

Online First

Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 2.

Научная статья

УДК 339.98

doi:10.17323/1996-7845-2024-02-01

Опасность фрагментации глобальной экономики нарастает¹

А.П. Портанский

Портанский Алексей Павлович – к.э.н., профессор факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН; Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; aportanskiy@hse.ru

Аннотация

*В статье исследуются причины фрагментации мировой экономики и торговли в начале XXI в. Автор рассматривает два аспекта фрагментации, которые взаимосвязаны. Первый обусловлен ослаблением ВТО и ее функции генерирования правил, что активизировало регионализацию, проявившуюся в появлении новых торговых мега-соглашений. Дальнейший прогресс последних при остающейся относительно слабой ВТО может способствовать будущей фрагментации мировой торговли, от которой проиграны в первую очередь малые развивающиеся государства. Вторым аспектом связан в значительной мере с последствиями финансового кризиса 2008-2009 гг., результатом которого явилось стремление ключевых игроков к созданию более автономных национальных экономик и обеспечению экономической безопасности с целью избежать чрезмерных издержек в случае повторения подобных кризисов. Это дало повод говорить об усилении тенденций деглобализации. Вторым аспектом также включает торговую войну США – Китай с технологическим разъединением (*decoupling*) между ними; влияние геополитических факторов на торговлю; воздействие промышленной политики крупных государств на торговлю. В последней третьей части статьи представлен краткий анализ негативного воздействия фрагментации на мировую экономику и торговлю. Автор приходит к выводу, что геоэкономическая фрагментация представляет собой реальную угрозу для глобальной экономики.*

Ключевые слова: глобальная экономика, торговля, фрагментация, деглобализация, протекционизм, разъединение, США, Китай

Для цитирования: Портанский А.П. Опасность фрагментации глобальной экономики нарастает // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 2. (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-02-01

С начала 1990-х годов наступил, как принято считать, «золотой век» глобализации. Казалось, что для дальнейшей экономической и финансовой интеграции больше нет препятствий. Преимущества глобализации представлялись очевидными и неоспоримыми. Взаимосвязь между потоками производства, потребления и инвестиций дала потребителям

¹ Статья поступила в редакцию 05.02.2024.

возможность более широкого выбора по привлекательным ценам. Компании смогли расширить свои рынки и оптимизировать эффективность своих цепочек поставок. Глобальные рынки капитала упростили доступ к кредитам, снизив их стоимость как для частных, так и для государственных заемщиков. Это подтолкнуло многие правительства по всему миру к заключению взаимовыгодных партнерских отношений.

Однако к концу второго десятилетия XXI века «золотой век» глобализации подошел к завершению. Темпы роста мировой торговли стали уступать темпам роста мирового ВВП, а трансграничные потоки капитала сокращаться. Своеобразным индикатором признаков деглобализации стал Всемирный экономический форум в Давосе в 2019 г., участие в котором глав государств и правительств заметно снизилось. В первой четверти XXI в. элементы фрагментации мировой экономики и торговли в сочетании с деглобализацией, становятся более заметными и всё чаще привлекают внимание международных институтов, исследователей и политиков.

В указанном периоде, с точки зрения доминирующих факторов, можно выделить два аспекта фрагментации, которые переплетаются между собой. Один аспект обусловлен ослаблением многосторонней системы, т.е. ВТО, проявившемся прежде всего в неспособности членов организации завершить начавшиеся в конце 2001 г. торговые переговоры Доха-раунда. В результате снизилась эффективность функции ВТО генерирования правил мировой торговли, что побудило ее наиболее активных членов перейти к созданию новых форматов – мегарегиональных торговых соглашений (МРТС) и углубленных торговых соглашений нового типа, в рамках которых открылась возможность выработки правил торговли, которых пока нет в ВТО. В МРТС и углубленных торговых соглашениях нового типа многие увидели контуры будущей фрагментации мировой торговли [Aggarval, Evenett, 2013].

Второй аспект связан с последствиями финансового кризиса 2008 г., которые так и не удалось преодолеть в должной мере. Результатом кризиса явилось стремление ключевых игроков к созданию более автономных национальных экономик и обеспечению экономической безопасности с целью избежать чрезмерных издержек в случае повторения подобных глобальных кризисов. Это дало повод говорить об усилении тенденций деглобализации. Торговая война между США и Китаем, последствия пандемии Covid-19 и военного конфликта вокруг Украины, выявившие неэффективность наднациональных институтов, уязвимость глобальных производственных цепочек в связи с сильной зависимостью от отдельных стран-поставщиков и значительное влияние геополитического фактора в сложившейся глобальной экономической системе привели к замедлению процессов экономической глобализации или, другими словами, наступлению периода так называемой «медленно-глобализации» (slowbalisation²) и, соответственно, усилили тенденцию к фрагментации мировой экономики и торговли [Cernat, 2022]. В словарь политиков и бизнесменов стали входить понятия «reshoring», «onshoring» и «nearshoring», означавшие пересмотр и переоценку цепочек поставок в пользу политических близких стран-партнеров.

Рассмотрим оба аспекта подробнее.

ФРАГМЕНТАЦИИ МИРОВОЙ ТОРГОВЛИ КАК СЛЕДСТВИЕ ОСЛАБЛЕНИЯ ВТО

Во втором десятилетии XXI века Всемирная торговая организация оказалась в состоянии глубочайшего кризиса, истоки которого коренятся в различном представлении развитых и развивающихся стран о роли и дисциплине ВТО в настоящем и будущем. Конкретные причины кризиса, такие как: тупик переговоров Доха-раунда, ослабление

² Термин «slowbalisation» стал активно распространяться после его появления в статье «The steam has gone out of globalisation» в британском еженедельнике Economist в 2019 г.

