання з ініціативи США, ЄС, Японії та Канади Угоди про інформаційні технології СОТ (Information Technology Agreement – ІТА), до якої приєдналися країни, пов’язані з ними регіональними торговельними угодами. Проте сучасний розвиток подій демонструє, що США не згодні на роль жертви у ланцюгах створення доданої вартості своїх ТНК, отже, в їх торговельній політиці відбудуться зміни.

Дж. Бхагваті також вказує на переваги багатостороннього регіоналізму перед двосторонніми угодами, які зводяться до того, що з меншою кількістю учасників легше досягти компромісів у переговорах [8]. Але, крім цієї переваги, процес багатосторонньої регіоналізації має багато недоліків, які підривають успішну багатосторонню вільну торгівлю, і які він демонструє на прикладі ТТП.

Навіть мегарегіональні угоди, такі як ТТП, не можуть ефективно замінити СОТ у функціях лібералізації торгівлі. Наприклад, щоб лібералізу-



вати торгівлю сільськогосподарською продукцією, треба усунути як експортні субсидії, так і субсидії виробникам. Якщо в ході переговорів щодо створення ТТП вдалося досягти успіху у скасуванні експортних субсидій, то в рамках регіональної угоди такого масштабу, як ТТП, виявилось технічно неможливим навіть зменшити субсидії виробникам. Бізнес-лобі в США не заінтересовані в лібералізації сільського господарства — вони йдуть на поступки у сфері промислового виробництва і послуг. Розвиток подій у США після відмови від ТТП та оголошення намірів перегляду НАФТА підтвердили безумовну слухність цих аргументів Дж. Бхагваті. Американські фермери не підтримують політику перегляду регіональних угод і вважають обидві угоди вигідними для розвитку сільськогосподарського експорту США [9]. Таким чином, система угод, подібних до ТТП, не може замінити систему багатосторонніх угод СОТ, оскільки, як уже зазначалося, мегарегіональні угоди укладаються під тиском лобістів країни-інтегратора, що спричиняє появу в них умов, які виходять за межі угод СОТ (умов СОТ-плюс). Тому вони є менш відкритими для інших членів з огляду на те, що інші країни не мають можливості приєднатися до окремих положень угод.

Небезпекою для існування СОТ Дж. Бхагваті вважає також наявність, паралельно з успішним широкомасштабним механізмом урегулювання суперечок у СОТ, окремих механізмів урегулювання суперечок і арбітражних судів у рамках регіональних торговельних угод. Сильні країни-інтегратори, такі як США і ЄС, мають більший вплив на результати третейських судів, що в кінцевому підсумку може підірвати процес урегулювання суперечок СОТ.

Окремого аналізу потребує реакція провідних економістів США у сфері торговельної політики на можливу відмову адміністрації Д. Трампа від укладання багатосторонніх регіональних торговельних угод на користь двосторонніх.

Їх стурбованість викликана трьома аспектами цієї проблеми: 1) як зміниться динаміка переговорних процесів щодо укладання регіональних торговельних угод; 2) чи вплинуть ці зміни на ефективність світової торгівлі; 3) у якому напрямі розвиватиметься світова торговельна система [10].

Двосторонні відносини не відповідають інтересам ТНК і збільшать вартість глобальних ланцюгів створення доданої вартості. Оскільки багатосторонні регіональні торговельні угоди містять положення щодо визначення правил походження товарів, які істотно зменшують витрати виробничого ланцюга, двосторонні угоди не можуть забезпечити ефективне виробництво в межах цих ланцюгів. Крім того, багатосторонні регіональні угоди є ефективнішими для ТНК, ніж двосторонні, оскільки дають більше можливостей для гармонізації стандартів. Надання переваг двостороннім угодам призведе до ще більшої фрагментації світової торгівлі. Країнам, що розвиваються, стане ще важче вирішувати проблемні питання в торгівлі через СОТ, що спричинить зниження ефективності системи багатосторонніх відносин.

---

---

При аналізі можливих наслідків відмови США від укладання багатосторонніх регіональних угод не можна оминати зменшення ймовірності укладання Трансатлантичної угоди між США та ЄС. З огляду на Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, наслідки від такої мегарегіональної угоди для України були б набагато відчутнішими, ніж від угоди ТТП.

