

Online First

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

Научная статья

УДК 33.027.2

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

Подъем протекционизма в политике США и ЕС: как это повлияет на Восточную Азию?¹²

С. Пак

Пак Санчул – профессор Высшей школы конвергентных технологий и энергетики Технического университета Республики Корея; Республика Корея, 429–793, Kyonggi-Do, Siheung-City, 2121 JeongwangDong; scpark@tukorea.ac.kr

Аннотация

Период после января 2020 г., на который выпали пандемия COVID-19 и начало вооруженного конфликта на Украине, рассматривается как «новая нормальность» глобальной политической экономики. В то же время, торговая война между США и Китаем, начавшаяся в период администрации Президента Д. Трампа и плавно перешедшая в конфликт вокруг технологий при Президенте Дж. Байдене привела к усилению протекционизма в мировой торговле. Эти глобальные конфликты активизировали дискуссию о де-глобализации и ре-глобализации. Данные события, будь они ожидаемыми или непредвиденными, привели к росту инфляции, энергетическому и продовольственному кризисам, распаду глобальных цепочек поставок, что и составляет сущность «новой нормальности», отличной от ушедшего в прошлое времени низкой инфляции и эффективно функционирующих цепочек поставок, опирающихся на международное разделение труда. Стремясь укрепить свой экономический и политический потенциал, администрация Байдена качественно переработала подход своих предшественников, чьим лозунгом был «Америка прежде всего» («America First»). Администрация Байдена выбрала своим девизом «Сделано в Америке» («Made in America»), а основу их политики составили Закон о чипах и науке (CHIPS and Science Act; CSA) и Закон о снижении инфляции (Inflation Reduction Act; IRA) – они оба являются иллюстрацией нового витка американского торгового протекционизма. Параллельно со Штатами, Европейский Союз рассматривает возможность принятия Закона о нулевых выбросах в промышленности (Net Zero Industry

¹ Статья поступила в редакцию 14.11.2023.

² Перевод статьи выполнен А.А. Игнатовым, н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

Act; NZIA) и ряда других законопроектов. Гипотеза настоящего исследования состоит в том, что принятие протекционистских мер в угоду соображений экономической безопасности дестабилизирует мировую торговлю, что может оказать негативное воздействие на экономики стран Восточной Азии. Статья представляет результаты анализа нового протекционистского тренда в политике США и ЕС. В фокусе исследования также находится протекционистская политика стран Восточной Азии в целом и Республики Корея в частности.

Ключевые слова: глобальная экономика; новая нормальность; протекционизм; торговый и технологический конфликт; США; ЕС; Восточная Азия

Для цитирования: Пак С. Подъем протекционизма в политике США и ЕС: как это повлияет на Восточную Азию? // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 2. С. (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-02-02

1. Введение

Вопреки отсутствию единства мнений внутри академического сообщества, широко распространено мнение о том, что мир движется к установлению нового глобального порядка – впервые после окончания Холодной войны. Период между пандемией COVID-19 января 2020 г. и началом вооруженного противостояния на территории Украины представляет собой новую разновидность нормы. В то же время, торговая война между США и Китаем, начавшаяся в период администрации Президента Д. Трампа и плавно перешедшая в конфликт вокруг технологий при Президенте Дж. Байдене привела к усилению протекционизма в мировой торговле. Эти глобальные конфликты активизировали дискуссию о де-глобализации и ре-глобализации. Указанные события, будь они ожидаемыми или непредвиденными, привели к росту инфляции, энергетическому и продовольственному кризисам, распаду глобальных цепочек поставок, что и составляет сущность «новой нормальности», отличной от ушедшего в прошлое времени низкой инфляции и эффективно функционирующих цепочек поставок, опирающихся на международное разделение труда [Benigno et al., 2022; Nye, 2022; OECD, 2023; IMF, 2023].

Стремясь укрепить свой экономический и политический потенциал, администрация Байдена качественно переработала подход своих предшественников, чьим лозунгом был «Америка прежде всего» («America First»). Администрация Байдена выбрала своим девизом «Сделано в Америке» («Made in America»), а основу их политики составили Закон о чипах и науке (CHIPS and Science Act; CSA) и Закон о снижении инфляции (Inflation Reduction Act; IRA) – оба представляют яркую иллюстрацию нового витка американского торгового протекционизма. Принятые Законы призваны коренным образом перестроить глобальные цепочки поставок и создания стоимости, особенно в сфере высокотехнологического

производства, а также вдохнуть новую жизнь в реальный сектор американской экономики, создать новые рабочие места и обеспечить экономический рост. Более того – они могут сыграть не последнюю роль в сдерживании экономической экспансии Китая как в масштабе всего мирового хозяйства, так и непосредственно в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Параллельно с США Европейский Союз также инициировал принятие Закона о нулевых выбросах в промышленности (NZIA), Закона о критически важных редкоземельных металлах (CRMA), запустил Механизм трансграничного углеродного регулирования и принял ряд других мер, которые в совокупности являются проявлениями «зеленого протекционизма» в отношении зарубежных партнеров [The White House, 2022a; The White House, 2023; European Commission, 2023a; European Commission, 2023b].

Система международной торговли, основанная на конкуренции и открытости границ, вновь находится под ударом протекционизма, в этот раз инспирированного развитыми экономиками. Глобальные игроки критикуют Китай за его протекционистскую политику, обвиняя Китай в том, что тот создает для иностранных компаний заведомо неравные конкурентные условия, что особенно характерно для финансового рынка и производства накопителей энергии. По их мнению, действия Китая приводят к дестабилизации глобальных цепочек поставок в условиях политики нулевой толерантности к COVID-19, для которой характерна низкая доступность данных. Действительной же причиной роста протекционизма является торговый дисбаланс между Западом и Востоком. Согласно имеющимся оценкам, дисбаланс в торговле между США и Китаем в период администрации Трампа снизился с 418 млрд долл. США в 2018 г. до 310 млрд долл. США в 2022 г. Однако уже в 2021 – 2022 гг. этот показатель увеличился сначала до 355 млрд долл. США, а затем до 382 млрд долл. США. Дефицит торгового баланса между ЕС и Китаем следует той же тенденции начиная с 2012 г. В 2018 г. он составлял 155 млрд евро, а уже к 2022 г. возрос до 396 млрд евро (432 млрд долл. США). В период пандемии торговый дефицит между ЕС и Китаем увеличился особенно заметно – еще в 2020 г. он составлял 182 млрд евро, а в 2022 г. возрос до 396 млрд евро, что означает почти двукратный рост [www.statista.com, 2023; Eurostat, 2023]

Помимо растущего дефицита торгового баланса с Китаем, США и ЕС обеспокоены его быстрым прогрессом в сфере высоких технологий, особенно в области технологий искусственного интеллекта (ИИ), телекоммуникаций, новых материалов, стратегически важных редкоземельных металлов и других, связанных с передовыми технологическими решениями, составляющих основу Четвертой промышленной революции. Реализация Китаем накапливаемого потенциала позволит ему стать не только экономической, но и

военной сверхдержавой, а также ведущим политическим актором на мировой арене в самом ближайшем будущем, вследствие чего его влияние на международную торговлю станет определяющим. Принимая все это во внимание, в 2019 г. ЕС открыто заявил о том, что Китай является его экономическим соперником, а их противостояние носит системный характер. В то же время, ЕС рассматривает Китай в качестве партнера и заявляет о готовности к переговорам в будущем. ЕС также не включает Китай в список развивающихся экономик. США наградили Китай статусом стратегического соперника в 2021 г., а также заявили, что Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ) впредь не будут рассматривать его как развивающийся рынок и, следовательно, Китаю не будет предоставляться грантовая поддержка. Соперничество между Китаем, США и ЕС усиливается в глобальном масштабе, а их торговые отношения все меньше соответствуют определению партнерских. В совокупности эти обстоятельства могут дестабилизировать международный рынок и повысить производственные издержки в рамках международных цепочек поставок [European Union, 2022; Council on Foreign Relations, 2023]

Настоящая статья посвящена рассмотрению современных трендов в мировой политической экономике и непосредственно фокусируется на проблемах международной торговли. Исследование затрагивает вопросы, связанные с подъемом второй волны протекционизма в политике США и ЕС, а также ответными мерами Китая. Кроме этого, в статье рассматривается подъем протекционизма в регионе Восточной Азии и непосредственно в действиях руководства Республики Корея. Еще одной рассматриваемой темой является торговая стратегия США и ЕС, характерными чертами которых является наращивание торговых барьеров и меры стимулирования внутреннего рынка. Для достижения заявленных целей исследования применяются различные методы, в том числе метод критического анализа литературы, метод логического вывода, метод кросс-секторального анализа, а также методы качественного статистического анализа.

2. Анализ литературы и теоретических подходов

Наиболее влиятельные экономисты демонстрируют растущую солидарность с позицией критиков мирового либерального экономического порядка. В США и ряде других стран действительно наблюдается снижение интеллектуальной и политической поддержки свободной торговли. После мирового финансового кризиса 2008 года (МФК) начали меняться и оценки в отношении протекционизма, что вновь особенно заметно на примерах США и ЕС.

Экономическая теория предполагает, что сравнительные преимущества и экономия на масштабе создают экономическую выгоду за счет повышения эффективности, основанной на разделении труда. Именно поэтому рост тарифов, сопровождающийся зеркальными ограничительными мерами, так сильно ударяет по международной торговле и приводит к замедлению экономического роста. Теория никогда не утверждала, что свобода торговли одинаково полезна для всех отраслей и всех вовлеченных сторон. Тем не менее, объем получаемых выгод позволяет победителям компенсировать убытки проигравшим. В итоге такая система становится притягательной для всех за счет роста совокупной прибыли. Именно таким образом свободная торговля способствует росту национального благосостояния стран-участниц [O'Rourke and Williamson, 2001; Rosen, 2008]

Теория утверждает, что ресурсы всегда ищут наиболее эффективное применение. Однако данный принцип не работает, когда правительства и рынки не справляются со своими задачами. В качестве примера можно привести быстрый рост экономик многих стран Восточной Азии после перехода к рыночной экономике, хотя данный тезис и подвергается нападкам со стороны критиков, которые утверждают, что эти экономики выиграли не от свободной торговли, а от экспортно-ориентированного роста и высоких торговых барьеров. Другой пример представляют страны Африки южнее Сахары, которые в основном не добились успеха в обеспечении экономического роста, причиной чего считается их ориентация на экспорт первичных продуктов – природных ресурсов, промежуточных товаров, а также рабочей силы. Разочарование многих стран Латинской Америки в неолиберальной экономической политике привело к формированию устойчивого тренда на «левизну», что в экономическом плане выражается в сравнительно большем вмешательстве со стороны государства в рыночные отношения. Многие правительства Латинской Америки отталкиваются от мысли о том, что мировая свободная торговля несправедлива и приводит к росту бедности, а не накоплению богатств. Иная точка зрения говорит о том, что корни современного экономического роста следует искать в процессе экономической дивергенции, который зародился на рубеже XIX и XX вв. и который в итоге и ответственен за выраженные различия между странами по показателям дохода на душу населения и общем уровне благосостояния [Lawrence and Weinstein, 1999; Ocampo, 2004; Acemoglu, 2009].

Даже в Китае после МФК можно обнаружить спад интереса к дальнейшей либерализации международной торговли и смещение внимания на формирование двусторонних связей и создание мега зон свободной торговли (ЗСТ) в Азиатско-Тихоокеанском регионе (ЗСТ), что служит цели ограничения влияния США. После МФК во всем мире наблюдается спад

поддержки концепции глобализации, что приобрело особенно выраженный характер в США и Великобритании [Hillebrand, et al., 2010; Chicago Council on Global Affairs, 2010a, 2010b].

Еще в 1972 г. Самуэльсон заявил, что совокупный выигрыш от торговли не обязательно является положительным для всех стран. Далее он развил свою идею и добавил, что экономический рост в остальном мире может нанести ущерб стране, если он происходит в секторах, которые конкурируют с ее экспортом, при этом экспортируемые товары обладают сравнительно более низкой конкурентоспособностью. В результате относительный и даже абсолютный ВВП страны на душу населения может упасть в таких условиях. Гомори и Баумоль развили концепцию Самуэльсона и заявили, что в современном мире свободной торговли существует несколько возможных равновесий с совершенно разными результатами для стран. Поэтому они поддерживают протекционистскую торговую политику США [Samuelson, 2004; Gomory and Baumol, 2009]

Бхагвати выступил с критикой идеи Самуэльсона и заявил, что его подход не может оправдать протекционистскую политику США. Он также отрицает аргумент Гомори и Баумоля, считая, что США не смогли выработать эффективную промышленную политику для исправления ситуации, хотя подход Гомори и Баумоля и был верен. Кругман и Обсфельд поддерживают аргументацию Бхагвати в том, что это скорее эмпирический вопрос, чем факт, действительно ли рост стран Восточной Азии нанес ущерб развитым странам, хотя в теории такой сценарий вполне возможен (Bhagwati, 2009; Krugman and Obsfeld, 2009).

Экономисты разработали теоретические модели, способные подсчитать долгосрочные выгоды свободной торговли и прирост благосостояния, приобретаемого вследствие снижения или полного снятия торговых барьеров. Следуя логике этих моделей, Кругман, Брода и Вейнстайн выдвинули предположение, согласно которому выгоды от свободной торговли для общества проявляются через общий рост товарного разнообразия и качества продукции. Тем не менее, статическая модель роста за счет либерализации торговли оставляет сторонников открытых границ в уязвимом положении поскольку подобные модели принимают во внимание только краткосрочные частичные равновесные выигрыши в эффективности [Broda, Weinstein, 2006].

Развивая указанные теоретические построения с целью определить долгосрочные равновесные выигрыши и воздействие свободной торговли на показатели экономического роста, экономисты разработали динамические модели, в основе которых лежат

межстрановые регрессии. Акемоглу, тем не менее, не дает четкого ответа на вопрос о связи между ростом и торговлей поскольку имеющиеся в наличии модели указывают на наличие как позитивных, так и негативных эффектов и, следовательно, требуется проведение дальнейших эмпирических исследований. Левер и Ван дер Берг также отмечают, что для понимания сути рассматриваемого явления требуется как дальнейшее развитие динамических моделей, так и накопление эмпирических данных. Кроме того, необходимо глубже изучить взаимосвязи между торговлей и технологическим развитием, равно как и между торговлей и институциональным развитием [Bradford, et al., 2006; Acemoglu, 2009; Lewer and Van den Berg, 2007; Feenstra et al., 2009].