лидерской роли США, протекционизм, кризис механизма принятия решений, - накапливались годами. Невозможность разрешения торгового конфликта (торговой войны) между США и Китаем с помощью традиционных инструментов ВТО явилась наиболее ярким свидетельством ослабления ВТО, в частности, нормального функционирования механизма разрешения споров. В условиях кризиса многосторонней торговой системы крупнейшие игроки стали все активнее заявлять о своей способности предпринимать односторонние действия в тех случаях, когда глобальная система не справляется. Конкретным свидетельством тому явилось заявление Торгового представителя США Кэтрин Тай о том, что многосторонние правила ВТО оказались недостаточными для адекватного решения проблемы «нечестной торговой практики Китая и несоблюдения им правил». Поэтому она призвала к использованию новых, односторонних торговых инструментов США, чтобы добиться желаемого результата³.

Отсутствие прогресса на переговорах в рамках ВТО привело фактически к блокированию функции ВТО по выработке новых правил торговли. Однако потребность в них не исчезла, - продолжающийся процесс торговой экспансии потребовал правил игры в целом ряде областей, таких как торговля и окружающая среда, торговля и трудовые стандарты, электронная торговля, а также углубления уже существующих положений ВТО, например, в сфере торговых аспектов прав интеллектуальной собственности (соглашение ТРИПС). Решить эту задачу в определенной мере удалось путем создания МРТС – Транс-Тихоокеанского партнерства (ТТП/ТРП), Всеобъемлющего регионального экономического партнерства (ВРЭП/РСЕР) и так называемых углубленных торговых соглашений нового типа – СЕТА (ЕС – Канада), JEFTA (ЕС – Япония), KORUS (США – Республика Корея)⁴. Таким образом, появление этих новых форматов стало объективной необходимостью. Вместе с тем была еще и немаловажная субъективная причина выработки этих соглашений. Она заключалась в ослаблении лидерской роли Соединенных Штатов в рамках ВТО, проявившейся уже при президенте Бараке Обаме. В Вашингтоне пришли к выводу, что значительная часть членов ВТО, прежде всего развивающиеся страны, не соблюдают правила организации, продолжая одновременно пользоваться неоправданными привилегиями своего членства, полученными при присоединении к ВТО, что в итоге сводит на нет переговорные усилия развитых стран, и в результате становится невозможной выработка необходимых новых правил.

С ослаблением веры США в эффективность организации, у Белого дома усилилась склонность к региональным форматам. Она достигла наивысшей активности в период 2011 – 2016 гг., когда шли интенсивные переговоры по созданию двух партнерств ТТП и ТТИП (Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства). Примерно в тот же период проходили также переговоры по третьему мега-соглашению – ВРЭП. Необходимо вместе с тем отметить, что важнейшим мотивом создания первых двух партнерств ТТП и ТТИП явилось стремление Запада, в первую очередь США, к сдерживанию Китая, о чем прямо заявлял президент Б.Обама⁵.

Президентство Д. Трампа нанесло очевидный урон прогрессу МРТС - одним из первых своих указов в конце января 2017 г. он вывел США из ТТП, а переговоры с ЕС по ТТИП оказались окончательно замороженными. Однако партнерство ТТП успешно трансформировалась в ВПТТП (Всеобъемлющее и прогрессивное соглашение о Транс-

³ Olson S. Are the US and EU losing their faith in global trade rules? 08.03.22. <https://www.hinrichfoundation.com/research/article/wto/us-eu-losing-faith-in-global-trade-rules/>

⁴ Автор использует условное разделение МРТС и углубленных торговых соглашений нового типа, предложенное исследователями Draper P., Lacey S., Ramkolowan Y. Mega-Regional Trade Agreements: Implications for the African, Caribbean and Pacific Countries. – ECIPE OCCASIONAL PAPER, 2014, №2. P. 8. И в первых, и во вторых имеются положения, опережающие правовую базу ВТО, однако МРТС имеют, как минимум, трех участников, а в углубленных их может быть двое.

⁵ Obama: US, Not China, Should Set Pacific Trade Rules. 03.05.16. <https://www.voanews.com/a/obama-united-states-pacific-trade-rules/3313875.html>

Тихоокеанском партнерстве) и имеет неплохие перспективы. В начале 2022 г. в силу вступило ВРЭП, ставшее самой большой в мире зоной свободной торговли с общим населением 2,3 млрд человек.

Несмотря на то, что два самых амбициозных партнерства ТТП и ТТИП в первоначальном варианте не состоялись, ожидание их подписания вызвало серьезные озабоченности среди экспертов международной торговли, которые были обусловлены утратой ВТО своей центральной роли в регулировании торговли и генерировании правил. Ибо в случае успеха ТТП (в первоначальном виде) и ТТИП регулирование около 2/3 мировой торговли, по оценкам, могло оказаться за рамками правил ВТО. Как писал в этой связи известный исследователь международной торговли Р. Болдуин, создание мега-соглашений несет в себе хорошую и плохую новость для мировой торговой системы. Хорошая заключается в устранении так называемого эффекта «миски спагетти», когда правила разных РТС (региональных торговых соглашений) в одном регионе накладываются друг на друга. Плохая новость состоит в том, что они способны нанести ущерб управлению международной торговлей, подорвав центральную роль ВТО, что приведет к тревожным последствиям [Baldwin, 2011]. Еще более категорично высказался в этой связи другой крупнейший исследователь Дж. Бхагвати, заявив, что «торговые экономисты в целом соглашались с тем, что преференциальные торговые соглашения являются чумой для мировой торговой системы» [Bhagwati, 2013].

