

09.08.19

САНКЦИИ В ОТНОШЕНИИ РОССИИ И ВЕНЕСУЭЛЫ И ОБОСТРЕНИЕ ТОРГОВОЙ ВОЙНЫ С КНР

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США 2-8 АВГУСТА



На прошедшей неделе в американской внешней политике солировал Минфин, давно ставший неотъемлемым участником процесса принятия решений в данной области. Существенно превысив сроки, прописанные в законе «О контроле за химическим и биологическим оружием», 1 августа Казначейство ввело второй раунд санкций в отношении России. Данный шаг, не отличившийся особой жесткостью, совпал по времени с окончанием действия ДРСМД, а также произошел на фоне вновь активизировавшегося в Конгрессе обсуждения новых существенных ограничений в отношении Москвы.

До размеров «тотального эмбарго» были расширены санкции в отношении Венесуэлы. Казначейство заморозило все активы правительства Мадуро в США, а Джон Болтон пригрозил вторичными санкциями всем, кто продолжает с ним сотрудничать. Пока американские СМИ рассуждали о тяжелых последствиях данного шага для России и Китая, некоторые наблюдатели заметили, что причина действий администрации намного банальнее и сводится к стремлению не допустить попадания компании Citgo в руки венесуэльских кредиторов.

После объявленного в июне торгового перемирия между Дональдом Трампом и Си Цзиньпином, произошедшая на этой неделе эскалация стала неожиданностью не только для американского бизнеса, но и для членов администрации. Предупреждая Пекин, что не стоит надеяться на следующие президентские выборы, американский президент поручил Казначейству начать подготовку к введению «небольшого» тарифа на оставшийся объем китайского экспорта с 1 сентября, а также объявил КНР валютным манипулятором.

Второй раунд «химических» санкций

1 августа президентским указом **12851 Дональд Трамп** поручил Казначейству при согласовании с Госдепартаментом реализовать вторую часть санкций в рамках **Закона** о контроле за химическим и биологическим оружием 1991 года. Согласно данному акту (Title III), наказание страны-нарушителя, «использовавшей химическое либо биологическое оружие в нарушение международных норм», должно проходить в два этапа. Первый вступил в действие год назад, после того как 6 августа 2018 года администрация официально **«определила»** виновность Москвы в покушении в Солсбери. Тогда президент (Sec. 307, subsection a) был «обязан» остановить предоставление гуманитарной и военной помощи, продажи вооружений и амуниции, прекратить выдачу кредитов и иной финансовой помощи, а также запретить экспорт «чувствительных», с точки зрения национальной безопасности, товаров и технологий.

Второй этап введения санкций должен был состояться через три месяца после первого (Sec. 307, subsection b) в том случае, если страна-нарушитель не допустит проведения инспекций международными органами с целью предоставления надежных гарантий того, что химическое или биологическое оружие не будет применено в будущем. Здесь администрация должна была (Sec. 307, subsection b, paragraph 2) выбрать три меры из списка, включающего: препятствование в предоставлении международной помощи развитию; запрет в предоставлении долговых обязательств стране-нарушителю всем американским банкам; прекращение экспорта в эту страну всех товаров и технологий (за исключением продовольствия); ограничение импорта в США товаров (включая нефть и продукты нефтепереработки) из этой страны; снижение уровня или приостановку дипломатических отношений; запрет государственным авиалиниям страны-нарушителя на осуществление рейсов в/из США.

Несмотря на то, что такие инспекции, означавшие бы признание Россией собственной вины, допущены не были, вторая часть санкций была реализована лишь год спустя. Выбор президента остановился на трех первых пунктах, которые, на фоне уже введенных против России санкций, не ведут к существенным новым ограничениям и, скорее, расширяют старые. Более того, как **пояснило** 3 августа Казначейство, санкции не коснутся государственных компаний и вторичного рынка суверенного долга, а запрет на экспорт товаров и технологий будет «расширен», но не станет повсеместным, как этого требует закон.

В целом, решение о новых санкциях в отношении России стало **неожиданным** и заставило наблюдателей гадать о причинах выбранного времени. Госдепартамент, еще год назад **отмечавший**, что данные санкции являются не столько механизмом борьбы с нераспространением химического оружия, сколько «инструментом, который позволяет добиться от (России) более благоприятного поведения», **сообщил** о введении второго этапа санкций в день прекращения **действия** Договора о ракетах средней и меньшей дальности (ДРСМД). При этом не понятно, стали ли санкции наказанием за нежелание Москвы «перестать нарушать» Договор, что, как **отметил** глава обороны **Марк Эспер**, и стало главной причиной его расторжения, или же администрация, напротив, тянула с введением санкций, чтобы не мешать переговорному процессу, в успех которого, впрочем, никто не верил.