В представленной статье вместо статических моделей мы используем динамические модели несмотря на необходимость их дальнейшего развития и совершенствования поскольку они дают более точные результаты. Двойственный консервативный характер теории торговли, на наш взгляд, лучше иных теоретических моделей объясняет как причины подъема протекционизма в американской торговой политике после МФК, так и особенности торговой политики администраций Трампа и Байдена. Тем не менее, избранная теоретическая модель имеет свои ограничения в части выбора правильной торговой стратегии, способной обеспечить устойчивый глобальный экономический рост. На наш взгляд, применение динамической модели способно трансформировать долгосрочный тренд на принятие протекционистских мер в пользу либерализации торговой политики из соображений ожидаемого долгосрочного роста эффективности и экономического роста. В настоящей работе также приводится объяснение причин возникновения дефицита торгового баланса между США, ЕС и странами Восточной Азии в целом и его углубления в XXI веке в частности [Dunn, 2015]

3. Протекционизм в торговой политике США

3.1 Предыстория

Несколько лет сравнительно высокого экономического роста в преддверии МФК и рост имущественного неравенства, заметно углубившегося сразу после кризиса, привели к росту популизма в политике США и ЕС, что в итоге привело к Брекзиту и победе Трампа на выборах в США. Парадоксально, но именно США и Великобритания, самые влиятельные сторонники глобализации, под воздействием долгосрочных последствий МФК, наиболее заметным из которых стал рост протекционизма, перешли к политике де-глобализации. В таких условиях остальному миру следует ожидать экономического спада, обусловленного ростом комбинации экономических и политических рисков. Страны Восточной Азии

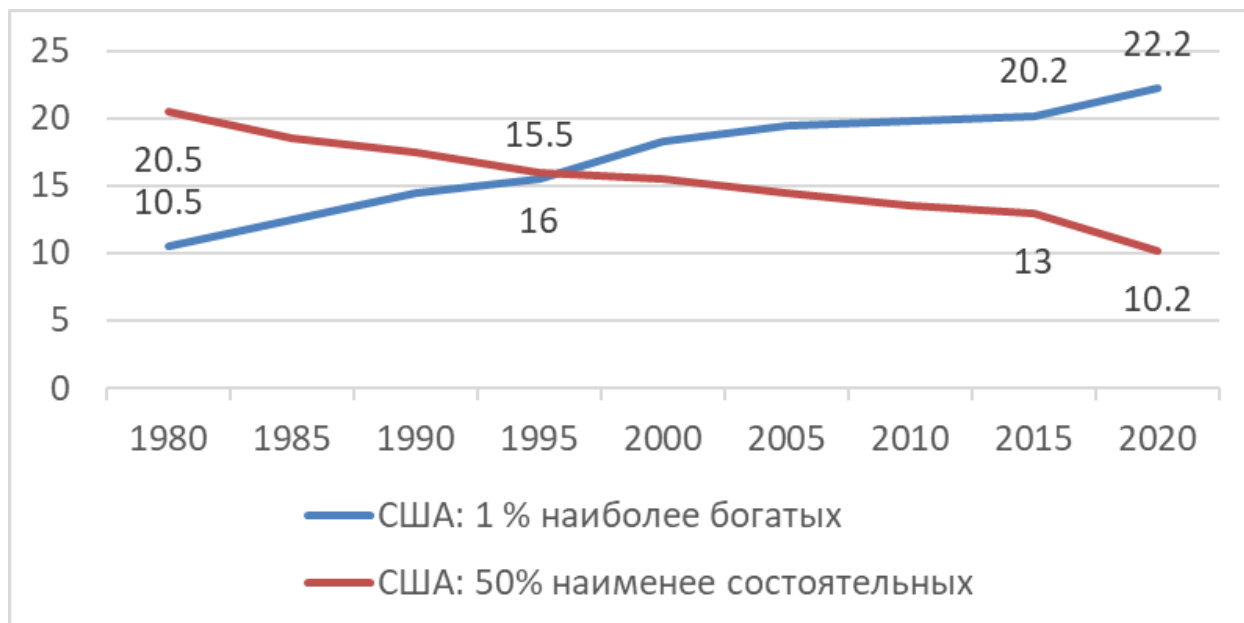
опасаются дальнейшего усиления тренда на де-глобализацию и протекционизм из-за негативных ожиданий в отношении их собственного экономического роста.

3.2 Ключевые факторы усиления протекционизма в американской политике

После МФК протекционизм начал усиливаться в глобальном масштабе, особенно ярко проявив себя в 2015 году. Крупнейшая экономика мира – США, встала во главе это тренда, что нанесло ощутимый удар по всей мирохозяйственной системе. Нельзя отрицать, что протекционизм всегда имел место в системе международной торговли. Торговые тарифы начали постепенно снижаться в развитых и развивающихся государствах в 1980-е гг. Тем не менее, в 1990-е гг. берет начало глобальный тренд на усиление нетарифных ограничений. Принято считать, что подъем протекционизма в политике США соответствует названным трендам. Американский протекционизм оказывает существенное воздействие на другие страны в силу значительного превосходства размера экономики США над зарубежными партнерами. Таким образом, причины усиления протекционизма в политике США представляют важную исследовательскую проблему. Мы считаем, что возникновение данного тренда может быть обусловлено тремя факторами.

Во-первых, причиной перехода США к протекционистской политике могут быть имущественное неравенство, существенное возросшее после 2000-х гг., и структура распределения доходов. Экономисты еще не пришли к единому мнению относительно того, является ли свободная торговля фактором усиления имущественного неравенства. Некоторые эксперты настаивают на том, что свободная торговля обуславливает только 20% совокупного роста неравенства в 1970-1980-е гг., когда американская торговля фокусировалась преимущественно на развитых странах глобального Севера. Со сменой направления с модели Север-Север на Север-Юг (торговля с развивающимися странами) в 1990-е гг. обнаруживаются признаки негативного влияния торговли на уровень оплаты труда в сегменте низкоквалифицированного труда, в котором показатель почасовой оплаты труда находился в статичном состоянии начиная с 1980-х гг. В результате затраты на оплату труда в структуре производственных издержек стали существенно отставать от роста показателя реального ВВП на душу населения. Более того, доля располагаемого дохода 1% самых состоятельных граждан возрос к 2020 году до отметки 20.2% против аналогичного показателя в 10.5% в 1980-е гг., в то время как данный индикатор для 50% наименее состоятельных упал за тот же период с 20.5% до 10.2%. В 2015 г. эти показатели составляли 20% и 13% соответственно. Это значит, что неравенство существенно выросло с началом пандемии COVID-19 в декабре 2019 г. и в результате неравенство в 2020 г. стало выше, чем в 1980 гг. [Piketty, 2014; Alvaredo et al., 2017; Tax Foundation, 2023] (см. Рисунок 1).

Рисунок 1. Доля доходов до налогообложения в США (1980 – 2020 гг.)



Источник: [Alvaredo et al., 2017; Tax Foundation, 2023]

Во-вторых, причина может быть в подъеме Восточной Азии, что изменило торговые отношения между странами региона и США. После Второй мировой войны страны Восточной Азии достигли экономического процветания, при этом аналога Плана Маршалла для восстановления Европы для них не было представлено. Их экономические успехи были обеспечены за счет торговой экспансии, отталкивавшейся от сравнительных конкурентных преимуществ. Безусловно, рынки США и ЕС также сыграли значительную роль в стремительном экономическом росте восточноазиатских стран. Экономический рывок Японии пришелся на 1960 – 1970-е гг. «Четыре азиатских тигра» - Гонконг, Сингапур, Южная Корея и Тайвань, - вышли на траекторию быстрого роста в 1980-1990-е гг. Наконец, в 2000-х гг. на передовые позиции вышел Китай.

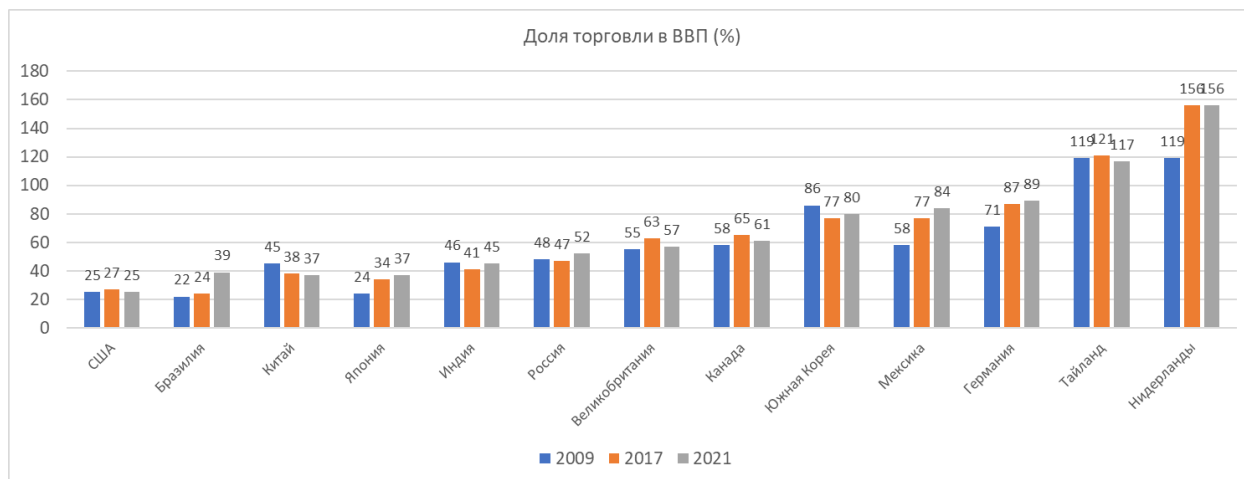
Правительство США считало, что вступление Китая во Всемирную торговую организацию (ВТО) могло бы способствовать укреплению гармоничной взаимозависимости в мировой торговой системе. В реальности же со временем США пришли к заключению, что Китай является их стратегическим соперником. Чувство уязвимости только усилилось после того, как Китай вышел на позицию второй по размеру экономики мира в 2010 г. Правительство США и мировое сообщество твердо убеждены в том, что Китай применяет инструменты нечестной конкуренции; следовательно, его соседи по региону - Южная Корея и Япония, могут считаться более предпочтительными торговыми партнерами. Помимо этого, Правительство США подчеркивает в своей риторике, что Китай является не только экономическим соперником США, но представляет собой гораздо более многоплановую угрозу. Китайская меркантилистская политика и имеющиеся в его распоряжении

конкурентные преимущества привели к ослаблению реального сектора американской экономики, что может угрожать стабильности поставок военной продукции в случае открытого конфликта поскольку американские оборонительные предприятия зависят от продукции, производство которой отдано на аутсорс китайским подрядчикам [CCGA, 2010b; Hillebrand, 2010].

В период администрации Обамы был введен ряд тарифных ограничительных мер, которые, однако, имели чисто регуляторный характер. В 2009 г. президентская администрация представила пакет стимулирующих экономических мер, проходивших под общим лозунгом «Покупай американское» (Buy American). Эти меры были ничем иным как разновидностью протекционистской политики, направленной на максимизацию выгод, получаемых от стимулирования развития национального рынка. Этот тренд сохранился в период администраций Трампа и Байдена и воплотился в виде лозунгов «Америка превыше всего» (America First) и «Сделано в Америке» (Made in America), а также подкрепляющих их мер экономического стимулирования [Genereux, 2017; The White House, 2022b].

В-третьих, причиной может быть сравнительно низкая зависимость американской экономики от мировой торговли как в случае Бразилии и Китая. Пожалуй, экономику США можно считать наименее зависящей от мировой торговой системы – в 2009, 2017 и 2021 гг. доля ВВП США, создаваемого благодаря торговле, составляла соответственно 25%, 27% и 25%, в то время как показатели экономики Китая за те же годы составляли соответственно 45%, 38% и 37%. Страны, зависящие от экспорта как основного источника роста могут подвергнуться непосредственному негативному воздействию от вводимых импортных тарифов и других торговых ограничений. В условиях подъема протекционизма небольшие открытые экономики более уязвимы нежели крупные, но закрытые экономики. В мировой экономической системе примерами первого случая могут считаться Южная Корея и Таиланд или Нидерланды, тогда как США и Бразилия будут отнесены ко второй группе. Это значит, что американская экономика в меньшей степени пострадает от введения протекционистских мер т.к. мало зависит от торговых доходов. Это может объяснить, почему администрации Обамы, Трампа и Байдена обратились к протекционизму [Hofschire et. al., 2017; The World Bank, 2023] (Рисунок 2).

Рисунок 2. Степень открытости национальных рынков (2009; 2017; 2021 гг.)



Источник: [World Bank, 2023]

1.1 Тенденции протекционистской торговой политики США

Пакет экономического стимулирования администрации Обамы «Покупай американское» включал 787 млрд долл. США субсидий для государственных проектов, которые предполагали использование исключительно произведенных на территории США товаров. Местные органы власти, получившие средства по Акту восстановления, должны были выполнить требование программы «Покупай американское». Выполнение этого условия представляло собой нетривиальную задачу в силу того, что многие продукты включали компоненты, произведенные за рубежом, что в итоге имело разрушительный эффект на сферу муниципальных закупок. Кроме того, это вполне могло привести к принятию другими странами ответных мер. Именно поэтому республиканцы настойчиво призывали правительство Обамы свернуть программу «Покупай американское», что, несомненно, могло считаться примером торгового протекционизма со стороны США [Palmer, 2009].

С приходом администрации Трампа в январе 2017 г. американский торговый протекционизм стал фокусироваться на создании новых рабочих мест и привлечения прямых иностранных инвестиций. Перечень принимаемых мер включал повышение тарифов на импортные товары и налоговые льготы для экспортируемой продукции. Архитекторы американского меркантилизма рассматривали международную торговлю как мир победителей и проигравших, ставя во главу угла достижение положительного сальдо торгового баланса. Правительство США критиковало Китай, Японию и Южную Корею, скептически относилось ко всем соглашениям о свободной торговле таким как Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА) или Соглашение о свободной торговле между Республикой Корея и США (KORUS FTA). Руководствуясь данным подходом, сильно упрощающим картину реальности, Трамп распорядился прекратить

участие США в Транстихоокеанском партнерстве и пошел на пересмотр условий соглашений НАФТА и KORUS – в 2020 г. между США, Канадой и Мексикой вступило в силу соглашение USMCA; условия KORUS также были изменены. В соответствии с избранным курсом, США пошли на введение штрафных санкций против своих основных торговых партнеров, в частности против Китая. Правительство США также оказывало давление на местных производителей, подталкивая к изменению их стратегий инвестирования за рубеж. Предпринимая подобные шаги, США наглядно продемонстрировали свою готовность пересмотреть роль Штатов в мировой экономике и геополитике [Genereux, 2017; Feinman, 2016; USTR, 2017a; USTR2017b].

Правительство Байдена заявило о том, что США привержены идее развития Индо-Тихоокеанского региона в ключе свободы и открытости, способствуя созданию прочных партнерств и поддерживая стремление к совместному процветанию, безопасности и устойчивости перед вызовами. Эта концепция легла в основу Стратегии для Индо-Тихоокеанского региона, которая также предполагала усиление регионального присутствия Европейского союза. ЕС ответил на призыв США, руководствуясь соображениями развития демократии в интересах экономической безопасности. Задачами Стратегии для Индо-Тихоокеанского региона являются обеспечение свободы и открытости региона; упрочнение связей внутри региона и за его пределами; процветание стран региона; поддержание общерегиональной безопасности и устойчивости перед лицом международных вызовов [The White House, 2022c]

Для обеспечения реализации стратегии правительство Байдена представило планы действий по десяти ключевым направлениям. В интересах усиления регионального экономического сотрудничества в октябре 2021 г. на очередном ежегодном Саммите для Восточной Азии была представлена Индо-Тихоокеанская экономическая структура, на основе которой строилась вся экономическая стратегия администрации Байдена. Структура включает четыре базовых элемента – справедливая и устойчивая система региональной торговли; устойчивые цепочки поставок; развитие инфраструктуры, чистая энергетика и декарбонизация; а также эффективное налогообложение и противодействие коррупции. Представитель США по вопросам торговли отвечает за развитие первой опоры, тогда как Министерство торговли США (Department of Commerce) занимается оставшимися тремя направлениями [Goodman & Arasaingham, 2022; Natalegawa & Poling, 2022] (см. Таблица 1)

Несмотря на изначально теплый прием со стороны союзников и партнеров США в регионе, администрация Байдена рано или поздно столкнется с проблемами в реализации каждой из четырех опор в силу значительной разницы экономических и политических интересов

региональных игроков. Представитель США по торговым вопросам заявил о том, что договоренности в рамках первой опоры будут сопряжены с принятием юридических обязательств. Это может представлять весьма значительную проблему т.к. по своей природе региональная Структура скорее относится к сфере ответственности органов исполнительной власти и принимаемые для ее реализации решения не требуют обязательного одобрения со стороны Конгресса, как происходит в случае традиционных торговых соглашений. Из этого следует, что Администрация Президента США не может предлагать партнерам условия, исполнение которых потребует принятия поправок в американское законодательство, например в целях обеспечения большей открытости рынка. И демократы, и республиканцы выступают против заключения любых новых соглашений о свободной торговле, которые подразумевали бы большую открытость американского рынка. Это не могло не вызвать среди союзников и партнеров США обоснованных опасений относительно потенциальной уязвимости Структуры перед лицом присущих американской политической системе внутренних конфликтов и противоречий – США вполне могут отказаться от продолжения участия в Структуре в случае, если действующая или будущие администрации придут к заключению о том, что она более не соответствует американским национальным интересам. Таким образом, некоторые из региональных партнеров США могут колебаться в процессе принятия решения о присоединении к соглашениям в области цифровой торговли, регулирования рынка труда и экологической политики, что сопряжено с необходимостью следовать высоким обязательным согласованным стандартам, что вовсе не гарантирует странам-участникам с низким и средним уровнями ВВП на душу населения достижение каких-либо краткосрочных экономических или политических выгод [The White House, 2022d].