Ряд других ученых и экспертов призвали к принятию серьезных мер для поддержания многосторонней торговой системы, чтобы избежать сценария, при котором система будет фрагментирована. Наихудшие сценарии, по их мнению, могут привести к нарушению глобальной торговли и миру, который расколется на крупные торговые блоки и где торговые отношения будут в значительной степени основаны на относительной силе, а не на правилах. В таком мире самые мелкие игроки, особенно те, чья торговля меньше всего охвачена двусторонними или региональными соглашениями, окажутся в самом невыгодном положении. [Akman, Armstrong, Dadush, 2020].

Табл.1. МРТС и торговые соглашения углубленного типа в мировой экономике

	Доля в мировом ВВП, %	Доля в мировом экспорте, %	Доля в населении планеты, %
ТТИП	35	30	10,4
ТТП	37,5	25,7	11,4
ВПТТП	12,2	14,7	6,6
ВРЭП	30	25	30
СЕТА	18	15	6,7
JEFTA	33	16	8,0

В таблице использованы усредненные данные, полученные автором из разных источников.

Несмотря на то, что самые крупные проекты мега-соглашений ТТИП и ТТП в первоначальном виде не были реализованы, прогресс МРТС и углубленных торговых соглашений нового типа продолжился. Вступили в силу два значимых партнерства ВРЭП и ВПТТП, при этом последнее уже доказало свою привлекательность, удовлетворив в 2023 г. просьбу Великобритании о присоединении. Что касается углубленных торговых соглашений нового типа СЕТА и JEFTA, то их заключение, помимо взаимных интересов сторон, следует также рассматривать как демонстрацию несогласия ЕС, Канады и Японии с протекционистской политикой Вашингтона при администрации Трампа, направленной против дальнейшей либерализации рынков, экономической интеграции. Как видно из табл.1, на МРТС и углубленные торговые соглашения нового типа приходится заметная доля в мировом ВВП и мировой торговле, имеющая тенденцию к росту. Это дает основания

предположить, что в случае дальнейшего ослабления ВТО прогресс новых форматов может повысить вероятность фрагментации мировой торговли.

СОПЕРНИЧЕСТВО МЕЖДУ США И КИТАЕМ – ГЛАВНАЯ ПРЕДПОСЫЛКА ФРАГМЕНТАЦИИ МИРОВОЙ ТОРГОВЛИ

Поворотным пунктом, ознаменовавшим замедление глобализации мировой экономики и торговли можно считать финансовый кризис 2008-2009 гг., в результате которого обозначилась тенденция автономизации национальных экономик и обеспечения экономической безопасности в целях избежания высоких издержек в случае повторения глобальных кризисов. Торговая война США – Китай, пандемия Covid – 19, украинский конфликт, санкции Запада в отношении РФ, периодической усиление напряженности вокруг Тайваня, палестино-израильский конфликт в секторе Газа после октября 2023 г., атаки хуситов на торговые суда в Красном море с конца 2023 г. – все эти международные события создали новые препятствия для международной торговли и новые предпосылки фрагментации глобальной экономики.

Из перечисленных обстоятельств соперничество между Соединенными Штатами и Китаем остается основным катализатором фрагментации. Стоит вкратце отметить, что нынешнему соперничеству предшествовал весьма драматический период взаимоотношений между двумя сверхдержавами.

К концу XX века между США и КНР стал складываться своеобразный альянс весьма далеких друг от друга по своей природе экономик, в котором Китай взял на себя роль «конечного производителя», а США – «конечного потребителя». Взаимодействие между двумя странами нарастало, выгода была взаимной, и идеологические разногласия на какое-то время были оставлены в стороне. В 2001 г. Вашингтон оказал важную поддержку Пекину при присоединении Китая к ВТО. В начале 2000-х Китай начал активно приобретать американские казначейские билеты. Став их самым крупным держателем на сумму около 1,5 трлн.долл., Китай превратился в надежного гаранта финансирования огромного бюджетного дефицита США. Во втором десятилетии XXI в. Китай стал одним из наиболее растущих рынков для американского экспорта.

Американский исследователь С. Роуч назвал эту сложившуюся глубокую взаимосвязь двух экономик «созависимостью» [Roach, 2019]. Разумеется, в Вашингтоне не сбрасывали со счетов политику и идеологию, рассчитывая путем постепенного втягивания Китая во взаимовыгодную торговлю и мировой рынок, трансформировать в конечном счете внутреннее развитие Китая в сторону демократизации, углубления рыночных реформ и вслед за этим его поведение на международной арене. Однако эти планы полностью провалились, что и подготовило, наряду с некоторыми внутриэкономическими изменениями в Китае и США, почву для последующего обострения отношений.