Створення ЗВТ між ЄС та США погіршило б позиції країн, які мають укладені угоди про ЗВТ між ЄС та США. Ринки країн, які ухвалили угоди з ЄС, стануть більш відкритими для експортерів із США, при цьому рівень доступу на американський ринок для таких партнерів не зміниться. Значною мірою ця небезпека стосується і України після набуття чинності Угоди про ЗВТ з ЄС [11, с. 17–18]. Крім того, створення ЗВТ відкрило б можливість для спільної дискримінації ЄС та США торговельних інтересів окремих країн на світовому ринку, в тому числі за політичними та економічними чинниками. Торговельні бар'єри, одночасно встановлені ЄС і США на торгівлю з окремими країнами та/або окремими товарними позиціями, мали б істотний негативний вплив на економічні інтереси торговельних партнерів. У дослідженні групи авторів на чолі з Г. Фелбемайром [12] порівнюється сценарій укладення угоди про ЗВТ між ЄС та США з базовим сценарієм (угоду не було укладено). Показано, що створення ЗВТ між ЄС та США вплине на економічний розвиток третіх країн, особливо тих, які мають угоди про ЗВТ з ЄС і/або США, в тому числі потенціально і України, причому такий вплив буде стабільнішим, ніж вплив будь-якої з раніше створених ЗВТ. За результатами прогнозу групи авторів на чолі з Г. Фелбемайром, до 2025 р. світовий ВВП підвищиться на 0,29–0,44% через укладення угоди про ЗВТ ЄС – США, світовий рівень добробуту населення – на 3,27–6,07%. Щоправда, збільшення відбудеться в основному за рахунок членів ЗВТ. Імовірно, що в розвинутих країнах, які не є членами даної Угоди, і в окремих країнах, що розвиваються, для яких ЄС або США є основними торговельними партнерами, відбудеться зменшення ВВП та рівня добробуту населення. Найбільший негативний вплив на рівень ВВП та добробуту населення спостерігатиметься в розвинутих країнах. Меншою мірою постраждають країни, що розвиваються і мають угоди про ЗВТ з ЄС і/або США, в тому числі країни, що швидко розвиваються. У цілому, за умови створення ЗВТ між ЄС та США, у країнах, що розвиваються і мають угоди про ЗВТ з ЄС і/або США, ВВП до 2025 р. знизиться на 1–8%, а рівень добробуту населення – на 2–11%. Отже, за умови створення ЗВТ між ЄС та США в Україні відбулося б скорочення ВВП і рівня добробуту населення.

Передумови для посилення протекціонізму у світовій торгівлі створюють також проголошені Д. Трампом наміри щодо підвищення тарифів на імпорт з деяких країн, щоб змусити їх уряди до поступок в укладанні торговельних угод та при їх перегляді [13], до використання тарифних методів для повернення виробництва у США і збереження робочих місць. В аналітичному звіті агентства “Moody” зазначено, що від протекціоністської та-

рифної політики програють автомобілебудування, нафтопереробка та високотехнологічні галузі США, які значною мірою залежать від міжнародних ланцюгів поставок. Проте очікується позитивний вплив на металургію та інші галузі промисловості, які стикаються із серйозною конкуренцією з боку імпорту\*. У звіті агентства "Moody" також наголошується, що існує небезпека виникнення торговельних воєн внаслідок вжиття протекціоністських заходів з боку Китаю та Мексики у відповідь на посилення тарифного захисту ринків США, від чого постраждає, насамперед, сільськогосподарський експорт США.

Під час світової фінансово-економічної кризи 2008 р. та на початку періоду відновлення більшість країн — членів СОТ застосували протекціоністські заходи в рамках, передбачених угодами СОТ. Початок кризи 2008 р. можна вважати початком періоду поживлення політики торговельного протекціонізму, адже, за даними СОТ, із 2978 торговельних обмежувальних заходів, запроваджених її членами з 2008 р., тільки 740 було скасовано до середини жовтня 2016 р. Загальна кількість чинних станом на жовтень 2016 р. обмежувальних заходів дорівнює 2238\*\*. Поширення протекціонізму в торговельній політиці США ще більше підсилить протекціоністські течії в СОТ, що треба враховувати в торговельній політиці України.