Таблица 1. Предметная область и административная структура Индо-Тихоокеанской экономической структуры

Опора	Предметная область	Содержание	Ответственные государственные органы
1	Справедливая и устойчивая торговая система	Трудовая политика, окружающая среда, цифровые стандарты и др.	Представитель США по торговым вопросам
2	Устойчивые цепочки поставок	Пять ключевых отраслей промышленности - полупроводники, накопители энергии большой емкости, критически важные ресурсы и материалы, а также фармацевтическая продукция	Министерство торговли США
3	Инфраструктура, чистая энергетика и декарбонизация	Снижение стоимости энергии, получаемой из возобновляемых источников, ниже стоимости ископаемых источников; финансовая поддержка; инициатива B3W («Вновь построим лучший мир»; Build Back Better World)	
4	Налогообложение и противодействие коррупции	Глобальное соглашение о минимальном размере корпоративного налога	

Источник: составлено автором, на базе [Goodman & Arasaingham, 2022; The White House, 2022a; The White House, 2022d]

Администрация Байдена и особенно Министерство торговли ожидают, что наиболее развитые экономики региона, такие как Австралия, Япония, Южная Корея, Новая Зеландия и Сингапур, присоединятся к Структуре и примут деятельное участие в перестройке глобальных цепочек поставок. Это особенно важно для достижения большей автономии в четырех стратегических областях промышленности – производства полупроводников, накопителей энергии большой емкости, добыче критически важных минералов и производства критически важных минералов, а также фармацевтическая продукция - областях, которые могут оживить реальный сектор американской экономики и укрепить цепочки поставок. Для достижения данной цели Конгресс США принял Закон о чипах и науке (CSA) и Закон о снижении инфляции (IRA). Оба закона призваны обеспечить стабилизацию экономики и непосредственно оборонительной отрасли. Принятые законы привели к разногласиям между США, Японией, Южной Кореей и ЕС. Далее Япония, Южная Корея, США и Тайвань объявили о запуске инициативы Chip4Alliance для сдерживания растущего влияния Китая в сфере производства чипов. Австралия, Новая Зеландия и Сингапур заявили о своей заинтересованности в обеспечении экономической безопасности в рамках данной структуры. С другой стороны, ожидается, что Индия, семь государств-членов АСЕАН и Фиджи будут более активно проявлять себя в переговорах с Министерством торговли по трем другим предметным направлениям, руководствуясь стремлением нарастить собственное экономическое и политическое влияние. Их подход емко укладывается в определение *a la carte* – выбор из нескольких доступных опций с

опорой на собственные приоритеты. Правительство Байдена использует региональную торговлю как инструмент поддержания экономической безопасности в соответствии с политикой «Сделано в Америке», в центре которой лежит возврат производств американских компаний обратно в родную юрисдикцию в интересах оздоровления реального сектора наряду с переформатированием цепочек поставок в стратегически важных отраслях. Все это есть ни что иное как новый этап развития американского протекционизма [Goodman & Reinsch, 2022; Goodman & Arasaingham, 2022; Natalegawa & Poling, 2022] (Таблица 2)

Таблица 2. Этапы развития американской политики торгового протекционизма (2009 - 2021 гг.)

Администрация	Обама (2009)	Трамп (2017)	Байден (2021)
Лозунг	Покупай американское	Америка превыше всего	Сделано в Америке
Ключевые характеристики и особенности	<ul style="list-style-type: none"> - Приоритет американской продукции в государственных закупках - Недостаток отдельных компонентов, которые не производятся в США, на внутреннем рынке - Критика со стороны республиканцев как формы протекционизма 	<ul style="list-style-type: none"> - Высокие тарифы на импортируемые товары из Китая и стран-партнеров - Налоговые льготы на экспортируемые американские товары - Поддержана демократами и республиканцами - Конфликты по торговым вопросам 	<ul style="list-style-type: none"> - Отказ от мега-соглашений по торговым вопросам, исключение – Индо-Тихоокеанская экономическая структура - CSA + IRA - Инициатива Chip4Alliance - Перестройка цепочек поставок в стратегических отраслях - Возврат производств и восстановление промышленности - Достигнут консенсус между демократами и республиканцами о необходимости сдерживать рост Китая

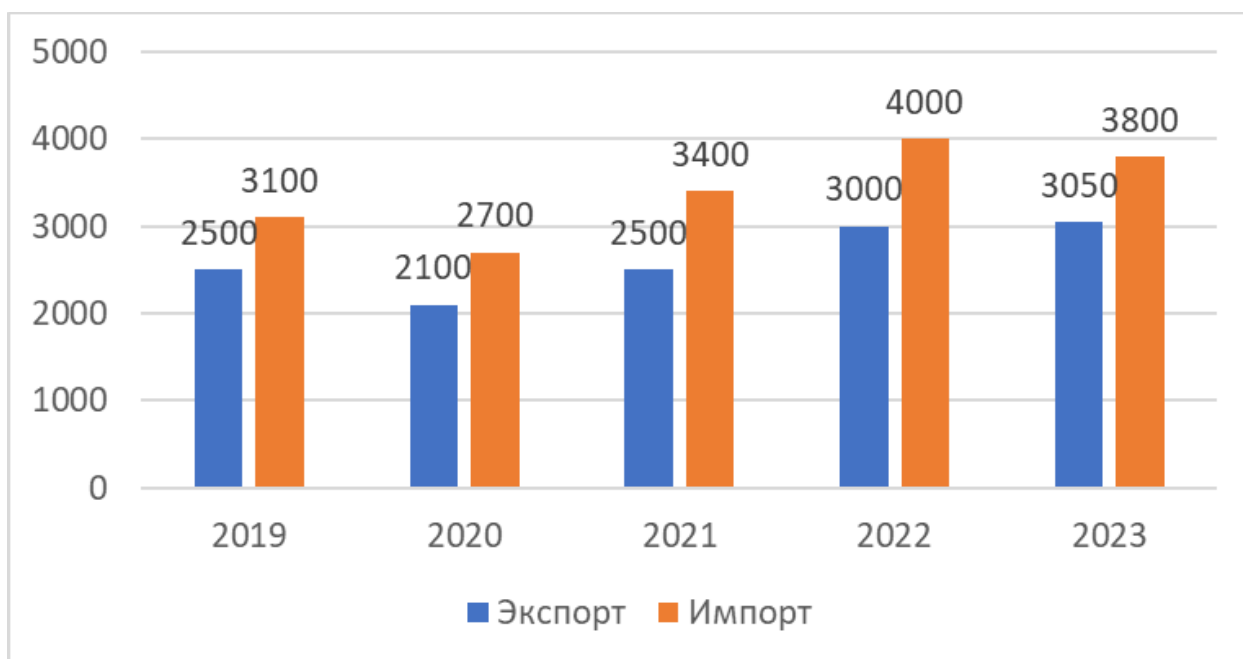
Источник: составлено автором.

Создание Индо-Тихоокеанской экономической структуры оказало положительное воздействие на американский торговый баланс по итогам 2023 г. Дефицит торгового баланса снизился на 178 млрд долл. США – с 951 млрд долл. США (2022 г.) до 773 млрд

долл. США (2023 г.), благодаря росту экспорта на 35 млрд долл. США и снижению импорта на 143 млрд долл. США в течение данного периода. Дефицит торгового баланса в товарном сегменте снизился на 121 млрд долл. США, а профицит в сегменте экспорта услуг составил 56 млрд долл. США. В совокупности дефицит товарной торговли и торговли услугами снизился с 3.7% ВВП до 2.8% ВВП в 2022 - 2023 гг. Наиболее выражено дефицит торгового баланса в товарном сегменте проявился в промышленности, товарах широкого потребления, производстве готовых автомобилей, их компонентов и двигателей [U.S. Economic Analysis, 2024] (Рисунок 3).

Дефицит торгового баланса США в товарном сегменте сложился преимущественно под влиянием стран Восточной Азии – Китая, Японии, Южной Кореи, Вьетнама, Тайваня, Индии, Таиланда, Малайзии. Определенный вклад внесли и соседи США – Мексика и Канада. Третий по величине показатель торгового дефицита сложился в отношениях с некоторыми из стран ЕС – Германией, Ирландией, Италией, Австрией и Францией. Благодаря реализации Индо-Тихоокеанской экономической структуры, торговый дефицит между США и Китаем снизился на 102.9 млрд долл. США до отметки 274.4 млрд долл. США, однако в то же время дефицит между США и Мексикой и США и Канадой возрос на 21.9 млрд долл. США и 12.2 млрд долл. США соответственно, достигнув отметок 152.4 млрд долл. США и 67.9 млрд долл. США соответственно. Снижение торгового баланса между США и Китаем стало максимальным по сравнению с другими ключевыми торговыми партнерами. Следовательно, Индо-Тихоокеанская экономическая структура, основанная на Законе о чипах и науке и Законе о снижении инфляции функционирует так, как было задумано и оказывает ожидаемое воздействие на ситуацию в области производства полупроводников и накопителей энергии большой емкости – именно эти отрасли приоритезирует правительство Китая [Goodman & Reinsch, 2022; U.S. Economic Analysis, 2024]

Рисунок 3. Показатели международной торговли товарами и услугами США (2019 - 2023 гг.; млрд долл. США)

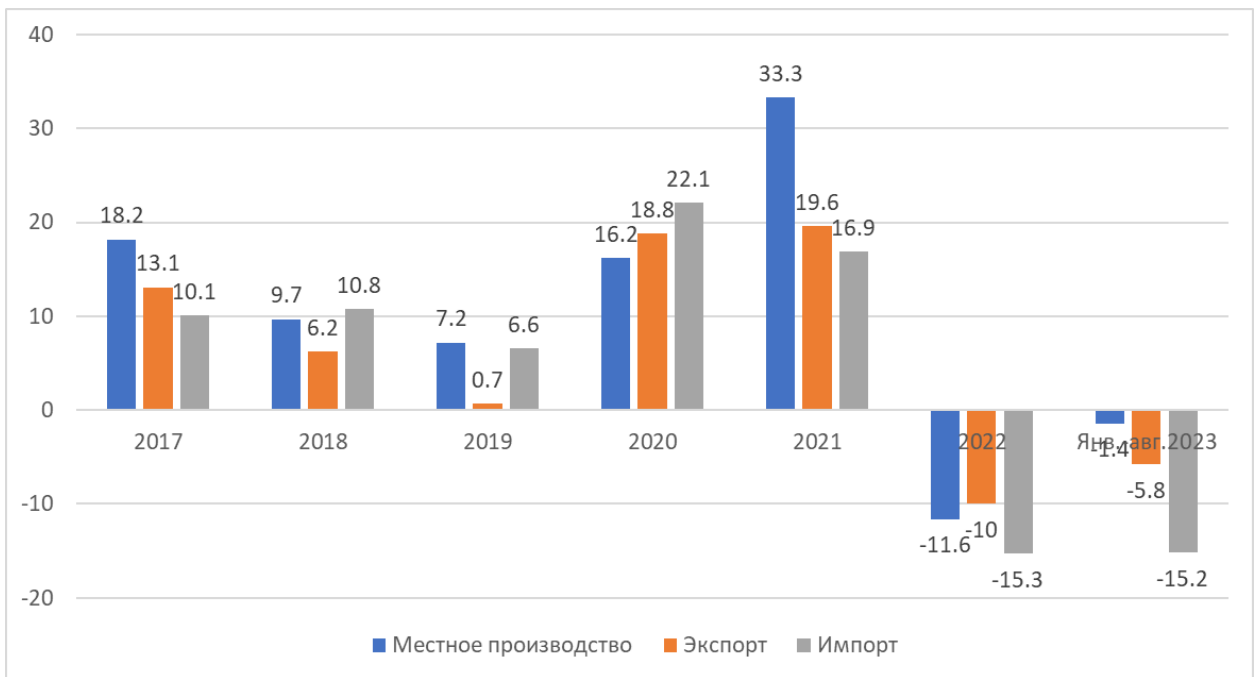


Источник: [U.S. Bureau of Economic Analysis, 2024]

Китай был крупнейшим потребителем продукции полупроводниковой промышленности – в 2022 г. на его долю приходилось порядка 31.4% мирового показателя. На Китай также приходится около 15.3% импорта полупроводников, что превосходит даже показатель импорта сырой нефти (13.5%). Около 36 % экспорта США приходится на Китай (2022 г.) Под влиянием Индо-Тихоокеанской экономической структуры показатели Китая в области производства, экспорта и импорта полупроводников снизились до 11.6%, 12% и 15.3% по итогам 2022 г. По данным за январь – август 2023 г., снижение данных показателей продолжилось и составило соответственно 1.4% , 5.8% и 15.2% [Yu, 2023] (Рисунок 4).

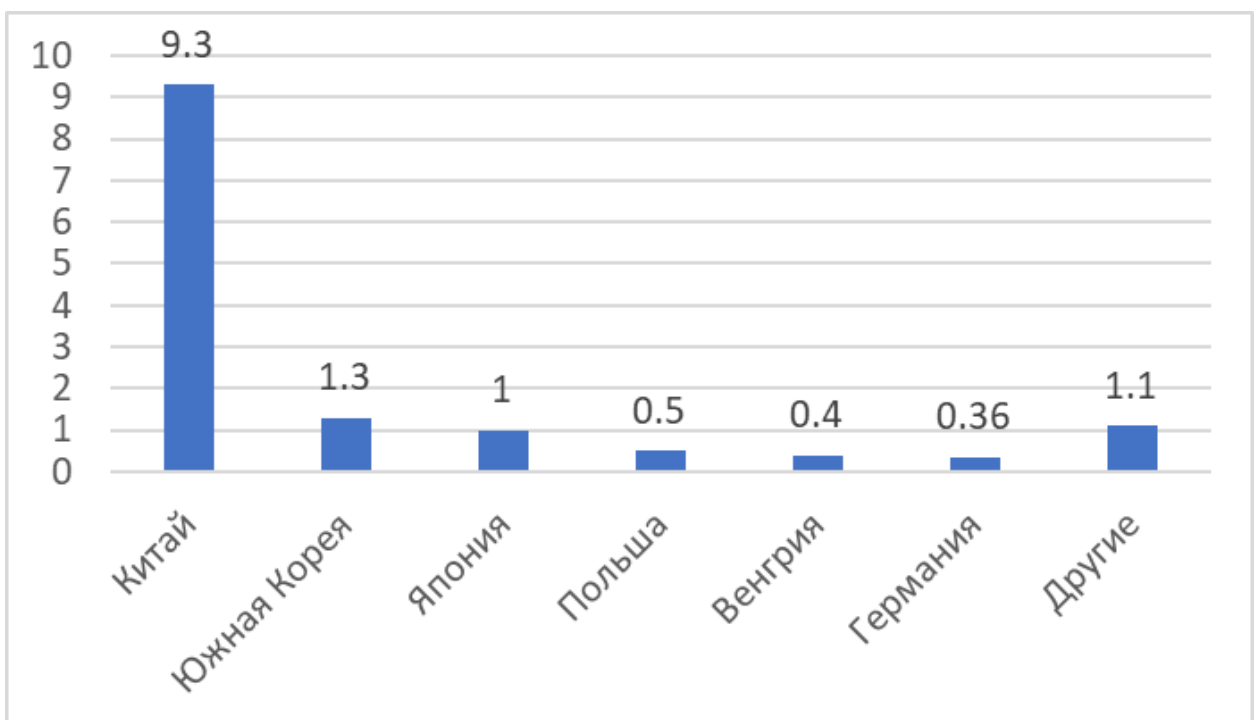
Импорт США накопителей энергии большой емкости (литий-ионные батареи) непрерывно возрастал в 2020 - 2022 гг. Этот показатель возрос почти в 3 раза - с 4.81 млрд долл. США в 2020 г. до 13.9 млрд долл. США в 2022 г. Позицию крупнейшего поставщика занимает Китай – стоимость китайского экспорта составила 9.3 млрд долл. США. Следующим по стоимости экспорта в США указанной продукции странами стали Южная Корея и Япония – их показатели составили 1.3 млрд долл. США и 1 млрд долл. США соответственно. Индо-Тихоокеанская экономическая структура позволяет США оказывать прямое воздействие на страны-партнеры, стимулируя их инвестировать в производство литий-ионных батарей на территории США, блокируя инвестиции со стороны Китая [Richter, 2023] (Рисунок 5).