Серьезные сигналы разрушения «созависимости» двух экономик прозвучали осенью 2016 г. в предвыборных речах кандидата в президенты США Д. Трампа. Став хозяином Белого дома в январе 2017 г., он сразу же приступил к реализации своих угроз в отношении Китая, рассматривая его в качестве главного виновника чрезмерного внешнеторгового дефицита Америки. Встреча президента США с председателем КНР Си Цзиньпином в апреле 2017 г. во Флориде казалось бы открыла пути к сглаживанию торгово-экономических противоречий. Но, как выяснилось, ненадолго. Уже середине августа 2017 г., несмотря на призывы Пекина избежать торговой войны, президент Трамп отдал распоряжение о расследовании многочисленных эпизодов нарушений, с точки зрения Вашингтона, прав интеллектуальной собственности американских компаний в Китае⁶.

⁶ Swanson A. Trump administration goes after China over intellectual property, advanced technology. 14.08.17. Washington Post.

Однако не только проблема высокого дефицита во внешней торговле явилась причиной развязанной Вашингтоном торговой войны против Поднебесной. Дело в том, что как раз с приходом Д.Трампа на пост президента перспектива превращения Китая в ближайшем будущем в мирового экономического и технологического лидера стала рассматриваться как вполне реальная, что явилось серьезнейшим морально-психологическим вызовом для сознания среднего американца, привыкшего к тому что с начала XX в. в мире существовала только одна сверхдержава – США. Трамп с его лозунгом «Сделать Америку вновь великой» постарался по максимуму проэксплуатировать эти чувства американцев, чтобы не допустить утраты Соединенными Штатами мирового лидерства. Добиваться данной цели он решил не путем обычной конкурентной борьбы, а развязав против соперника торговую войну.

Конфликт между двумя экономическим сверхдержавами отразился на состоянии большинства мировых рынков. В частности, он весьма заметно повлиял на мировой рынок сельхозпродукции, на котором началось перераспределение товаропотоков.

США, как известно, - крупнейший в мире экспортер сельхозпродукции, а Китай являлся вторым после Канады крупнейшим покупателем у Америки этой продукции. По данным *ITC Trade Map*⁷, в 2018 году американский экспорт продукции АПК на материковый Китай сократился вдвое до менее чем 10 млрд долл. В 2019 году он увеличился до 14 млрд долл., тем не менее все равно был значительно ниже объемов до начала торговой войны. Противостояние Китая и США сказалось на большинстве участников мирового рынка АПК, в том числе на России. Уже по итогам 2017 года Китай, по данным ФТС, вышел на первое место среди импортеров российского продовольствия, а за 2018-2019 годы объем поставок вырос в 1,8 раза до 3,2 млрд долл.⁸

Торговая война 2018-2019 гг. вынудила Вашингтон и Пекин искать компромиссы. В середине января 2020 г. торговое соглашение между сторонами, наконец, было достигнуто и 14 февраля вступила в силу его первая часть [Hofman, 2020]. Двусторонняя торговая сделка могла бы оказаться более значительной, если бы за ее первой частью последовала вторая, однако этого не произошло по ряду причин в том числе из-за последствий пандемии Covid – 19, дефицита доверия между сторонами и др.

У американо-китайского торгового соглашения сразу же возникло международное измерение. Серьезное системное последствие состоявшейся первой части сделки состояло в том, что она нарушила важнейший базовый принцип ВТО – принцип взаимного предоставления режима наибольшего благоприятствования (РНБ). Поскольку Китай в рамках двусторонней договоренности с США взял на себя обязательство по увеличению импорта американских товаров и услуг на 200 млрд.долл., то, согласно РНБ, ровно такие же условия должны быть распространены и на других торговых партнеров – членов ВТО (исключения возможны лишь в случаях наличия между странами зоны свободной торговли или таможенного союза).

На важность проблемы обратили внимание не только за пределами США, но и в самих Соединенных Штатах. Так, уже упомянутый выше С. Роуч в своем труде «Несбалансированные. Созависимость Америки и Китая» указывал, что «американо-китайские торговые трения обладают потенциалом отмены многих из наиболее важных выгод международной торговли и глобализации». Иными словами, речь идет о попытке подрыва фундаментальных основ универсальной торговой системы, одним из неизбежных следствий которого станет фрагментация мировой торговли [Roach, 2019].

Торговая война между США и Китаем может иметь продолжение в случае, если с 2025 г. президентское кресло вновь займет Д. Трамп. Как писала в январе 2024 г.

⁷ TRADE MAP. Trade statistics for international business development
Monthly, quarterly and yearly trade data. Import & export values, growth rates, market shares, etc.
https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=1%7c156%7c%7c842%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

«Вашингтон пост», Трамп в случае переизбрания скорее всего вернется к своей протекционистской политике в торговле, только в еще более жестком варианте. Этот вариант может предусматривать введение 10-процентной импортной пошлины почти на весь годовой импорт из всех стран на сумму 3 трлн долл. Особому ужесточению подвергнутся ограничительные меры в отношении Китая. Трамп также поддержал идею Республиканской партии о понижении торгового статуса Китая путем лишения его в торговле с США режима наибольшего благоприятствования (в американской практике - Режим постоянных нормальных торговых отношений, *PNTR*), что автоматически должно повысить федеральные тарифы на китайский импорт до 40% и выше⁹.