Нельзя исключать и внутрисполитической мотивации действий администрации.



Законодатели, давно критиковавшие Трампа за промедление со вторым раундом «химических» санкций, в последние недели начали всерьез **обсуждать** введение новых ограничений в отношении России. 31 июля сенатский Комитет по международным отношениям **поддержал** законопроект «Об укреплении энергетической безопасности Европы», который в случае одобрения обеими палатами Конгресса, может затронуть не только проект «Северный поток 2», но и другие российские газопроводы, например «Турецкий поток». Более того, глава Комитета пообещал вернуться к обсуждению законопроекта о «санкциях из ада» DASKAA (Defending American Security from Kremlin Aggression Act). В этом плане действия администрации могут служить своеобразным способом выпустить копящийся в Вашингтоне пар до того, как он привел к взрыву в виде нового закона о санкциях.

«Полное эмбарго» Венесуэлы или как администрация спасала Citgo

Косвенно российских компаний, и в первую очередь Роснефти, могут коснуться и введенные на этой неделе новые **санкции** в отношении Венесуэлы, в рамках которых Казначейство заморозило все активы правительства **Николаса Мадуро** в США, а также пообещало вводить вторичные санкции в отношении иностранных компаний, сотрудничающих с Каракасом. Советник по национальной безопасности **Джон Болтон** сделал **акцент** именно на последней части:

«Что здесь особенно важно, это распространение возможности введения санкций в отношении всех, кто сотрудничает или помогает или оказывает поддержку любым элементам правительства Венесуэлы. Это включает любое иностранное правительство, физическое или юридическое лицо, которое способствует сохранению Мадуро у власти».

Риторика Болтона заставила некоторые американские СМИ **окрестить** вводимые санкции «тотальным эмбарго» Венесуэлы, сопоставимым с принятыми мерами в отношении Кубы, Северной Кореи, Ирана и Сирии. Впрочем, превратится это в настоящее эмбарго или нет, пока неочевидно, и будет **зависеть** от решения американского минфина, за которым было сохранено право на предоставление исключений. Но в любом случае, согласно данным публикациям, сама возможность попасть в черные списки минфина должна побудить иностранный бизнес, **включающий** не только компании из России и Китая, но также из стран-союзников США, таких как Индия и Испания, сократить сотрудничество с Мадуро. Это, в свою очередь, заставит Мадуро пойти на уступки в рамках так называемого «норвежского процесса» - переговоров между правительством и оппозицией, проводимых при посредничестве Осло.

На фоне резонансных угроз Болтона всему миру, в тени осталась первая часть санкций – заморозка активов Венесуэлы в США, а именно она, **по заверению** некоторых наблюдателей, является главной. Дело в том, что основным таким активом является американская «дочка» нефтяного монополиста Венесуэлы PDVSA – компания Citgo. Введенные в январе нефтяные санкции против Каракаса, среди прочего, передали главе оппозиции **Хуану Гуайдо** контроль над правительственными активами, после чего он назначил «свой» совет директоров Citgo. Однако, вместе с контролем над предприятием, Гуайдо перешли и обязательства. Данная компания, является залогом по долговым обязательствам венесуэльского правительства со сроком погашения в 2020 году. Совершая выплаты по обслуживанию долга в мае (71



млн долл.), Гуайдо предупредил, что следующая такая выплата в октябре (913 млн долл.) будет ему не под силу, что привело бы к передаче компании **кредиторам**. Более того, вынесенное неделю назад **решение** американского суда по иску канадской компании «Crystallex», требовавшей получение контроля над Citgo в качестве возмещения убытков, нанесенных Каракасом в ходе национализации иностранных предприятий, создало прецедент для подобных претензий со стороны множественных компаний.

В такой ситуации начиная с мая Гуайдо **обращался** с просьбой к администрации Трампа защитить Citgo от кредиторов. Введенная на этой неделе «заморозка» венесуэльских активов делает именно это: она лишает собственника активов, которым в октябре могут стать кредиторы, права распоряжаться ими. В условиях, когда даже в случае банкротства по данным обязательствам кредиторы не получают Citgo, они могут стать более сговорчивыми для переговоров и реструктуризации долга. В этом смысле Казначейство не случайно опубликовало специальное **«исключение»** из санкций, позволяющее «вести дела» с «членами советов директоров, назначенными Гуайдо». «Сегодня возможность потери Citgo полностью исключена», - **прокомментировал** новости о введении санкций Хуан Гуайдо.