Рисунок 4. Тренды в производстве и торговле полупроводниками в Китае (Август 2017 – Август 2023 гг.; %)



Источник: [China Customs, 2023, Semiconductor Industry Association, 2023]

Рисунок 5. Основные экспортеры накопителей энергии большой емкости в США (2022 г.; млрд долл. США)



Источник: [UN Comtrade, 2024]

4. Протекционизм в торговой политике ЕС

4.1 Предыстория

Как было сказано ранее, МФК усилил антиглобалистские тенденции и привел к росту популярности идей, оппозиционных к неолиберальной концепции свободной торговли. В этих условиях многие страны перешли к политике ограничения свободы торговли. На саммите лидеров стран «Группы двадцати», а также в ходе встреч министров финансов и глав центральных банков участники приняли решение о совместной борьбе с протекционизмом во всех его формах в интересах поддержания свободы торговли. Несмотря на открытое волеизъявление ведущих экономик мира, ВТО в своем анализе причин подъема протекционизма пришла к заключению о непосредственном влиянии усугубляющегося глобального экономического кризиса.

В прошлом ЕС подписывал соглашения с соседними странами в интересах построения региональных зон свободной торговли, а также с бывшими колониальными территориями, что в совокупности существенно способствовало переориентации торговых потоков. США и ряд других стран, напротив, использовали возможности конкурентной либерализации в процессе согласования условий амбициозных двусторонних торговых соглашений. В 2006 г. торговая политика ЕС переориентировалась на концепцию «глобальной Европы», согласно которой партнеры для формирования зон свободной торговли выбирались исходя из их рыночного потенциала, наличия барьеров для экспорта из ЕС, а также участия в торговых соглашениях с конкурентами ЕС. Позже ЕС принял новую стратегию торговой политики, которая с 2015 г. носит название «Торговля для всех» (Trade for All). Целью стратегии является создание рабочих мест и обеспечение экономического роста без отказа от основных принципов свободной торговли [Gstöhl, 2016].

4.2 Торговая политика ЕС

Торговая политика «глобальной Европы» фокусируется на двусторонних соглашениях о свободной торговле и межблочных соглашениях, примерами которых являются соглашения с АСЕАН, МЕРКОСУР и Советом сотрудничества стран Персидского залива. На двустороннем уровне ЕС рассматривал в числе основных партнеров Индию, Японию, Россию и Южную Корею. Кроме того, ЕС участвовал в переговорах с Китаем. Для ЕС конкуренция с Китаем является своего рода проверкой способности Союза поддерживать экономический рост и занятость в условиях глобализации торговли. В 2010 г. ЕС подписал соглашение о свободной торговле с Южной Кореей, которое было ратифицировано Европарламентом. Соглашение с Южной Кореей стало первым соглашением ЕС с

государством Восточной Азии, первым соглашением о свободной торговле нового типа, своего рода ориентиром для всех последующих договоренностей [de Prado, 2014].

МФК и кризис суверенного долга поставил под вопрос достижение целей стратегии «Европа 2020», сменившей Лиссабонскую стратегию. Стратегия ориентировалась на достижение «умного», устойчивого и инклюзивного роста. В этом контексте начиная с 2010 г. Стратегия для торговли, роста и международных отношений (TGWA) рассматривалась как логическое продолжение стратегии «глобальной Европы». В ней подчеркивается обоюдность принимаемых обязательств, особенно в отношении стран с развивающейся экономикой. Торговая и внешняя политика ЕС должна быть взаимоукрепляющей и поощрять своих партнеров к соблюдению прав человека, трудовых и экологических стандартов, их стремление к устойчивому развитию и привлечение инвестиций.

В рамках TGWA в число стран-партнеров были включены крупнейшие экономики мира такие как США, Япония и Канада, а также отдельные члены АСЕАН – исключительность была обусловлена негативной оценкой результатов реализации подхода подписания торговых соглашений «блок на блок». В начале 2010-х гг. протекционизм в международной торговле находился на подъеме, а состояние мировой экономики в целом оставляло желать лучшего. Ключевые экономики занимались созданием крупных торговых блоков – примерами могут служить Региональное всеобъемлющее экономическое партнерство (РВЭП) и Транстихоокеанское партнерство (ТТП). ЕС не отставал от мировых трендов – были начаты переговоры с Китаем по вопросу о заключении двустороннего соглашения о свободе инвестиций параллельно с тем, как США начали работать над заключением ТТП. В интересах укрепления трансатлантического партнерства в 2013 г. ЕС вступил в переговоры по вопросу о заключении Трансатлантического соглашения о торговле и инвестициях (ТТИР). Каждое из этих соглашений представляет собой попытку стратегической адаптации к меняющимся условиям международной торговли [Gstöhl, 2016].

В 2015 г. на фоне растущих противоречий в ходе переговоров ТТИР из-за вопросов, связанных с механизмами урегулирования споров между инвесторами и государствами, в середине срока реализации стратегии «Европа 2020», ЕС представил стратегию «Торговля для всех». В рамках новой стратегии ЕС потребовал большей подотчетности, разрешения конфликтов между действующими регуляторными нормами и споров по вопросам инвестирования, а также принять меры для снижения ожидаемых негативных эффектов от заключения соглашений о свободной торговле. В результате соглашение ТТИР действительно приобрело большую прозрачность, что стало неотъемлемым условием всех

последующих соглашений. Стратегическая цель ЕС состояла в том, чтобы при помощи торговых соглашений добиться получения конкретных выгод для экономик стран-членов Союза и местного населения, выраженных в росте занятости и общем экономическом росте [European Commission, 2017].

Для того, чтобы свободная торговля оставалась справедливой, ЕС применяет все доступные инструменты для обеспечения исполнения принятых участвующими сторонами обязательств. Евросоюз потребовал упразднить торговые ограничения и отказаться от несправедливых практик для того, чтобы укрепить потенциал национальных компаний. Нередко ЕС обращался в Апелляционный орган ВТО для восстановления нарушенных прав. В 2017 г. ЕС направил 21 жалобу в ВТО, которые касались действий 10 торговых партнеров. Таким образом, ЕС стал вторым по количеству обращений участником ВТО после США. Кроме того, для сохранения конкурентоспособности европейских компаний ЕС применяет инструменты защиты торговли (TDI). ЕС все больше внимания уделяет защите от протекционистских мер США, усиленных правительствами Трампа и Байдена. В 2018 г. ЕС пересмотрел свои оценки в отношении Китая и обозначил его статус как системного конкурента [Titievskaia, 2019].

Для того, чтобы достичь максимальных выгод от заключаемых соглашений о свободной торговле, ведется активная работа между Европейской Комиссией, Европейским парламентом и странами-членами Союза. К настоящему моменту порядка 40% европейского экспорта приходится на страны, подписавшие торговые соглашения с ЕС. Таким образом, грамотное управление возможностями соглашений о свободной торговле имеет исключительную важность для ЕС, заинтересованного в создании рабочих мест и экономическом росте [European Commission, 2017; Titievskaia, 2019] (Таблица 3)

В 2020 г. Европейская Комиссия начала публичные консультации по обновлению политики «Торговля для всех». Потребность в обновлении торговой политики Союза возникла в связи с тем, что к 2019 году стало очевидно, что рост нетарифных барьеров со стороны Китая и США, разногласия, связанные с субсидиями и деятельностью государственных предприятий, жесткие торговые конфликты и дисфункция механизма разрешения споров ВТО препятствуют поддержанию международного режима открытой и свободной торговли. Кроме того, сбои в глобальных цепочках поставок, вызванные Брекзитом и пандемией COVID-19, сильно ослабили глобальную торговую систему. Поэтому для ЕС было необходимо выработать меры по решению проблемы в рамках новой торговой политики. Новая торговая политика Европейской Комиссии основывается на достижении стратегической автономии и поддержании самостоятельности в решении торговых

вопросов с опорой на собственные интересы и ценности. Стратегическая открытость означает, что ЕС предпочитает действовать на многосторонней основе во взаимодействии со странами-единомышленниками по всему миру. Соответственно, Евросоюзу более не требуется выбирать между США и Китаем, а нужно найти третий путь сотрудничества с двумя соперничающими державами на равном удалении. ЕС пытается выстроить более справедливые и основанные на правилах экономические отношения с Китаем и добиться принятия Китаем более жестких обязательств в отношении регулирования торговли. В то же время ЕС решает проблему негативных побочных эффектов, вызванных китайской политикой государственного капитализма, и работает над восстановлением баланса в двусторонней торговле. [European Commission, 2020a; European Commission, 2020b; Blockmans, 2021].

Основным направлением новой торговой стратегии ЕС является сотрудничество с Китаем для организации устойчивых цепочек поставок и предоставления возможностей доступа на внешние рынки компаниям ЕС, которые могут создать новые рабочие места и внести вклад в восстановление экономики ЕС после пандемии. Такой подход может укрепить как трансатлантические отношения, так и отношения ЕС и Китая. ЕС также предстоит активизировать трансатлантическое партнерство в борьбе с киберпреступностью, формировании цифровой нормативной среды и мониторинге чувствительных иностранных инвестиций, которые приобрели характер системных вызовов под влиянием Китая. Саммит ЕС-США в 2021 г. способствовал развитию новой повестки трансатлантического сотрудничества, но возникшие из-за действий США в период президентства Трампа и де-факто усиления протекционизма в годы администрации Байдена резкие противоречия в отношениях между партнерами все еще имеют место [Blockmans, 2021; European Commission, 2021] (Таблица 3).

Таблица 3. Стратегия торговой политики ЕС начиная с 1990-х гг.

Период	Стратегия торговой политики	Содержание политики
1990-е гг.	Этап многосторонней торговли	Принятие глобальных правил и установление международных режимов
2000-2014 гг.	Двусторонние соглашения о свободной торговле для «глобальной Европы»	Лиссабонская стратегия и ее обновленная версия Система международной торговли, опирающаяся на ВТО
2015 - 2020 гг.	«Торговля для всех» Торговая и внешняя политика дополняют друг друга на основе взаимности принимаемых обязательств Открытая и честная торговля с опорой на центральную роль ВТО в разрешении споров	Стратегия «Европа 2020» + TGWA Обеспечение защищенности от угроз, создаваемых протекционистской политикой США Ответные действия для сдерживания роста Китая
После 2021 г.	Новая торговая политика Введение NZIA и CRMA	Открытость к мировой торговле в противовес росту протекционизма Устойчивое достижение климатических целей и защита прав человека Постоянная борьба с несправедливыми торговыми практиками и защита собственных интересов

Источник: составлено автором

4.3 Действия ЕС в ответ на протекционистские меры США

Американский закон IRA рассматривается как поворотный пункт в экономической и климатической политике, который вызвал в ЕС дискуссии о будущем трансатлантических отношений и конкурентоспособности ЕС. На самом деле, IRA - это крупнейшая инвестиция США в чистую энергию, стоимость которой к 2032 году, как ожидается, достигнет около 370 млрд долл. США. Согласно положениям IRA, Правительство США предоставляет компаниям-участникам различные стимулы и ограниченные штрафные санкции. Данный Закон предусматривает для национальных и международных компаний довольно много «пряников» и относительно мало «кнутов». Однако при таких обстоятельствах ЕС уже находится в невыгодном положении из-за слабости евро по отношению к доллару США, высоких цен на энергоносители, негармонизированных фондов ЕС, сложного регулирования и т. д. Поэтому весьма вероятно, что IRA может спровоцировать дальнейшее

перемещение бизнеса компаний из ЕС в США в ключевых и стратегических отраслях [Brunswick Geopolitical, 2023]

Ожидается, что IRA принесет большой объем внутренних и зарубежных инвестиций в «зеленые» отрасли США, которые будут осуществляться не только производителями электромобилей, но и другими компаниями, работающими в сфере «зеленых» технологий. Будет ли это оформлено как новая версия протекционизма в правительстве Байдена пока неясно, потому что «зеленый» переход в целом рассматривается не как игра с нулевой суммой, а как выгодное для всех предприятие. Поэтому и возможные контрмеры ЕС также не до конца определены. Европейская Комиссия представила свои неофициальные контрмеры против IRA в феврале 2023 года, которые вошли в т.н. «Промышленный план „Зеленой сделки“» (GDIP). План включает четыре основы - снижение бюрократических издержек, кадровое развитие, торговлю и фондирование [Holzhausen, 2023].

Три основных направления, такие как де-бюрократизация, кадровое развитие и торговля, являются обычными инициативами в этих областях, но есть и новые и своевременные политические меры, которые включают создание системы единого окна для получения разрешений с минимальным периодом согласования и регулятивные «песочницы» для стартапов. Кроме того, в программу включены меры поддержки талантов и развития навыков в области зеленых технологий, что также является частью пакета мер, принимаемых в рамках IRA. Что касается торговли, то, несмотря на протекционистские меры, принятые в рамках IRA, упоминания о торговле с США нет. Последнее, но не менее важное, - это различные виды финансирования. К ним относятся уже утвержденные 250 млрд евро из Фонда восстановления и устойчивости (RRF) для «зеленого» перехода и 270 млрд евро, выделяемых в рамках Плана REPowerEU, которые в сумме составляют более 520 млрд евро и значительно превышают фонд IRA. В ответ на действия США в рамках реализации IRA ЕС может также использовать свой годовой бюджет через фонды сплочения и различные другие программы и фонды, такие как Horizon Europe, Invest EU, Innovation Fund и т. д., несмотря на их более широкую сферу применения, чем сам по себе является «зеленый переход» [Holzhausen, 2023] (Таблица 4).

Таблица 4. Сопоставление американского Закона IRA и европейского GDIP

	IRA (США)	GDIP (ЕС)
Инвестиции	370 млрд долл. США	250 млрд евро (RRF) 270 млрд евро (REPowerEU) Годовой бюджет (Фонды сплочения) Разнообразные программы и фонды (Horizon Europe, Invest EU, the Innovation Fund)
Всего	370 млрд долл. США	520 млрд евро + средства фондов и бюджета ЕС

Источник: составлено автором.