В условиях 4-й промышленной революции появилась еще одна серьезнейшая причина надвигающейся на мировую экономику фрагментации. Речь идет о глобальном технологическом расколе, ставшем в значительной мере следствием разъединения, расстыковки (*decoupling*) американской и китайской экономик. История технологического раскола отсчитывается как минимум с 2010 г., когда Китай приступил к цензурированию результатов поиска на платформе *Google*. Так началась эпоха двух интернетов: китайского и других стран мира. Масштабный раскол углубился вскоре после того, как президентом США в 2017 году стал Трамп¹⁰. Начавшаяся торговая война, в свою очередь, ускорила расстыковку экономик. В мае 2018 г. года китайская *Huawei* была внесена в черный список под видом угрозы национальной безопасности, что серьезно ограничило возможности компании закупать высокотехнологичное оборудование в Штатах. А в августе 2019 г. в США вступил в силу запрет на закупку и использование американскими госучреждениями телекоммуникационного оборудования китайских компаний *ZTE* и *Huawei*. Соответствующие меры также распространялись на системы видеонаблюдения и оборудование китайских компаний *Hytera Communications Corporation*, *Hangzhou Hikvision Digital Technology* и *Dahua Technology* и их дочерних предприятий. Компании *Huawei* фактически была объявлена война. От работы с ними были вынуждены отказаться *Google* и другие американские ИТ-компании. В 2018 г. по запросу США в Ванкувере было произведено задержание топ-менеджера *Huawei* Мэн Ваньчжоу под предлогом «связи с Ираном»¹¹.

Ситуация приобрела парадоксальный характер, ибо обе стороны стали предъявлять взаимные технологические претензии после десятилетий углубления и развития экономических связей, когда США и Китай уже оказались в серьезной технологической зависимости друг от друга. Как указывали в этой связи многие авторитетные издания на Западе, две главные технологические державы, Китай и Соединенные Штаты, тесно связаны друг с другом, и их разъединение нанесет тяжелый экономический удар по технологическим компаниям как в США, так и в других странах [Johnson, Gramer, 2020]. По мнению бывшего министра финансов США Г. Полсона, занимавшего также пост генерального директора *Goldman Sachs*, в последние годы обозначилась «перспектива экономического железного занавеса — того, который воздвигнет новые стены с каждой стороны и разрушит мировую экономику..., большие части мировой экономики в конечном итоге будут закрыты для свободного потока инвестиций и торговли», если США и Китай не уладят разногласия»¹².

⁹ Stein J. Donald Trump is preparing for a massive new trade war with China. Washington Post. 07.01.2024

¹⁰ WSJ: Великий технологический раскол. https://1prime.ru/telecommunications_and_technologies/20200121/830821149.html

¹¹ Huawei's Meng Wanzhou flies back to China after deal with US. 25.09.21. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-58682998>

¹² Cox J. A new cold war is brewing between China and the US, says former Treasury Secretary Paulson. 07.11.18. <https://www.cnn.com/2018/11/07/economic-iron-curtain-looms-for-us-and-china-former-treasury-chief-paulsonsays-.html>

НЕГАТИВНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ФРАГМЕНТАЦИИ НЕИЗБЕЖНЫ

В 2010-х – 2020-х годах в условиях роста геополитического соперничества торговля, как уже отмечалось выше, испытывает всё большее воздействие геополитических факторов. В силу этих факторов государства, стремясь к экономическому и военному превосходству, вводят ограничения на торговлю чувствительными материалами и технологиями, в частности, микрочипами, редкоземельными металлами и др. Это дает основания говорить о серьезном, а порой главенствующем влиянии технологий на торговлю. Яркий пример тому – промышленная политика администрации Дж. Байдена, оказывающая всё большее воздействие на торговую политику США. Принятые при президенте Байдене такие законодательные акты, как закон “О чипах и науке”, закон “О сокращении инфляции”, закон “Об инфраструктурных инвестициях и рабочих местах” являются реальным свидетельством этого воздействия. Ибо данные акты как раз нацелены на то, чтобы склонять инвестиционные и производственные решения в сторону интересов национальных компаний, а не в сторону партнеров.

Вступивший в силу в США 1 января 2023 г. закон о сокращении инфляции (*IRA*), наглядно иллюстрирует характер нынешней промышленной политики Вашингтона¹³. Целью *IRA* было заявлено обеспечение лидерства США в технологиях, производстве и инновациях в сфере чистой энергии. Однако по отношению к внешним партнерам он обернулся серьезной угрозой протекционизма. Так, резко негативную реакцию *IRA* вызвал в Евросоюзе, где сочли, что американский закон носит откровенно дискриминационный характер по отношению к аналогичной продукции, импортируемой из других стран и нарушает правила торговли¹⁴.

Если в случае *IRA* в США всячески отрицали намерение получить односторонние преимущества, невзирая на потенциальный экономический ущерб ближайшему торговому партнеру, то некоторые другие внешнеэкономические инициативы Вашингтона носят заметно более протекционистский характер. Среди них – стремление ограничить торговлю преимущественно надежными партнерами и “дружественными” цепочками поставок. За такой подход выступила, в частности, министр финансов США Дж. Йеллен, высказавшись в пользу френдшоринга, предполагающего акцент на ведение торговли с теми странами, которые разделяют ценности развитого мира или западные ценности¹⁵. Оправдание такой политики сводится к безопасности, но для международной торговли она не что иное, как откровенный протекционизм, препятствование компаниям со стороны государства в выборе наиболее эффективного поставщика, построение менее выгодных производственных цепочек, а для потребителей – повышение цен. Наконец, это прямой шаг к нарушению уже упомянутого фундаментального принципа международной торговли – взаимного предоставления РНБ – и к фрагментации торговли. Подобную протекционистскую политику можно отдаленно сравнить с тарифным законом Смута-Хоули 1930 г., который вместо защиты экономики США лишь ускорил и усугубил Великую депрессию, войдя в итоге в историю, как пример самого пагубного протекционизма в американской истории [Irwin, 1998].