Обмен ударами с Пекином

Впрочем, и российские, и венесуэльские санкции остались в тени очередного обострения в торговом споре между США и Китаем.

30-31 июля состоялся очередной (12-й с начала переговоров и первый после майского кризиса) раунд переговоров. Хотя никаких особых надежд на встречу не возлагали, она должна была показать, удастся ли поддержать позитивную динамику, которую попытались создать Дональд Трамп и **Си Цзиньпин** на встрече в Осаке. Тогда лидеры обменялись взаимными жестами доброй воли: американский президент пообещал смягчить ограничения для Huawei, на что глава КНР ответил обязательством нарастить закупки сельхозпродукции. С тех пор, однако, возникли сложности с реализацией обоих обязательств. Категорически против послаблений в отношении китайского IT-гиганта выступили американские законодатели, для которых этот вопрос перешел в категорию национальной безопасности. А заявление Пекина о покупке «миллионов тонн» соевых бобов не нашло **подтверждения** в официальной статистике американского министерства сельского хозяйства, отметившего, что все произошедшие поставки являлись результатом сделок, заключенных еще в начале года. «Китай должен был начать покупать наши сельхозпродукты – нет никаких признаков того, что они это делают. И это главная проблема с Китаем – он никогда не выполняет обещаний», - **написал** Дональд Трамп 30 июля.

Очевидно, что встреча не оправдала даже самых скромных ожиданий, и 1 августа Трамп **сообщил**, что хотя переговоры продолжаются, «США с 1 сентября введут небольшой дополнительный тариф в 10% на оставшиеся товары и продукты, привозимые из Китая, на сумму 300 млрд долларов». Смягчить последовавшее за этим падение фондовых рынков **постарался** советник президента по экономической политике **Ларри Кадлоу**: «Президент и наша команда готовятся к визиту китайской делегации в сентябре. Движение к хорошей сделке станет очень позитивным сигналом и может изменить ситуацию с тарифами. Но, опять же, может и не изменить», - добавил он, косвенно подтверждая **сообщения** о том, что решение



Трампа было достаточно спонтанным и стало сюрпризом для его команды. В пользу этого говорит и отсутствие каких бы то ни было **деталей** вплоть до положенной в данном случае публикации полного списка товарных позиций, в отношении которых вводится тариф.

В ответ на действия администрации Пекин 5 июня «отпустил» курс национальной валюты, в результате чего он опустился ниже психологической отметки в 7 юаней за доллар. При этом китайский центробанк **заявил**, что падение курса «произошло в результате односторонних и протекционистских действий и связано с ожиданиями тарифов в отношении Китая». В тот же день Министерство финансов США, сославшись на закон 1988 года «Об иностранной торговле и конкурентоспособности», **объявило** Китай финансовым манипулятором и пообещало, что будет работать с МВФ для устранения «несправедливого преимущества», которое получили китайские компании в связи с падением курса национальной валюты. Действенность такой работы сегодня вызывает сомнения, учитывая, что еще в июне МВФ официально **заявлял**, что китайская валюта «ни переоценена, ни недооценена» и ее «курс соответствует средним фундаментальным показателям». Более того, основная претензия, озвученная Вашингтоном, сводится к тому, что Пекин не вмешался для того, чтобы поддержать курс национальной валюты, падавший под влиянием ситуации на рынке, что не **является** формальным критерием для обвинения страны в манипуляции с курсом.

Хотя результаты произошедшей на этой эскалации весьма туманны и, как **сообщили** неназванные источники в администрации, произошли в результате нетерпения президента вопреки советам его команды, они свели на нет ожидания возможного положительного исхода, заложенные «торговым перемирием» между двумя лидерами.

Источник: **Санкции в отношении России и Венесуэлы и обострение торговой войны с КНР**



ОБ АВТОРЕ



Ольга Ребро

Старший эксперт

Местоположение: Москва, Россия

Сфера компетенций: Внешняя политика США

Область экспертизы: Эксперт по внешней и внутренней политике США, американским политическим элитам.

Профессиональный опыт: Выпускница МГИМО МИД России. Автор публикаций по внешней и внутренней политике США, с 2014 года - автор еженедельного дайджеста внешней политики США. В 2016 году – соавтор доклада о психологических профилях кандидатов в президенты США Х. Клинтон и Д. Трампа. Ее комментарии появлялись в изданиях РБК, Лента.ру, Russia Direct, Актуальные комментарии, Russia Beyond the Headlines, Международные процессы, на портале Валдайского клуба и др.