GDIP следует рассматривать как прагматичный ответ Европейской Комиссии к на протекционистские меры IRA и попытку консолидации позиций стран-членов против угрозы американского торгового протекционизма. Такой подход может помочь ЕС выиграть какое-то время. Однако он не является правильным выбором в контексте реализации долгосрочной стратегии «зеленого» развития, борьбы с климатическим кризисом и адаптации к новой геополитической реальности, сформировавшейся после начала вооруженного конфликта в Украине. GDIP ставит целью перевод производственной экосистемы ЕС на модель углеродного нуля в интересах привлечения инвестиций и обеспечения лидерства в промышленном производстве в будущем. Для реализации этих приоритетов Европейская Комиссия представила Закон о промышленности с нулевым энергопотреблением (NZIA) в феврале 2023 г. и Закон о критических сырьевых материалах (CRMA) в марте 2023 г., которые направлены на улучшение инвестиционного климата, снижение административных издержек, облегчение доступа к рынкам и обеспечение стабильности поставок критически важных сырьевых материалов [Brunswick Geopolitical, 2023; Holzhausen, 2023; European Commission, 2023a; European Commission, 2023c].

Принятие надлежащих контрмер в связи с принятием в США Закона CSA, государственные инвестиции в рамках которого составляют порядка 53 млрд долл США, также является вызовом для ЕС. Полупроводниковые микросхемы считаются стратегическими активами для ключевых промышленных цепочек создания стоимости, особенно в высокоавтоматизированных транспортных средствах, облачных технологиях, Интернете вещей (IoT), средствах связи, космической промышленности, оборонительной отрасли, суперкомпьютерах и т. д. В 2020 г. в мире был произведен один триллион микрочипов, а доля рынка микрочипов ЕС составит около 10 % от мирового. Европейская Комиссия подчеркнула, что к 2030 г. Европейская промышленность ожидает двукратный рост спроса на микрочипы по сравнению с 2022 годом. Это отражает растущую важность полупроводников для промышленности и общества. Для ЕС будет очень сложно

удовлетворить растущий спрос из-за разрывов в цепочках поставок полупроводников, возникших в период пандемии. Кроме того, ЕС зависит от импорта полупроводников из стран Восточной Азии, таких как Южная Корея и Тайвань [European Commission, 2023d].

В целях укрепления мощностей по производству полупроводников в ЕС Европейская комиссия в феврале 2022 г. после публикации отчета European Chips Survey Report представила Европейскому парламенту и Европейскому совету предложение о Европейском законе о чипах (European Chips Act, ECA). Цель ЕС - к 2030 г. производить вдвое больше полупроводниковой продукции, чем в 2022 г., что позволит удовлетворить внутренний спрос. Для этого ЕС привлечет более 43 млрд евро частных и государственных инвестиций. Кроме того, совместно с государствами-членами и международными партнерами Евросоюз разработает меры по подготовке и реагированию на любые будущие сбои в цепочках поставок [European Commission, 2022; European Commission, 2023d].

5. Анализ американской и европейской протекционистской торговой политики и их влияния на экономики Восточной Азии

5.1 Американская протекционистская политика и ее воздействие на экономики Восточной Азии

Американская торговая политика перестроилась на протекционистскую модель в период администрации Трампа, что привело к возникновению жестких противоречий по торговым вопросам с основными зарубежными партнерами, в особенности с Китаем, а также с Евросоюзом, Японией, Канадой, Южной Кореей и др. Этот тренд сохранился и в период администрации Байдена и расширился на сферу высокотехнологичной продукции – полупроводников, накопителей энергии большой емкости, критически важных материалов и товаров, фармацевтической продукции, в особенности базовых ингредиентов, необходимых для локализации производства [Park, 2021; Pederson, 2021; Steinberg & Tan, 2022].

Эти отрасли должны быть обеспечены внутренними цепочками поставок и добавленной стоимостью с опорой на основных союзников в Индо-Тихоокеанском регионе такими как Япония и Южная Корея. Перечисленные отрасли считаются стратегически важными для национальной безопасности США. Правительство США настоятельно рекомендовало своим союзникам, производящим полупроводники и аккумуляторы большой емкости, строить новые производственные мощности и расширять уже существующие на территории США в соответствии с реорганизацией глобальных цепочек поставок и глобальных цепочек создания стоимости. США одновременно проводят политику

решоринга для возрождения собственной обрабатывающей промышленности. Для этого в 2021 г. правительство США приняло Закон о чипах и науке и Закон о снижении инфляции, которые были утверждены Конгрессом США в 2022 г. Эти нормативно-правовые акты являются основными инструментами для реализации Индо-Тихоокеанской экономической структуры в соответствии с Индо-Тихоокеанской стратегией. Индо-Тихоокеанская экономическая структура отличается от обычных соглашений о свободной торговле поскольку подразумевает, в первую очередь, не расширение доступа на американский рынок для стран-подписантов, но наращивание экономического сотрудничества и объединение экономического и технологического потенциалов для перестройки глобальных цепочек поставок и создания стоимости в противовес растущему влиянию Китая [Wolf, 2020; The White House, 2022a, 2022b; Pederson, 2021]

Правительство США ожидает, что Закон о чипах и науке будет способствовать притоку «умных» инвестиций от внутренних и международных инвесторов на американский рынок. После одобрения Закона в 2022 г. американские компании такие как Micron, Qualcomm и Global Foundries заявили о том, что намерены инвестировать в производство полупроводников на территории США не менее 40 млрд долл США и 4.2 млрд долл США соответственно. Micron собирается обеспечить не менее 40 тыс. новых рабочих мест; другие представители отрасли собираются довести долю производимой в США продукции до 50% в течение последующих пяти лет. Администрация Байдена добилась привлечения иностранных инвестиций на сумму более 100 млрд долл. США, преимущественно из Южной Кореи, Японии и Тайваня с момента начала его президентского срока. К концу 2022 г. частные инвесторы из 20 стран мира уже заявили о готовности инвестировать порядка 210 млрд. долл США в производство указанной продукции на территории США. Американское руководство ожидает, что Закон CSA поможет нарастить расходы на НИОКР, что поможет обеспечить технологическое лидерство страны в производстве компонентов, без которых невозможно производство широкой линейки продуктов начиная от автомобилей и бытовых приборов до техники военного назначения [The White House, 2022a; Casanova, 2022]

Закон о чипах и науке позволил обеспечить приток финансирования в НИОКР на сумму порядка 52.7 млрд долл. США, а также развитие производства на территории США. Из этой суммы 39 млрд долл. США будут направлены на поддержку американских компаний и производителей из стран-партнеров, а также 2 млрд долл. США на поддержание полупроводниковых систем прошлых поколений, используемых в военных целях. Кроме того, 13,2 млрд долл. США будут направлены на научно-исследовательскую деятельность

и кадровое развитие, а 500 млн долл. США будут выделены на обеспечение безопасности информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и цепочек поставок полупроводников. CSA также способствует развитию американских инноваций в области беспроводных коммуникационных сетей, предполагая выделение дополнительных инвестиций в размере 1.5 млрд долл. США в создание открытых и взаимосовместимых сетей радиодоступа. Кроме того, планируется предоставить 25%-ю налоговую льготу на капитальные затраты в производство полупроводников и сопутствующего оборудования американскими и зарубежными компаниями, инвестирующим в американский рынок. По оценкам правительства Байдена, эти инвестиции помогут обеспечить безопасность американских цепочек поставок и создать десятки тысяч рабочих мест в строительстве и высококвалифицированном производстве [The White House, 2022a; Kannan & Feldgoise, 2022] (Таблица 5)

Тем не менее, CSA трудно воспринимать как благотворительный обед для всех заинтересованных. CSA опирается на строгий свод правил и требует от всех получателей помощи значительных инвестиций в рабочую силу, а также создания возможностей для малого бизнеса и развития прежде неблагополучных сообществ. Кроме того, стимулы для производителей полупроводников должны поддерживать справедливый экономический рост и развитие. В то же время CSA предусматривает систему сдержек, не позволяющих получателям льгот строить предприятия в Китае и других проблемных странах, а также осуществлять обратный выкуп акций или выплачивать дивиденды акционерам. И последнее, но не менее важное, - это поддержка профсоюзных организаций в строительной отрасли, в частности через требование поддерживать преобладающие ставки оплаты труда в соответствии со стандартом Дэвиса-Бэкона на объектах, построенных на средства, выделенных в рамках программы государственной поддержки. Эти меры являются протекционистскими по своей природе. Они подразумевают введение нетарифных барьеров на экспорт технологий в Китай, а также ряд рыночных ограничений для компаний из Южной Кореи, Японии и Тайваня [The White House, 2022a]

Таблица 5. Инвестиции, предусмотренные Законом о чипах и науке, а также ожидаемые частные инвестиции

Фонды / Типы инвестиций	Программа	Объем инвестиций
Фонд CSA	Стимулирование производства	39 млрд долл. США
	НИОКР	11 млрд долл. США
	Развитие рабочей силы	2.2 млрд долл. США
	Безопасность ИКТ	500 млн долл. США
	ВСЕГО	52.7 млрд долл. США
Общественный фонд развития поставок технологий беспроводной связи	Открытые и интероперабельные сети радиодоступа	1.5 млрд долл. США
Корпоративные инвестиции	Micron (США)	40 млрд долл. США
	Qualcomm & Global Foundries (США)	4.2 млрд долл. США
	Foundries (США)	17 млрд долл. США
	Samsung Electronics (Южная Корея)	300 млн долл. США
	SK Siltron CSS (Южная Корея)	250 млн долл. США
	Kanto/Chemtrade JV (Япония)	40 млрд долл. США
	TSMC (Тайвань)	40 млрд долл. США

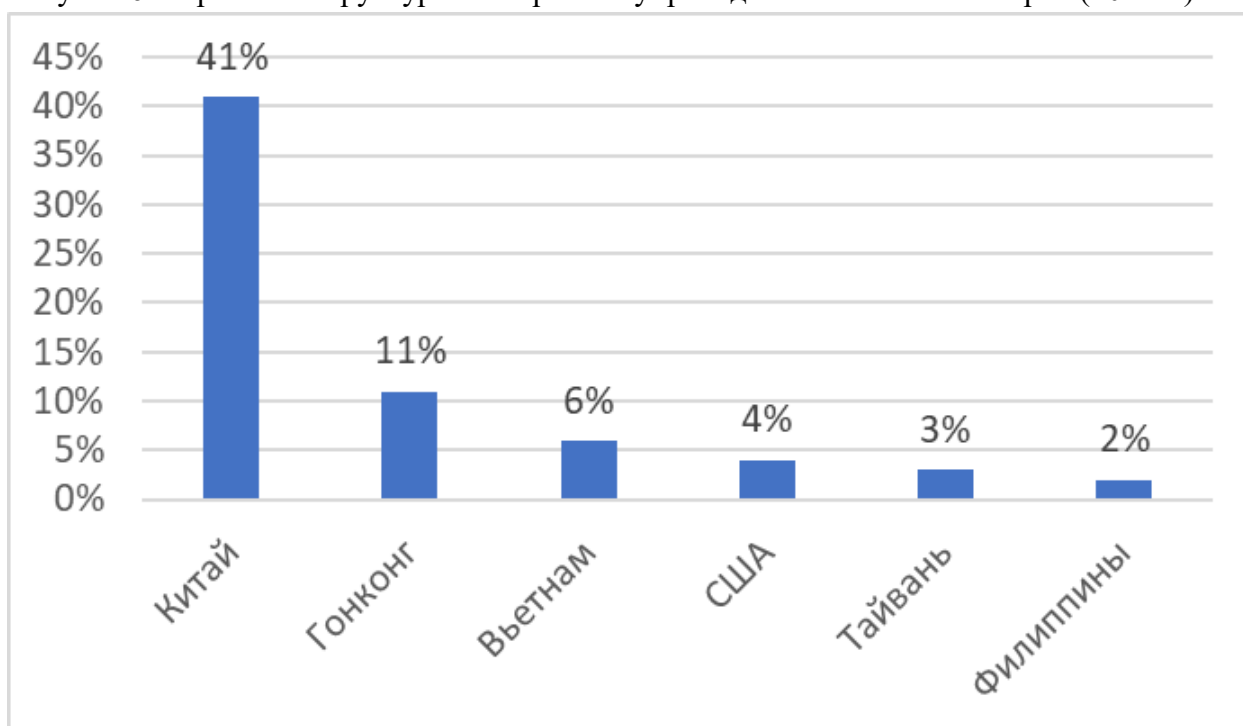
Источник: составлено автором, на базе [White House, 2022a; Casanova, 2022; Kannan & Feldgoise, 2022]

Учитывая жесткие ограничения, все получатели средств в соответствии с Законом о чипах и науке не могут экспортировать в Китай полупроводники и 14 наименований продукции на основе нанотехнологий, а также не могут устанавливать в Китае новейшее оборудование для производства полупроводников в течение последующих десяти лет. Кроме того, от них требуется предоставить информацию об ожидаемой доходности, соотношении запасов и т. д., – иными словами все то, что в обычных условиях считается коммерческой тайной. В результате Китай может столкнуться с трудностями в приобретении полупроводниковой продукции высокого уровня для высокотехнологичных отраслей промышленности, что может привести к ослаблению его глобальной конкурентоспособности в долгосрочной перспективе. В то же время южнокорейские производители полупроводников должны получать ограниченные по времени специальные разрешения на регулярное обновление оборудования на своих заводах в Китае, а американским и японским производителям основного оборудования запрещено экспортировать высокотехнологичную продукцию в Китай [Fitri, 2022].

Санкции в случае нарушения Закона о чипах и науке распространяются как на получателей государственной поддержки, так и на тех, кто не получает прямое государственное

финансирование. Таким образом, CSA рассматривается как де-факто протекционистская мера по отношению к Китаю во имя экономической безопасности, направленная на перестройку цепочек поставок внутри США и среди партнеров Штатов. Реальные экономические последствия CSA для Южной Кореи, Японии и Тайваня еще не проявились. Несомненно то, что это обернется для них большими экономическими потерями, поскольку Китай является крупнейшим рынком полупроводниковой продукции в мире, и американский рынок не может полноценно заменить китайский. Экономический ущерб Южной Кореи заметен из-за высокой доли полупроводниковой промышленности в национальной экономике, которая в 2022 г. составила около 20%, и доли этого типа продукции в структуре экспорта в Китай - 41% от общего объема полупроводниковой продукции в том же году. Согласно анализу Корейского института развития (KDI), темпы экономического роста Южной Кореи снизятся на 0,78%, если южнокорейский экспорт полупроводниковой продукции сократится на 10%. В результате в 2023 г. ВВП Южной Кореи вырастет всего на 1,4 %, что является одним из самых низких показателей экономического роста за весь период начиная с 1962 г. [The White House, 2022a; Fitri, 2022; KDI, 2023; КИТА, 2023; БОК, 2024] (Рисунок 6).

Рисунок 6. Страновая структура экспорта полупроводников из Южной Кореи (2022 г.)