Понятно, что поощрение Вашингтоном френдшоринга, оншоринга и других подобных практик побуждает и его ближайших партнеров поступать аналогичным образом. В 2023 г. Европейский Союз принял концепцию «стратегической автономии» президента

¹³ Inflation Reduction Act Guidebook. The White House. <https://www.whitehouse.gov/cleanenergy/inflation-reduction-act-guidebook/#:~:text=The%20Inflation%20Reduction%20Act%20is,technology%2C%20manufacturing%2C%20and%20innovation.>

¹⁴ О противоречиях, возникших между Вашингтоном и Брюсселем в связи с *IRA* автор подробно писал в своей статье «ЕС – США: новые барьеры в торговле» [Portanskiy, 2023].

¹⁵ Yellen calls out China's trade practices during South Korea visit. 18.07.22. https://www.business-standard.com/article/international/yellen-calls-out-china-s-trade-practices-during-south-korea-visit-122071801525_1.html

Франции Эммануэля Макрона, которая предполагает усиление совместной европейской промышленной политики, сформулированной в таких документах, как *Chips Act* (производство полупроводников), *Net Zero Industry Act* (план ускоренного энергетического перехода ЕС), *Critical Raw Material Act* (надёжное обеспечение критически важным сырьём)¹⁶. Использование Россией, по мнению Брюсселя, экспорта нефти и природного газа в качестве стратегического инструмента против Евросоюза после СВО в Украине, а также углубление связей РФ с Китаем активизировали усилия ЕС по защите ключевых секторов за счет уменьшения его зависимости от обеих стран. Более того, все больше голосов внутри Европейской комиссии и среди государств-членов призывают ЕС пойти по стопам Америки, сократив экспорт высоких технологий в Китай и ограничив интеграцию китайских технологий в Европе.

Однако подобная стратегия Европы несет в себе немалые риски, поскольку КНР способна принять ответные меры, ограничив экспорт основного сырья, необходимого для производства высококачественных полупроводников и возобновляемых источников энергии. Китай, на долю которого приходится 98% мирового производства галлия и который контролирует 68% производства германия в различных странах, уже сократил экспорт этих материалов для производства чипов в США в ответ на принятый Закон о чипах и науке, ограничивший в свою очередь экспорт технологий из США в Китай. Относительно недавно Китай ввел ограничения на экспорт графита - минерала, используемого в «зеленых» технологиях. В 2022 г., по оценкам, примерно 30% критически важного сырья в мире могли подвергнуться таким ограничениям по сравнению со всего лишь 5% в 2019 году¹⁷.

В случае, если ЕС ограничит передачу технологий Китаю, последний может ввести ограничения на экспорт основных видов сырья до того, как европейским странам удастся найти альтернативные источники. При этом многие критически важные полезные ископаемые, в том числе жизненно важные для перехода к «зеленой» экономике, производятся преимущественно странами, не связанными с Западом. Разработка новых месторождений требует времени, а экологические последствия очистки и переработки некоторых видов сырья могут снизить стремление европейцев к поиску альтернативных возможностей.

Таким образом, в последние годы в ведущих экономиках мира наблюдалась активизация новой промышленной политики, направленной на сохранение современного производства в стратегически важных отраслях. Однако, как показали некоторые исследования, выгоды даже от оптимально разработанной промышленной политики невелики и вряд ли будут способны преобразовать экономику [Irwin, 2023]. Ибо торговые ограничения могут привести к разрушительному внутреннему повороту к протекционизму, следствием которого явится снижение экспортной выручки и, следовательно, сокращение критически важного импорта.

Описанные новые барьеры в торговле неизбежно ведут к фрагментации в глобальной экономике. Хотя оценки стоимости фрагментации различаются, ужесточение международных торговых ограничений, по данным МВФ, может привести к сокращению мирового экономического производства на целых 7% в долгосрочной перспективе, или примерно на 7,4 трлн долл. (по курсу доллара США в 2023 г.). Это эквивалентно совокупному размеру экономик Франции и Германии и в три раза превышает годовой объем производства в странах Африки к югу от Сахары. По сведениям, приведенным директором-

¹⁶ Barré N. Emmanuel Macron : « L'autonomie stratégique doit être le combat de l'Europe ». Les Echos. 09.04.23. <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/emmanuel-macron-lautonomie-strategique-doit-etre-le-combat-de-leurope-1933493>

¹⁷ Javorcik B. The Great Fragmentation. 11.12.23. https://www.project-syndicate.org/magazine/deglobalization-trend-is-a-climate-threat-by-beata-javorcik-2023-12?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=423fabd9b7-sunday_newsletter_01_07_2024&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-423fabd9b7-107242922&mc_cid=423fabd9b7&mc_eid=3ec6bd5598

распорядителем МВФ К. Георгиевой, график одной недели в августе 2023 г. показал, что количество новых торговых барьеров, вводимых ежегодно, с 2019 года увеличилось почти в три раза и составило почти 3000 в 2022 году¹⁸.