Крім заходів протекціонізму, передбачених угодами СОТ, останнім часом набули поширення засоби неопротекціонізму — обмеження на міжнародну торгівлю, які вводяться країнами на додаток до традиційних форм обмеження небажаного імпорту/експорту товарів. Обсяг і методи застосування засобів неопротекціонізму значною мірою регулюються національними правилами, що серйозно ускладнює протидію їм з боку експортера. Найпоширеніші заходи неопротекціонізму — "добровільні" обмеження експорту, участь держави в зовнішньоторговельних заходах, преференційна політика у сфері державних закупівель, вимоги щодо місцевих компонентів, експортне кредитування і страхування, маневрування валютним курсом тощо.

До засобів неопротекціонізму слід віднести і різного роду непрямі субсидування експорту, спрямоване на підвищення конкурентоспроможності національних товарів на зовнішніх ринках. Після відмови країн, які мали право на використання експортних субсидій, від прямого субсидування експорту на виконання рішень 10-ї Міністерської конференції СОТ (м. Найробі, 2015 р.) слід очікувати подальшого поширення непрямих методів підтримки експорту.

---

\* Trump election victory to alter landscape in trade, healthcare, financial regulation // Moody's Investors Service, Inc. Global Credit Research. — November 9. — 2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [https://www.moody.com/research/Moodys-Trump-election-victory-to-alter-landscape-in-trade-healthcare-PR\\_357844](https://www.moody.com/research/Moodys-Trump-election-victory-to-alter-landscape-in-trade-healthcare-PR_357844).

\* Overview of Developments in the International Trading Environment. Annual Report by the Director-General // WTO Trade Policy Review Body. — November 21. — 2016. — P. 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [https://www.wto.org/english/news\\_e/news16\\_e/trdev\\_09dec16\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/trdev_09dec16_e.htm).

---

---

Ефективне використання заходів неопротекціонізму значною мірою залежить від фінансових можливостей держави, проте існують заходи, які потребують тільки підсилення інституційної спроможності держави та організації ефективної взаємодії між державою і бізнесом. Прикладом є так звана система “добровільних” обмежень експорту, яка полягає в примусі експортерів брати на себе зобов’язання щодо обмеження експорту тих чи інших товарів. Умовна “добровільність” – це, по суті, спосіб уникнути більш серйозних і жорстких протекціоністських обмежень з боку держави. Ці заходи Україна вже використовує на зерновому ринку з метою забезпечення продовольчої безпеки населення. Щороку (з 2012 р.) підписується Меморандум між експортерами зерна та Міністерством аграрної політики і продовольства України, в якому визначаються верхні межі обсягів експорту зернових з України і який укладається з метою уникнення заборон на експорт.

До заходів політики неопротекціонізму належить також преференційна політика в системах державних закупівель, яка передбачає вимогу закупівлі державними органами і підприємствами певних товарів тільки у національних фірм. Поширенню цієї практики протидіють зусилля СОТ відносно залучення своїх членів до Угоди про державні закупівлі та включення умов щодо лібералізації ринку державних закупівель у регіональні торговельні угоди. Станом на 19 грудня 2016 р. тільки 19 членів СОТ підписали Угоду про державні закупівлі (28 країн – членів ЄС підписали Угоду як одна сторона). Україна, яка приєдналася до Угоди про державні закупівлі у 2016 р., крім того, має зобов’язання щодо лібералізації ринку держзакупівель відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС.

Вимога щодо місцевих компонентів (локалізації) також вважається прихованим методом протекціоністської торговельної політики держави. Вимога щодо вмісту в кінцевому продукті, який призначається для продажу на внутрішньому ринку, певної частки місцевих компонентів використовується країнами, що розвиваються, в рамках політики імпортозаміщення, яка передбачає створення та нарощування національної бази виробництва товарів проміжного споживання для того, щоб надалі відмовитися від їх імпорту.