Источник: [Korea International Trade Association, 2023]

Несмотря на то, что правительству США удастся поддерживать производство полупроводниковой продукции для внутреннего спроса, не все выявленные проблемы решены полностью. Себестоимость полупроводниковой продукции, произведенной в

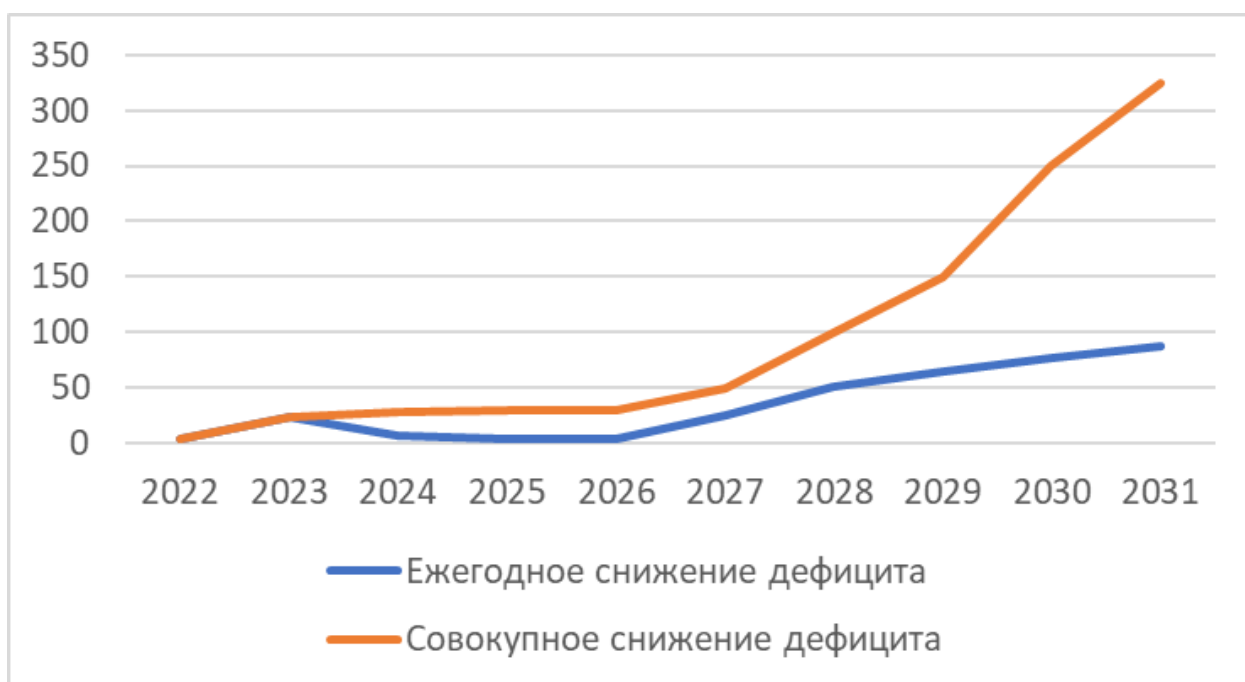
США, может быть на 50% выше, чем в Китае, и примерно на 30% выше, чем в Южной Корее и Тайване. Если американские компании будут использовать полупроводниковые продукты, произведенные только в США, для производства конечных товаров, общая стоимость производства возрастет, а возросшие издержки лягут на плечи американских потребителей, что в конечном итоге приведет к росту инфляции. В результате цена нового смартфона Apple с полупроводниковыми компонентами, произведенными в США, увеличится примерно на 100 долларов США с 527 долл. США (модель iPhone 14 Plus), что на 19 процентов выше, чем у предыдущего продукта [Mullaney, 2023].

Закон о снижении инфляции представляет собой еще один столп американского протекционизма. Он был подписан в августе 2022 г. и предусматривает инвестиции в объеме 391 млрд долларов США в виде налоговых льгот и субсидий для компаний, работающих в области энергетики и климатических технологий. Закон направлен на то, чтобы вывести экономику США в лидеры в области экологически чистой энергии. Он предусматривает значительную поддержку, в том числе программу стоимостью 15 млрд долларов, направленную на развитие производства электромобилей и зарядной инфраструктуры в США, а также субсидирование налоговых кредитов в размере 7500 долларов и 400 долларов для потребителей при покупке новых и подержанных электромобилей соответственно с учетом уровня доходов и розничных цен. Кроме того, программа направлена на восстановление устаревшей инфраструктуры и оживление упадочных регионов, в основном в горнодобывающей и обрабатывающей промышленности [Monier, 2023].

Реакция на Закон о снижении инфляции была неоднозначной. Позитивная точка зрения заключается в том, что Закон будет способствовать глобальному сокращению выбросов парниковых газов и стимулировать использование чистых энергоресурсов за счет снижения стоимости технологий и установок. С другой стороны, предлагаемые меры могут привести к росту инфляции за счет повышения цен на энергоносители. Американские субсидии могут спровоцировать жесткую конкуренцию между странами-участницами, в основном ЕС, Южной Кореей и Японией. Другим следствием может стать усиление американского протекционизма США, исключая к китайские инвестиции в производственные мощности и инфраструктуру. Кроме того, Закон обязывает закупать минеральное сырье для аккумуляторов только в США или в странах-партнерах, с которыми США имеют соглашения о свободной торговле, так что электромобили, произведенные в Китае и России, не будут допущены к ввозу на американский рынок [Sahay, 2022; Spencer, 2022; Monier, 2023].

Согласно предварительным подсчетам, фискальное воздействие Закона о снижении инфляции будет положительным на горизонте до 2031 г. Ежегодное сокращение дефицита с учетом процентов может вырасти почти до 70 млрд долларов США к 2031 г., а совокупное сокращение дефицита составит более 325 млрд долларов США в период с 2022 по 2031 гг. Более того, по прогнозам МПТ, Закон может обеспечить создание около 912 тыс. новых рабочих мест в год в течение 10 лет за счет ежегодных частных и государственных инвестиций в размере 98 млрд долл. США [Pollin et al., 2022; Sahay, 2022] (Рисунок 7)

Рисунок 7. Фискальное воздействие Закона о снижении инфляции (2022 - 2031 гг.)

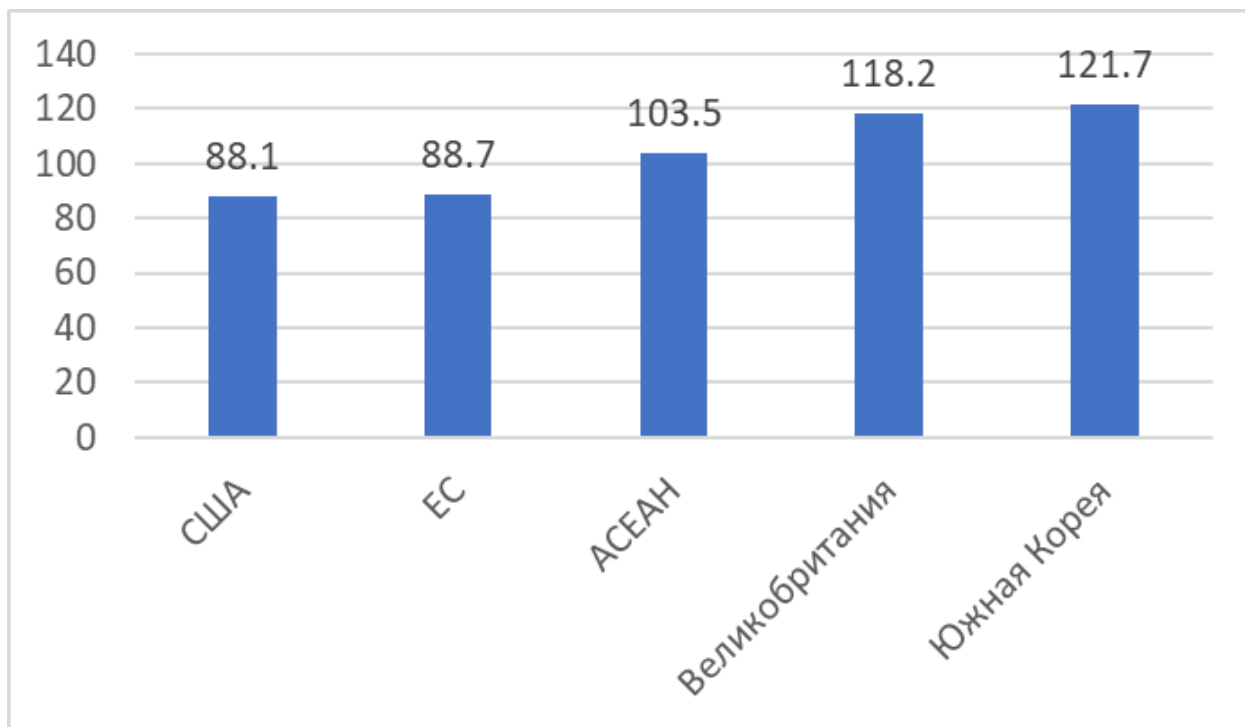


Источник [Congressional Budget Office (CBO), Committee for a Reasonable Budget (CRB), 2022]

Правительство Байдена считает, что Закон о снижении инфляции может негативно повлиять на Китай, а также сдержать его стремительную экспансию в Индо-Тихоокеанском регионе, исключив его прямой доступ на рынок США в области электромобилей, емкостных батарей и чистой энергии. IRA позволяет проверять китайские электромобили, литиевые аккумуляторы и солнечные батареи и контролировать их импорт. Тем не менее IRA не обеспечивает строгий контроль за полярно-вольтаической (PV) продукцией из-за высокой зависимости цепочки создания стоимости от производимых солнечных элементов, которая составляет в среднем 87,5 %. Поэтому китайские производители фотоэлектрических элементов решили инвестировать 600 млрд долл. США в строительство заводов в Огайо, Техасе и т.д., чтобы расширить свою долю на рынке, получая при этом субсидии в рамках IRA. IRA не исключает китайские компании из числа производителей фотоэлектрической продукции, как это происходит с емкостными батареями. В итоге

экспорт китайских электромобилей, батарей и фотоэлектрических элементов в США вырос на 88,1 % в 1 квартале 2023 г. [General Administration of Customs PRC, 2023; Yuen, 2024] (Рисунок 8)

Рисунок 8. Коэффициент увеличения экспорта китайских электромобилей, аккумуляторов и солнечных батарей на основных рынках Китая (1 кв. 2023 г.; %)

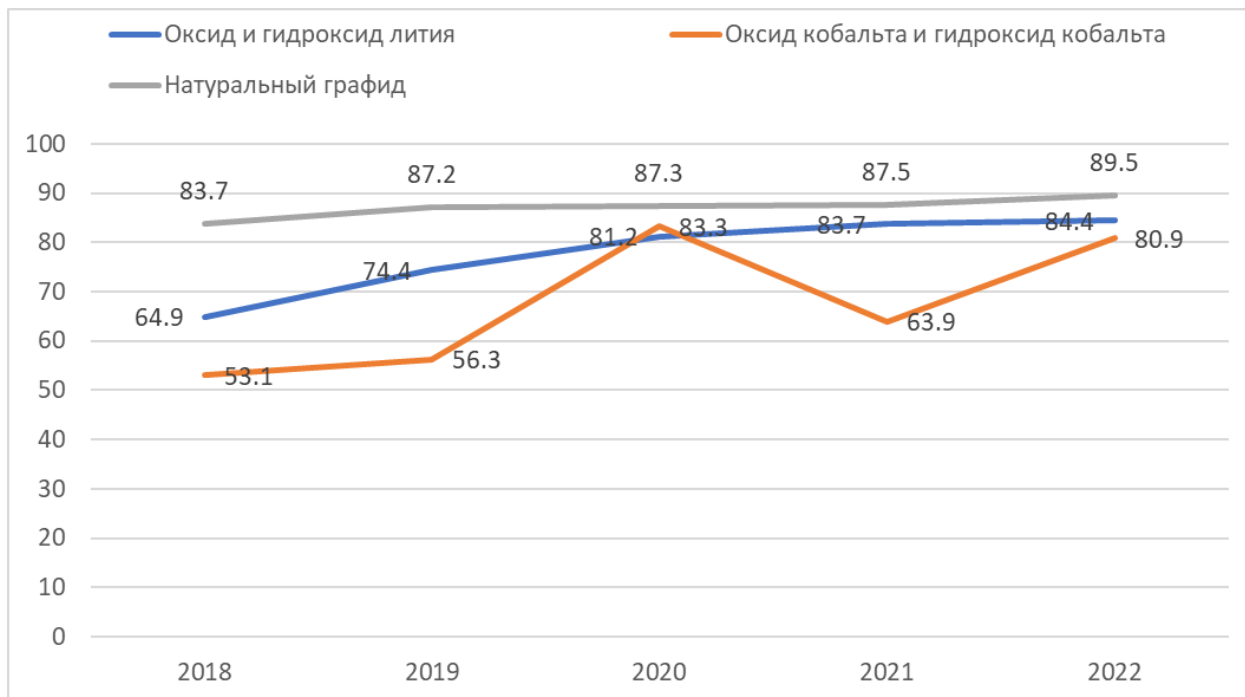


Источник: [General Administration of Customs PRC, 2023]

Южнокорейские компании, работающие в области чистых источников энергии, и автопроизводители с производственными мощностями в США могут получить экономические выгоды благодаря Закону о снижении инфляции. Южнокорейские компании, производящие солнечные батареи в США, а также компании, производящие электрогенераторы и системы накопления энергии, могут повысить ценовую конкурентоспособность благодаря налоговым льготам, предусмотренным Законом. С другой стороны, компании, производящие аккумуляторы в США, должны снизить свою высокую зависимость от Китая в поставках критически важных материалов и компонентов. Из-за высокой зависимости от Китая южнокорейские и японские производители электромобилей, такие как Hyundai, Kia, Toyota и т.д., не смогли получить налоговые льготы, в то время как немецкий автопроизводитель Volkswagen преуспел в получении субсидий. Чтобы претендовать на налоговые льготы, электромобили должны собираться в США, а также использовать 40% сырья для батарей и 50% компонентов из США или партнеров США согласно соглашениям о свободной торговле. Эти показатели будут постепенно увеличиваться до 80 и 100% к 2029 г. соответственно. В результате уже в 2023

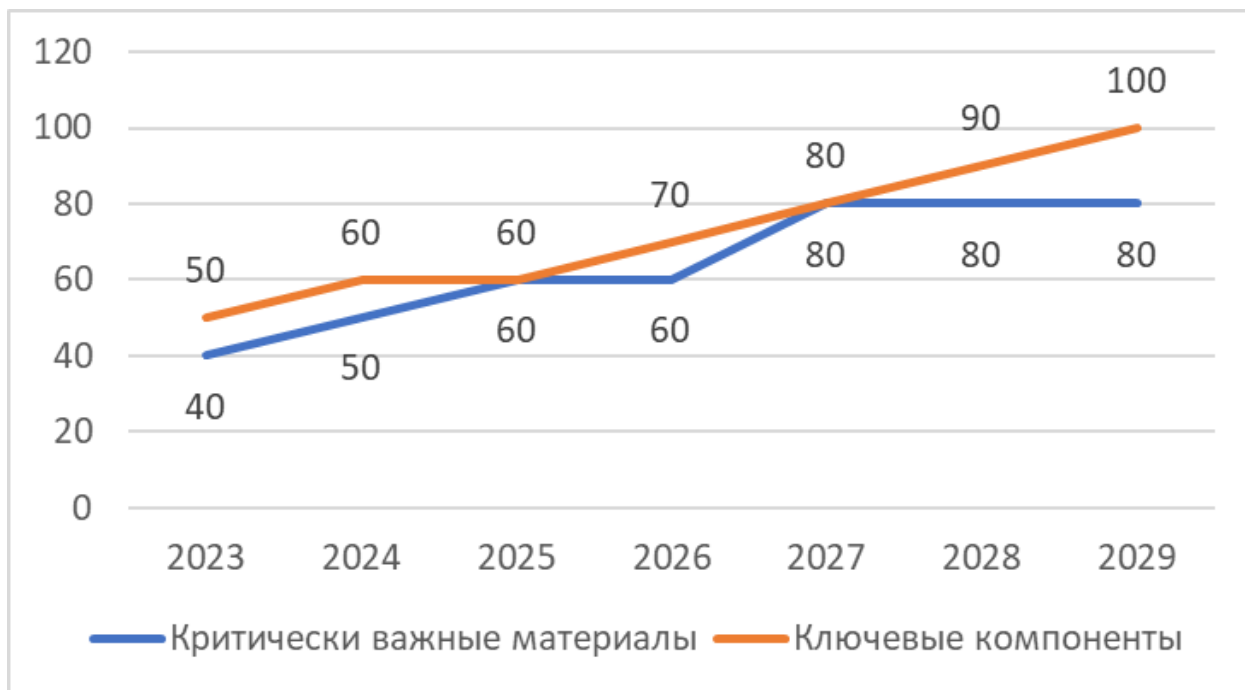
г. не будет ни один производимый в Южной Корее электромобиль не будет удовлетворять условиям IRA [Kim, 2022] (Рисунок 9, Рисунок 10)

Рисунок 9. Доля зависимости южнокорейских производителей аккумуляторов от поставок сырья из Китая (2018 - 2022 гг.)