Как полагают в Итальянском Институте международных политических исследований (ISPI), основные опасения по поводу геополитической фрагментации связаны с ее влиянием на глобальный экономический рост. Негативные отклонения повлияют на базовые сценарии, которые уже предусматривают потенциальный рост, который в целом будет ниже, чем в предыдущие десятилетия, почти во всех регионах мира в предстоящие годы. Хотя еще очень рано понимать масштабы этого воздействия, первые данные оценивают потери в размере от 1% до 12% ВВП, что также зависит от уровня политической напряженности и экономической фрагментации, которая будет достигнута. Серьезным последствием фрагментации является и усиление нестабильности основных макроэкономических показателей, что ведет к увеличению финансовых рисков по частному и государственному долгу и более частым всплескам инфляции¹⁹.

Другие формы фрагментации, такие как технологическая расстыковка (*decoupling*), нарушение потоков капитала и миграционные ограничения, также повысят затраты.

Очевидно, указанные последствия (снижение экономического роста, финансовые риски и инфляция), сильнее ударят по наиболее хрупким экономикам и социальным классам. Наконец, снизится уровень международного сотрудничества, что затруднит решение глобальных проблем и достижение общих целей, также может сократиться культурный и научный обмен с возможным замедлением или дифференцированной динамикой технологического развития.

НЕКОТОРЫЕ ВЫВОДЫ

В начале XXI в. фрагментация становится всё более заметной тенденцией глобальной экономики и торговли, будучи связанной с замедлением глобализации. Среди причин фрагментации выделяются следующие: ослабление многосторонней системы (ВТО), сопровождающееся появлением МРТС и углубленных торговых соглашений нового типа; последствия финансового кризиса 2008-2009 гг.; торговая война США – Китай и технологическая расстыковка (*decoupling*) двух экономик; влияние геополитических факторов на торговлю; воздействие промышленной политики крупных государств на торговлю.

Прогресс новых форматов в международной торговле в виде мега-соглашений содержит потенциал роста вероятности фрагментации мировой торговли. В случае дальнейшего ослабления ВТО, на основе этих соглашений может образоваться несколько торговых блоков с вероятным лидерством США, Китая и ЕС. В этом случае малые развивающиеся страны окажутся наиболее ущемленными, а международная торговля во многом утратит универсальную правовую основу.

В первой четверти XXI века глобальная экономика сталкивается с целым набором новых барьеров в торговле, ставших в значительной мере следствием финансового кризиса 2008-2009 гг. и односторонних действий государств, обусловленных последствиями геополитического давления на торговлю, возросшей ролью технологий в соперничестве между государствами, акцентом на ведение торговли с теми странами, которые разделяют ценности развитого мира или западные ценности, торгово-экономическими санкциями. Подтверждением тому являются вводимые государствами ограничения на торговлю чипами, редкоземельными металлами, принцип френдшоринга и др.

¹⁸ The High Cost of Global Economic Fragmentation. 28.08.23. <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/08/28/the-high-cost-of-global-economic-fragmentation>

¹⁹ How Fragmentation is Threatening the Globalized Economy. 01.08.23.

<https://www.ispionline.it/en/publication/how-fragmentation-is-threatening-the-globalized-economy-137971>

В последние годы некоторые развитые страны (США, ЕС) активизировали использование новой промышленной политики, стремясь сохранить и развить современное производство в стратегически важных отраслях. Ярким примером стал принятый в США в 2022 г. закон о снижении инфляции (*IRA*), вызвавший возмущение и протесты со стороны ближайшего партнера – Евросоюза. Однако, как показали некоторые исследования, выгоды даже от оптимально разработанной промышленной политики невелики и вряд ли будут способны преобразовать экономику. Торговые ограничения, связанные с такой политикой, скорее всего приведут к протекционизму, который в конечном счете ударит по национальной экономике и станет толчком к дальнейшей фрагментации.

В условиях роста экономической фрагментации торговля больше не руководствуется чисто экономическими целями. Вместо этого геополитические факторы все больше формируют торговую политику, под воздействием которых государства создают препятствия компаниям в выборе наиболее эффективного поставщика, в построении более выгодных производственных цепочек, что в итоге оборачивается повышением цен для потребителей. В этой связи международные институты отмечают, что геоэкономическая фрагментация будет дорогостоящей и негативно повлияет почти на все страны мира. Она неизбежно скажется на глобальном экономическом росте. Разрабатываемые международными и национальными институтами базовые сценарии уже предусматривают на ближайшие годы потенциальный рост, который в целом будет ниже, чем в предыдущие десятилетия, почти во всех регионах мира. Хотя еще рано понимать масштабы этого воздействия, первые количественные оценки говорят о потерях от 1% до 12% ВВП.

Важнейшим источником и катализатором фрагментации глобальной экономики и торговли является экономическое, технологическое и стратегическое соперничество двух сверхдержав США и КНР. В первой четверти XXI в. оно проявилось в виде торговой войны, которая имела ряд негативных последствий для государств и мировой экономики в целом. В условиях 4-й технологической революции возникла еще одна серьезнейшая причина надвигающейся на мировую экономику фрагментации - глобальный технологический раскол, ставший в значительной мере следствием расстыковки (*decoupling*) американской и китайской экономик. В результате обозначилась перспектива экономического «железного занавеса», который способен разрушить мировую экономику, ибо большие ее части в конечном итоге окажутся закрытыми для свободного потока инвестиций и торговли, если США и Китай не уладят разногласия. Предотвратить эскалацию этой расстыковки или разрыва могли бы переговоры по новым торговым правилам. Речь идет о возможном объединении заинтересованных стран ради выработки торгового соглашения по информационно-коммуникационным технологиям, которое было бы открыто для новых участников. В качестве основы для его выработки можно было бы использовать уже имеющееся в рамках ВТО Соглашение об Информационных Технологиях (*The Information Technology Agreement - ИТА*).