### **Висновки**

На основі проведеного аналізу можливих наслідків посилення протекціоністської політики у США зроблено висновок, що така тенденція не матиме прямого негативного впливу на зовнішню торгівлю України, більше того, дозволить уникнути деяких непрямих ризиків від регіоналізації світової торгівлі. Насамперед, це макроекономічні ризики, пов’язані з перспективною угодою між США та ЄС, унаслідок прогнозованого зменшення ВВП і рівня зайнятості в країнах, які мають угоди про вільну торгівлю з ЄС або США.

Через відмову США від укладання регіональних торговельних угод в Україні знизяться ризики посилення політичного впливу ТНК внаслідок поширення в регіональних торговельних угодах положень механізму ISDS.

Як показує досвід США, закритість переговорного процесу щодо укладання регіональних торговельних угод відкриває можливість лобювання ТНК своїх інтересів і зменшує вплив бізнесу, який створює робочі місця на внутрішньому ринку. Якщо результатом перегляду торговельної політики у США стане її більша відкритість, це матиме вплив на моделі проведення переговорів їхніми торговельними партнерами, і більш відкрита модель переговорів поширюватиметься серед членів СОТ. Відповідно, у перспективі виробники України, які працюють на внутрішньому ринку, отримають більше підойм для відстоювання своїх інтересів в угодах.

Прямими наслідками протекціоністської політики США стануть посилення протекціонізму у світовій торгівлі та зростання кількості торговельних суперечок. Отже, необхідно підвищувати інституційні спроможності Уряду України у сфері торговельної політики разом з посиленням взаємодії між владою і бізнесом. З'явиться можливість використати цю ситуацію для активізації вітчизняної політики протекціонізму, насамперед заходів неопротекціонізму, які не потребують значних обсягів державного фінансування, з метою захисту місцевих підприємств і робочих місць від іноземної конкуренції.

#### Список використаної літератури

1. *Allee T., Lugg A.* Who wrote the rules for the Trans-Pacific Partnership? // Department of Government and Politics, University of Maryland, USA [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2053168016658919>.
2. *Tucker T.* Inside the Black Box: Collegial Patterns on Investment Tribunals // Journal of International Dispute Settlement. — 2016. — Vol. 7. — Issue 1. — P. 183–204 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2666598](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2666598).
3. *Tucker T.* Investment Agreements versus the Rule of Law? // UNCTAD-IPFSD-Forum Discussion Paper. — October 9. — 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2379283](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2379283).
4. *Malcolm J.* Does Trump's Withdrawal From TPP Signal a New Approach to Trade Agreements? [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.eff.org/deeplinks/2017/01/does-trumps-withdrawal-tpp-signal-new-approach-trade-agreements>.
5. *Malcolm J.* Consumers Press the USTR Nominee on Trade Transparency [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.eff.org/deeplinks/2017/03/consumers-press-ustr-nominee-trade-transparency>.
6. *Bhagwati J.* Termites in the Trade System // The New York Sun. — July 2. — 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.nysun.com/opinion/termites-in-the-trade-system/81080>.
7. *Baldwin R.* Multilaterilising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs On The Path To Global Free Trade / National Bureau of Economic Research. — Working Paper № 12545. — Cambridge. — September. — 2006 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.nber.org/papers/w12545>.

---

8. *Bhagwati J.* Why the TPP is Undermining the Doha Round / East Asia Forum: Economics, Politics and Public Policy in East Asia and the Pacific [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.easiaforum.org/2013/01/14/why-the-tpp-is-undermining-the-doha-round/>.

9. *Wall D.* Local farmer wants Trump to keep trade agreements in place, says they are good for agriculture [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kshb.com/news/local-news/local-farmer-wants-trump-to-keep-trade-agreements-in-place-says-they-are-good-for-agriculture>.

10. *Gertz G.* What will Trump's embrace of bilateralism mean for America's trade partners? / The Brookings Institution. – Washington. – February 8. – 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/02/08/what-will-trumps-embrace-of-bilateralism-mean-for-americas-trade-partners/?utm\\_campaign=Brookings+Brief&utm\\_source=hs\\_email&utm\\_medium=email&utm\\_content=42428351](https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/02/08/what-will-trumps-embrace-of-bilateralism-mean-for-americas-trade-partners/?utm_campaign=Brookings+Brief&utm_source=hs_email&utm_medium=email&utm_content=42428351).