Источник: [Korea International Trade Association, 2023]

Рисунок 10. Требуемая доля сырья и компонентов американского происхождения для получения субсидий на производство «чистых» транспортных средств (2023 - 2029 гг.)



Источник: [US Congressional Research Service, 2022]

Фактически, у южнокорейской аккумуляторной и автомобильной промышленности нет иного выбора кроме как продолжать инвестировать в производственные мощности в США, чтобы получить экономические выгоды от IRA. Кроме того, перед южнокорейскими производителями стоит серьезная задача локализовать и диверсифицировать поставки ключевых материалов и компонентов, чтобы снизить высокую зависимость от Китая. Эти задачи стоят и перед японской промышленностью. Нестабильность глобального инвестиционного климата, связанная с ростом риска фрагментации торгового пространства, также является препятствием для наращивания инвестиций. Южная Корея и Япония имеют общие производственные связи с США и Китаем. Поэтому усиление торговых барьеров между США и Китаем может оказать негативное влияние на их экспорт в указанные страны [Kim, 2022; Но, 2023].

Реакция Китая на принимаемые меры носит неоднозначный характер. IRA рассматривается как де-факто протекционистская мера, направленная на предотвращение дальнейшего укрепления китайских производителей в отрасли производства емкостных батарей и электромобилей на американском рынке. Чтобы преодолеть торговые барьеры, Китай выбрал стратегию de-tour, создав производственные мощности в Мексике и Южной Корее. Таким образом, китайские автомобильные компании, такие как BYD и Volvo Cars, принадлежащие китайской Geely Auto, смогут избежать тарифов в 27,5 % на американском рынке и получить доступ к субсидиям IRA, поскольку Мексика и Южная Корея являются партнерами США по ЗСТ. Китайский производитель BYD может использовать Мексику как трамплин для выхода на рынки стран Южной Америки, а Volvo Cars сможет в итоге экспортировать свои электромобили на американский рынок.

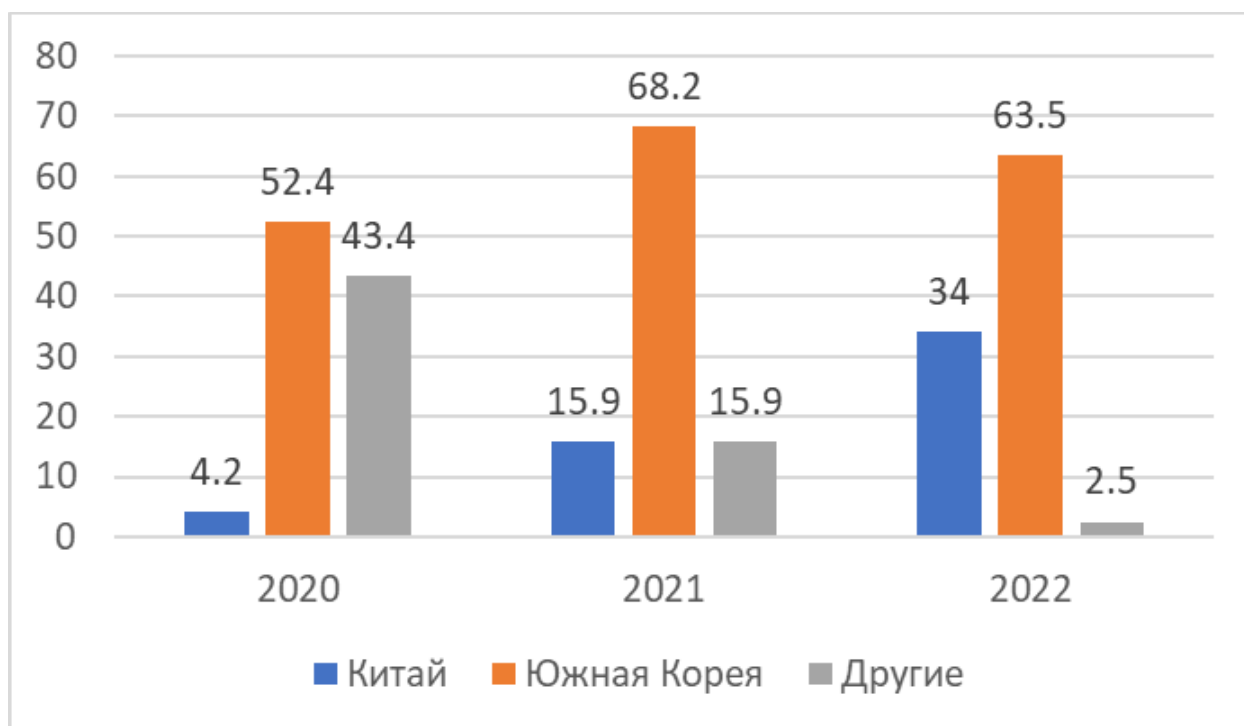
5.2 Вероятная траектория развития протекционистской политики ЕС и ее воздействие на экономики Восточной Азии

ЕС по-прежнему придерживается в торговой политике принципа поддержки открытости и многосторонности в соответствии с принципами ВТО. Поэтому официально ЕС не поддерживает протекционистские меры. Однако в то же время Евросоюз обязан должным образом реагировать на действия США, такие как Законы CSA и IRA. Для этого ЕС представил «Промышленный план «зеленой сделки», а также разработал Закон о нулевых выбросах в промышленности (NZIA), Закон о критически важных редкоземельных металлах (CRMA) и Закон о чипах (ECA), которые еще не вступили в силу. Помимо этого, начиная с 1 октября 2023 г. вводится в действие европейский Механизм трансграничного углеродного регулирования (CBAM). В отличие от американских законов, протекционистские меры ЕС не исключают Китай из списка потенциальных партнеров, в

то же время обеспечивая надлежащий уровень безопасности собственных цепочек поставок. Иностранные компании не будут обязаны непременно инвестировать в ЕС, и могут руководствоваться собственными оценками перспективности европейского рынка. ЕС ожидает, что к 2050 г. мировое производство электромобилей увеличится в 15 раз, а возобновляемых источников энергии и тепловых насосов - почти в четыре раза и более чем в шесть раз за тот же период соответственно. Также ожидается, что производство водорода к 2050 г. достигнет порядка 450 млн тонн. Для достижения данных индикаторов к 2030 году совокупные инвестиции в производство должны составить не менее 1,2 трлн долл. США. При этом доля Китая в производстве составит 90 %. Именно поэтому ЕС не может исключить Китай из числа крупнейших рынков сбыта продукции, связанной с чистой энергией [European Commission, 2023a; European Commission, 2023b].

Законы NZIA и CRMA позволяют привлечь иностранные инвестиции в чистую энергетику и автомобильную промышленность при наличии высоких стандартов производства в отношении жизненного цикла литиевых батарей, переработки и т. д., для достижения цели климатической нейтральности ЕС к 2050 г. Так, страны Восточной Азии, преимущественно Китай и Южная Корея, инвестировали в производство емкостных батарей для электромобилей в Германии, Венгрии и Польше. Агрессивные китайские инвестиции в ЕС в связи с закрытостью для Китая американского рынка весьма заметны, в частности доля китайских компаний на европейском рынке аккумуляторов для электромобилей увеличилась с 15,9 % в 2021 г. до 34 % в 2022 г., в то время как доля Южной Кореи снизилась с 68,2 % до 63,5 % за тот же период. В 2020 г. доля китайских компаний составляла всего 4,2 %. Более чем восьмикратное увеличение рыночной доли китайских производителей в период с 2020 по 2022 гг. произошло в основном за счет предоставления государственной поддержки. Благодаря сильной поддержке китайского правительства, в 2022 г. китайская CATL инвестировала в строительство завода мощностью 100 ГВт-ч в Венгрии, стоимость которого составит около 20-25 млрд долл. США [KITA, 2023; Kim, 2023] (Рисунок 11).

Рисунок 11. Доля китайских и южнокорейских производителей аккумуляторов на рынке ЕС (2020 - 2022 гг.)



Источник: [КИТА, 2023]

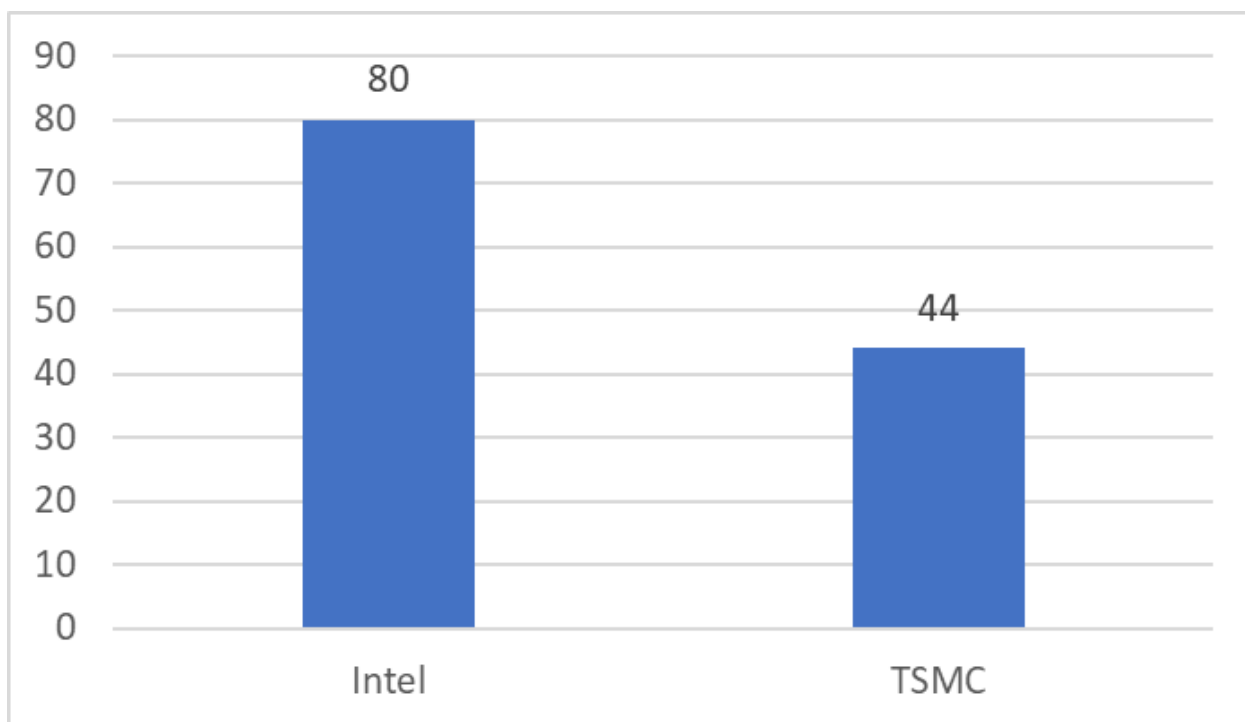
Закон о чипах повлиял на иностранные капиталовложения в европейскую полупроводниковую промышленность. ЕС планирует увеличить свои производственные мощности с менее чем 10 % в 2021 г. до 20 % к 2030 г. Закон ЕСА предусматривает выделение 43 млрд. евро в виде государственных дотаций до 2030 г. Европейская Комиссия ожидает, что долгосрочные частные инвестиции превысят эту сумму. Закон предназначен для восстановления перебоев в поставках полупроводниковых чипов, укрепления производственной базы и инновационного развития в рамках европейских цепочек создания стоимости в полупроводниковой промышленности.

США и Тайвань уже объявили о намерении инвестировать в ЕС. Инвестиционный план Intel может обеспечить достижение эффекта синергии между полупроводниковой промышленностью Европы и США и тем самым сохранить высокий потенциал для дальнейшего инвестиционного сотрудничества. Intel планирует инвестировать 80 млрд евро в ЕС в течение этого десятилетия. Тайваньская компания Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC), планирует вложить в ЕС до 44 млрд долл. США. TSMC объявила о своих планах по созданию первого европейского завода по производству полупроводников и расширению исследовательских центров в области полупроводников, если условия предоставления субсидий от ЕС будут конкурентоспособными по сравнению с субсидиями, предлагаемыми США и Японией. В отличие от Тайваня, Южная Корея

сосредоточилась на стратегических инвестициях в США и Японию, в то время как Япония намерена восстановить собственную полупроводниковую промышленность, объединив иностранные инвестиции Intel, Samsung и TSMC [ESPAS, 2022; Giani & Nardo, 2022] (Рисунок 12).

Кроме того, ЕС запустил работу Механизма СВМ. В соответствии с СВМ все экспортеры должны предоставить информацию о своих выбросах CO₂ до конца 2025 г. и уплатить штраф, если их выбросы CO₂ существенно не сократятся после января 2026 г. Большинство экспортеров из развивающихся стран, включая Китай, Индию и Россию, столкнутся с трудностями в процессе сокращения выбросов CO₂. Этот вопрос все еще остается деликатным, поскольку вопрос о совместимости СВМ с ВТО еще не решен. СВМ может рассматриваться как форма «зеленого» протекционизма, особенно в отношении стран Восточной Азии, таких как Китай, Япония и Южная Корея, что может помешать их дальнейшей экономической интеграции с ЕС [M'hamed, 2022].

Рисунок 12. Иностранные инвестиции в полупроводниковую промышленность ЕС (2022 г., млрд долл. США)



Источник: [ESPAS, 2022].

6. Заключение

Многие эксперты до сих пор спорят о том, является ли текущая международная ситуация формой нового мирового порядка или очередным этапом «холодной войны». Многие допускают, что события после января 2020 г.- пандемия COVID-19 и начало военного

конфликта в Украине, являются своего рода «новой нормальностью». Торговый конфликт между США и Китаем набирает обороты и в годы администрации Байдена расширился на сферу высоких технологий, действия которой привели к усилению протекционизма в мировой торговле. В этих условиях возникли новые вызовы экономической безопасности США, связанные с текущей конфигурацией глобальных цепочек поставок и цепочек создания стоимости, а также сохранением лидирующей позиции Штатов в ключевых областях. Чтобы укрепить свое экономическое и политическое лидерство, правительство Байдена усилило протекционизм в торговле путем принятия Закона о чипах и науке и Закона о снижении инфляции. Эти законы направлены на реорганизацию глобальных цепочек поставок и цепочек создания стоимости, особенно в стратегических высокотехнологичных областях, а также на восстановление собственной обрабатывающей промышленности, обеспечивающей новые рабочие места и экономический рост. Кроме того, они могут сыграть свою роль в сдерживании растущей экономической мощи Китая в мире в целом и в Индо-Тихоокеанском регионе в частности. Параллельно ЕС также принимает протекционистские меры, примерами чего являются Законы NZIA, ECA, CRMA и механизм CBAM, которые рассматриваются как формы «зеленого протекционизма» в отношении внешних торговых партнеров.