Таким образом, геоэкономическую фрагментацию следует рассматривать как реальную угрозу глобальной экономике и торговле. Вместе с тем на сегодняшний день эта угроза не является неотвратимой, - процесс экономической глобализации остается доминирующим, несмотря на известное замедленное, и приобретает новые черты. Так, глобальные цепочки поставок в последние годы продолжали расширяться, "горячими точками" их развития становятся, в частности, такие страны как Вьетнам, Тайвань, Индонезия, что позволяет другим странам не связывать себя при выборе главного торгового партнера с одной из двух сверхдержав – Китаем или США.

Существующие риски заключаются в том, что описанные факторы фрагментации могут привести к снижению уровня международного сотрудничества, что повысит угрозу глобальной экономике и торговле.

Список источников (References)

Aggarval V., Evenett S. (2013) A Fragmenting Global Economy: A Weakened WTO, Mega FTAs, and Murky Protectionism. *Debate. Swiss Political Science Review* 19(4): 550–557.

Akman M., Armstrong S, Dadush U., Gonzalez A, Kimura F., Nakagawa J., Rashish P., Tamura A., Braga C. . (2020) World Trading System under Stress: Scenarios for the Future. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12776>

Baldwin R. (2011). 21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules. Graduate Institute, Geneva. April 2011. https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201108_e.pdfhttps://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201108_e.pdf

Bhagwati J. (2013). Dawn of a New System. *FINANCE & DEVELOPMENT*, December 2013, Vol. 50, No. 4.

Cernat L. (2022) Between deglobalisation and slowbalisation: Where Europe stands. 28.11.22. <https://cepr.org/voxeu/columns/between-deglobalisation-and-slowbalisation-where-europe-stands>

Cherif R., Hasanov F. (2019) Le retour de la politique qui ne doit pas être nommée : principes de politique industrielle. Document de Travail du FMI. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/03/26/The-Return-of-the-Policy-That-Should-Not-Be-Named-Principles-of-Industrial-Policy-46710>.

Hofman B. (2020). Commentary: Why China signed an unequal trade deal with the US. 14.02.20. <https://www.channelnewsasia.com/news/commentary/china-us-trade-war-deal-agreement-phase-1-2-tariff-coronavirus-12417824>

Irwin D. (1988) The Smoot-Hawley Tariff: A Quantitative Assessment. *The Review of Economics and Statistics*. Vol. 80, No. 2 (May, 1998), pp. 326-334.

Irwin D. (2023) Vozvrashcheniye promyshlennoy politiki. EMVEEF. <https://www.imf.org/RU/PUBLICATIONS/FANDD/ISSUES/2023/06/THE-RETURN-OF-INDUSTRIAL-POLICY-DOUGLAS-IRWIN>

Johnson K., Gramer R. (2020) The Great Decoupling. 14.05.20. *The Foreign Policy*.

Portanskiy A. (2023) YES – SSHA. Novye baryery v trgovle. *Sovremennaya Evropa*, № 4. IE RAN. S. 119 – 131.

Roach S. (2019) *Nesbalansirovannyye. Sozavisimost' Ameriki i Kitaya [Unbalanced: The Codependency of America and China]* / per. s angl. Ju. Kapturevskogo; nauch. red. perevoda T. A. Drobyshevskaja [translation from English Yu. Kapturevsky; scientific editing of the translation by T. A. Drobyshevskaya] Izd. Instituta Gajdara. 520 p. (in Russian) Available at: <https://www.iep.ru/ru/izdatelstvo/book/2019/nesbalansirovannyye-sozavisimost-ameriki-i-kitaya.html>

The Risk of the Global Economy Fragmentation is Growing²⁰

A. Portanskiy

Alexey Portanskiy – PhD, Professor of the Faculty of World Economy and International Affairs, National Research University Higher School of Economics; Leading Researcher, IMEMO RAS; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; aportanskiy@hse.ru

Abstract

The article examines the reasons for the fragmentation of the world economy and trade at the beginning of the 21st century. The author explores two aspects of fragmentation that are associated. The first aspect relates to the weakening of the WTO and its rule-making function, which has intensified regionalization, manifested in the emergence of trade mega-agreements. Further progress of the latter, while the WTO remains relatively weak, may contribute to the future fragmentation of world trade, from which small developing countries will primarily lose. The second aspect is largely due to the consequences of the financial crisis of 2008-2009, which resulted in the desire of key players to create more autonomous national economies and ensure economic security in order to avoid excessive costs in the event of a recurrence of such crises. This gave rise to talk about strengthening deglobalization trends. The second aspect also includes the US-China trade war with technological decoupling between them; influence of geopolitical factors on trade; the impact of industrial policies of large states on trade. The final third part of the article provides a brief analysis of the negative impact of fragmentation on the global economy and trade. The author comes to the conclusion that geo-economic fragmentation poses a real threat to the global economy.

Key words: Global economy, trade, fragmentation, deglobalization, protectionism, decoupling, US, China

For citation: Portanskiy A. (2024) The Risk of the Global Economy Fragmentation is Growing. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 2 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-02-01

²⁰ This article was submitted on 05.02.2024.