11. *Можливості і застереження щодо наслідків уведення в дію положень Угоди про асоціацію між ЄС та Україною : наук. доп. ; [за ред. В.М. Гейця, Т.О. Осташко, В.О. Точиліна] – К. : Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2013. – 98 с.*

12. *Felbermayr G. et al.* Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA / Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. – Munich, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.html?>

13. *Geewax M.* 3 Ways President-Elect Trump May Shake Up Trade Policy // NPR (National Public Radio, U.S). – November 9. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2016/11/09/501464785/three-ways-president-elect-trump-may-shake-up-trade-policy>.

#### References

1. Allee T., Lugg A. Who wrote the rules for the Trans-Pacific Partnership? Department of Government and Politics, University of Maryland, USA, available at: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2053168016658919>.

2. Tucker T. Inside the Black Box: Collegial Patterns on Investment Tribunals. *Journal of International Dispute Settlement*, 2016, Vol. 7, Issue 1, pp. 183–204, available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2666598](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2666598).

3. Tucker T. Investment Agreements versus the Rule of Law? UNCTAD-IPFSD-Forum Discussion Paper, October 9, 2013, available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2379283](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2379283).

4. Malcolm J. Does Trump's Withdrawal From TPP Signal a New Approach to Trade Agreements?, available at: <https://www.eff.org/deeplinks/2017/01/does-trumps-withdrawal-tpp-signal-new-approach-trade-agreements>.

5. Malcolm J. Consumers Press the USTR Nominee on Trade Transparency, available at: <https://www.eff.org/deeplinks/2017/03/consumers-press-ustr-nominee-trade-transparency>.

6. Bhagwati J. Termites in the Trade System. *The New York Sun.*, July 2, 2008, available at: <http://www.nysun.com/opinion/termites-in-the-trade-system/81080>.

7. Baldwin R. Multilaterilising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs On The Path To Global Free Trade. National Bureau of Economic Research. Working Paper № 12545, Cambridge, September, 2006, available at: <http://www.nber.org/papers/w12545>.

8. Bhagwati J. Why the TPP is Undermining the Doha Round. East Asia Forum: Economics, Politics and Public Policy in East Asia and the Pacific, available at: <http://www.eastasiaforum.org/2013/01/14/why-the-tpp-is-undermining-the-doha-round/>.

9. Wall D. Local farmer wants Trump to keep trade agreements in place, says they are good for agriculture, available at: <http://www.kshb.com/news/local-news/local-farmer-wants-trump-to-keep-trade-agreements-in-place-says-they-are-good-for-agriculture>.

10. Gertz G. What will Trump's embrace of bilateralism mean for America's trade partners? The Brookings Institution. Washington, February 8, 2017 available at: [https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/02/08/what-will-trumps-embrace-of-bilateralism-mean-for-americas-trade-partners/?utm\\_campaign=Brookings+Brief&utm\\_source=hs\\_email&utm\\_medium=email&utm\\_content=42428351](https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/02/08/what-will-trumps-embrace-of-bilateralism-mean-for-americas-trade-partners/?utm_campaign=Brookings+Brief&utm_source=hs_email&utm_medium=email&utm_content=42428351).

11. *Mozhlyvosti i Zasterezhennya Shchodo Naslidkiv Uvedennya v Diyu Polozhen' Uhody pro Asotsiatsiyu Mizh ES ta Ukrainoyu* [Opportunities and Warnings Regarding the Consequences of Implementation of the Provisions of the Association Agreement between the EU and Ukraine. V.M. Heyets, T.O. Ostashko, V.O. Tochilin (Eds.)]. Kyiv, Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine, 2013 [in Ukrainian].

12. Felbermayr G. et al. Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA. Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Munich, 2013, available at: <http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.html?> [in German].

13. Geewax M. 3 Ways President-Elect Trump May Shake Up Trade Policy. NPR (National Public Radio, U.S), November 9, 2016, available at: <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2016/11/09/501464785/three-ways-president-elect-trump-may-shake-up-trade-policy>.