В Индо-Тихоокеанском регионе США, по-видимому, стремятся создать более благоприятную почву для построения прочных партнерств в сфере производства полупроводников со своими традиционными военными союзниками, предоставляя широкие налоговые льготы и субсидии и создавая благоприятный климат для иностранных инвестиций, особенно из Южной Кореи и Японии. Тем самым США блокируют китайские инвестиции в сектора, имеющие критическое значение для обеспечения национальной безопасности. Даже в отраслях, связанных с чистой энергией, поддерживаемых в соответствии с Законом о снижении инфляции, ключевыми партнерами США являются страны Восточной Азии, в частности Южная Корея и Япония, а также ЕС. Китайские производители сталкиваются в США со множеством ограничений и пытаются обойти эти барьеры, локализуя производство в Мексике и Южной Корее.

В отличие от США, ЕС старается придерживаться принципов ВТО. Новая торговая политика ЕС не отрывает Китай от его цепочек поставок и создания стоимости. Однако высокий уровень регулирования, особенно в области экологии, инвестиций, защиты прав потребителей, условий труда и т. д., гарантированный NZIA, CRMA, ECA и механизмом CBAM, может ограничить инвестиции в ЕС из Китая. Закон ECA обеспечил ЕС приток инвестиций от Intel и TSMC, в то время как южнокорейские и японские компании

сосредотачивают свои инвестиции на американском рынке. Китайская компания CATL выбрала рынок ЕС, поскольку ей заблокирован доступ на американский рынок, и, следовательно, будет конкурировать с южнокорейскими компаниями на рынке ЕС.

При таких разных направлениях торговой политики США и ЕС Южная Корея может получить большую выгоду по сравнению с другими странами Восточной Азии, поскольку ее стратегическая сила заключается в наличии двух развитых промышленных секторов – производства полупроводников и накопителей энергии, имеющими стратегическое значение. Южная Корея заинтересована в развитии отношений как с США, так и с ЕС, благодаря чему эта страна сможет снизить свою высокую зависимость от Китая в плане поставок основных материалов и полупроводников. Япония может получить массу выгод от расширения поставок аккумуляторов на рынки США и ЕС. В то же время японская промышленность менее конкурентоспособна в производстве полупроводников. Япония может сосредоточиться на восстановлении полупроводниковой промышленности путем создания производственных альянсов и привлечения иностранных инвестиций от ведущих отраслевых компаний таких как Intel, Samsung и TSMC. В долгосрочной перспективе положение Китая не будет устойчивым даже несмотря на выход на рынок ЕС, поскольку он будет постоянно сталкиваться с систематическими проверками и контролем в стратегических высокотехнологичных областях со стороны США и ЕС. Китай по-прежнему нуждается в импорте высокотехнологичной продукции для дальнейшего развития своей промышленности. Если запретить отраслевым игрокам импортировать необходимую продукцию, промышленное развитие страны может замедлиться. Это может стать основой стратегии США и ЕС, направленной на сокращение хронического дефицита торгового баланса с Китаем, поскольку Китай вынужден импортировать некоторое количество высокотехнологичной продукции из этих стран, а также из Южной Кореи и Японии по завышенным ценам. В результате промышленное развитие Китая неизбежно замедлится, и он не сможет самостоятельно развивать эти отрасли в ближайшем будущем, хотя китайское правительство и намерено инвестировать в них огромный капитал и человеческие ресурсы.

Список источников (References)

- Acemoglu D. (2009) *Modern Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press
- Baek, B. Y. (2023) Renault Korea to Produce Polestar's EVs in 2025, *The Korea Times*, Nov. 12, https://www.koreatimes.co.kr/www/tech/2024/01/129_362958.html, accessed on 14 Feb. 2024
- Bank of Korea (BOK) (2024) BOK Economic Statistics System, <https://ecos.bok.or.kr/#/>, accessed on 2 March 2024
- Benigno, G., Di Giovanni, J., Groen, J., and Noble, A. (2022) *Global Supply Chain Index: March 2022 Update*, Liberty Street Economics, March 3, Federal Reserve Bank of New York, <https://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2022/03/global-supply-chain-pressure-index-march-2022-update/>, accessed on 24 April 2023
- Bhagwati, Jagdish (2009) Does the U.S Need a New Trade Policy? *Journal of Policy Modeling*, Vol. 31, No.4, pp. 509-514
- Blockmans, S. (2021) *The EU's New Trade Policy: An Autonomous Assertion of Strategic Objectives? EU's New Trade Policy (2021).pdf*, accessed on 04 May 2023
- Bradford, S., Greico, Paul, and Hufbauer, G. C. (2006) The Payoff to America from Globalisation, *The World Economy*, Vol. 29, No. 7, pp. 893-917
- Broda, C. and Weinstein, D. E. (2006) Globalization and the Gains from Variety, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 121, No. 2, pp. 541-585
- Brunswick Geopolitical (2023) *The Inflation Reduction Act: US-EU Relations*, [geopolitical_the-inflation-reduction-act-us-eu-relations_033023_final-002.pdf](https://www.brunswickgeopolitical.com/wp-content/uploads/2023/05/geopolitical_the-inflation-reduction-act-us-eu-relations_033023_final-002.pdf), accessed on 05 May 2023
- Casanova, R. (2022) *The CHIPS Act Has Already Sparked \$200 Billion in Private Investments for U.S. Semiconductor Production*, Semiconductor Industry Association, De. 14, Washington D.C.L SIA
- Chicago Council on Global Affairs (2010a) *Global Views 2010*. Chicago, IL: CCFR
- Chicago Council on Global Affairs (2010b) *Global Views 2010: Detailed Findings*, Chicago, IL: CCFR
- Council on Foreign Relations (2023) *U.S. – China Relations: 1949 – 2023*, <https://www.cfr.org/timeline/us-china-relations>, accessed on 24 April 2023
- Dunn, B. (2015) *Neither Free Trade Nor Protection: A Critical Political Economy of Trade Theory and Practice*, Elgar Online, <https://www.elgaronline.com/view/9781783471928.00007.xml>, accessed on 02. May, 2023
- European Commission (2020a): *Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation*. 27 May 2020, online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0456&from=EN>, accessed on 05 May 2023
- European Commission (2020b): *Strategic Foresight Report 2020 – Charting the Course Towards a More Resilient Europe*. 9 September 2020, online: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic_foresight_report_2020_1_0.pdf, accessed on 05 May 2023
- European Commission (2021): *Trade Policy Review - An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy*. 18 February 2021, online: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159438.pdf, accessed on 04 May 2023
- European Commission (2022) *European Chips Survey Report*, July, Brussels: European Commission

European Commission (2023a) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, COM (2023) 161 final, 2023/0081 (COD), https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6448c360-c4dd-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, accessed on 22 April 2023

European Commission (2023b) Carbon Border Adjustment Mechanism, https://taxation-customs.ec.europa.eu/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en, accessed on 22 April, 2023

European Commission (2023c) Critical Raw Materials: Enduring Secure and Sustainable Supply Chains for EU's Green and Digital Future, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661, accessed on 07 May 2023

European Commission (2023d) European Chips Act, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en, accessed on 07 May 2023

European Strategy and Policy Analysis System (ESPAS) (2022) Global Semiconductor Trends and the Future of EU Chips Capabilities, ESPAS Ideas Paper Series, [Global-Semiconductor-Trends-and-the-Future-of-EU-Chip-Capabilities-2022.pdf](https://ec.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en), accessed on 18 May 2023

European Union (EU) (2022) EU-China Relations Factsheet, 01 April, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en, accessed on 24 April 2023

Eurostat (2023) China-EU – International Trade in Goods Statistics, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=China-EU_-_international_trade_in_goods_statistics, accessed on 22 April 2023

Feenstra R.C., Mandel B.R., Reinsdorf M.B., Slaughter M. (2009) Effects of Terms of Trade Gains and Tariff Changes on the Measurement of U.S. Productivity Growth. National Bureau of Economic Research Working Paper No 15592. December. Available at <http://www.nber.org/papers/w15592.pdf>, accessed on 02 May 2023

Fitri, A. (2022) The US Wants to Cut Off East Asian Chip Exports to China. Some Asian Countries Are Set to Reap the Benefits, Tech Monitor, Nov. 14, <https://techmonitor.ai/technology/emerging-technology/us-east-asian-semiconductor-exports-china-asian-countries-benefit>, accessed on 12 May 2023

General Administration of Customs PRC (2023) China Customs Statistics, <http://english.customs.gov.cn/Statistics/Statistics?ColumnId=1>, accessed on 13 May 2023

Giani, A. and Nardo, M. (2022) The Position of the EU in the Semiconductor Value Chain: Evidence on Trade, Foreign Acquisitions, and Ownership, JRC Working Papers in Economics and Finance, 2022/3, Brussels: European Commission

Gomory R., Baumol W. (2009) Globalization: Country and Company Interests in Conflict. Journal of Policy Modeling, vol. 31, no 3, pp. 540–555

Ho, J. (2023) IRA Spurs Japanese, South Korean Battery Investment, 10 May, <https://www.argusmedia.com/en/news/2447554-ira-spurs-japanese-south-korean-battery-investment>, accessed on 16 May 2023

Holzhausen, A. (2023) A Faustian Bargain: Europe's Answers to the US IRA, 07 Feb. Allianz Research, https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2023/february/2023_02_07-EuropeanIRA.pdf, accessed on 14 Feb. 2024

Ichihara, T. (2024) Tesla Rival BYD Weighs EV Plant in Mexico, 14 Feb. <https://asia.nikkei.com/Business/Automobiles/Tesla-rival-BYD-weighs-EV-plant-in-Mexico>, accessed on 14 Feb. 2024

- International Monetary Fund (IMF) (2023) World Economic Outlook Update January, Washington D. C.: IMF
- Kannan, V. and Feldgipse, J. (2022) After the CHIPS Act: The Limits of Reshoring and Next Steps for U.S. Semiconductor Policy, Carnegie Endowment for International Peace, Working Paper, Nov. [Kannan Feldgois CHIPS_final2.pdf](#), accessed on 11 May 2023
- Kim, Y. K. (2022) An Overview of the Content and Impact of the US Inflation Reduction Act, Oct. 27, National Assembly Budget Office (NABO) Focus, Vol. 52, Seoul: NABO
- Kim, E.J. (2023) Chinese Battery Makers Turn to EU Due to US IRA, Putting Korean Battery Makers on Alert, Business Korea, 17 May, <http://www.businesskorea.co.kr/news/articleView.html?idxno=114691>, accessed on 17 May 2023
- Korea Development Institute (KDI) (2023) Republic of Korea Economic Bulletin, May 2023, Vol.45, No. 5, https://eiec.kdi.re.kr/userdata/eco_bul/202305/202305.pdf, accessed on 14 Feb. 2024
- Korea International Trade Association (KITA) (2023) K-Statistics, <https://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>, accessed on 13 May 2023
- Krugman, P. R. and Obstfeld, M. (2009) International Economics, Boston, MA: Pearson, Addison-Wesley
- Lawrence, R. Z. and Weinstein, D. E. (1999) Trade and Growth: Import-Led or Export-Led? Evidence from Japan and Korea, NBER Working Paper No. 7264
- M'hamed, S. C. (2022) The European Green Deal Perspectives for the EU-Asia Relationship, Konrad Adenauer Stiftung, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung
- Mullaney, T. (2023) How Manufacturing Chips in the US Could Make Smartphones More Expensive, Technology Executive Council, March 09, <https://www.cnbc.com/2023/03/09/why-manufacturing-chips-in-us-may-make-smartphones-more-expensive.html>, accessed on 12 May 2023
- Nye, J. S. (2022) America's China Challenge, Aug. 03, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/america-successful-response-to-china-challenge-by-joseph-s-nye-2022-08?barrier=accesspaylog>, accessed on 24 April 2023
- Ocampo, J. (2004) Latin America's Growth and Equity Frustrations during Structural Reform, Journal of Economic Perspectives, Vol. 18, No. 2, pp. 67-88
- OECD (2023) Focus on the Global Economy, <https://www.oecd.org/coronavirus/en/themes/global-economy>, accessed on 24 April 2023
- O'Rourke, K. H. and Williamson, J. G. (2001) Globalization and History: The Evolution of Nineteenth Century Atlantic Economy, Cambridge, MA: The MIT Press
- Park, S. C. (2021) The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Without Indian Participation: Can It Work as Mega FTA? International Organization Research Journal, Vol. 16, No. 2, pp. 157-182
- Palmer, D. (2009) Republican Urge Obama to Roll Back "Buy American", Reuters, Oct. 09
- Pederson, A. (2021) Sharper: Supply Chain Security, Oct. 06, Center for New American Security, <https://www.cnas.org/publications/commentary/sharper-supply-chain-security>, accessed on 08 May 2023
- Pollin, R., Lala, C., and Chakraborty, S. (2022) Job Creation Estimates Through Proposed Inflation Reduction Act, Political Economy Research Institute, August, Boston: MIT

Richter, F. (2023) Lithium-Ion Batteries: Powered by China, March 10, <https://www.statista.com/chart/29473/value-of-lithium-ion-battery-imports-to-the-united-states/>, accessed on 12 Feb. 2024

Rosen, H. (2008) Strengthening Trade Adjustment Assistance, Washington D. C.: Peterson Institute for International Economics Policy Brief, PD 09-2, January

Sahay, R. (2022) How the US Inflation Reduction Act Will Impact the Economy, World Economic Forum, Nov. 2, <https://www.weforum.org/agenda/2022/11/how-new-laws-meet-climate-goals/>, accessed on 13 May 2023

Samuelson P. (2004) Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, no 3, pp. 135–146

Spencer, J. (2022) Inflation Reduction Act or Radical Green New Deal? The Heritage Foundation, July 29., <https://www.heritage.org/energy-economics/commentary/inflation-reduction-act-or-radical-green-new-deal>, accessed on 14 May 2023

Steinburg, D. and Tan, Y. (2022) Public Responses to Foreign Protectionism: Evidence from the US-China Trade War, June, Working Paper 22-10, Washington D. C.: Peterson Institute for International Economics (PIIE)

Tax Foundation (2023) Summary of the Latest Income Tax Data, 2023 Update, <https://taxfoundation.org/publications/latest-federal-income-tax-data/>, accessed on 29 April 2023

The White House (2022a) Fact Sheet: CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China, August 9, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>, accessed on 24 April 2023

The White House (2022b) Fact Sheet: Biden-Harris Administration Delivers on Made in America Commitments, March 04, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/04/fact-sheet-biden-harris-administration-delivers-on-made-in-america-commitments/>, accessed on April 30 2023

The White House (2022c) Indo-Pacific Strategy on the United States, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>, accessed on 01 May 2023

The White House (2022d) On the Record Press Call on the Launch of the Indo-Pacific Economic Framework, Press Briefings, May 23, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2022/05/23/on-the-record-press-call-on-the-launch-of-the-indo-pacific-economic-framework/>, accessed on 01 May 2023

The White House (2023) Building A Clean Energy Economy: A Guidebook to the Inflation Reduction Act's Investments in Clean Energy and Climate Action, January Version 2, Washington D. C.: the White House

The World Bank (2023) The World Bank Data, <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=BR>, accessed on 30 April 2023

Titievskaia, A. (2019) EU Trade Policy: Frequently Asked Questions, European Parliamentary Research Service, PE642-229-October, Brussels: European Parliament

U.S. Bureau of Economic Analysis (2024) U.S. International Trade in Goods and Services, December and Annual 2023, BEA 24-04, CB 24-18, <https://www.bea.gov/news/2024/us-international-trade-goods-and-services-december-and-annual-2023>, accessed on 11 Feb. 2024

Yu, X-R (2023) Who's Winning the US-China Chip War? Oct. 11, <https://www.citigroup.com/global/insights/global-insights/who-s-winning-the-us-china-chip-war->, accessed on 12 Feb. 2024

Yuen, S. (2024) Intersect Power Begins Commercial Operations of 820 MWp Solar Project in Texas, Jan. 12. PVTECH, <https://www.pv-tech.org/intersect-power-begins-commercial-operations-of-820mwp-solar-project-in-texas/>, accessed on 15 Feb. 2024

Wolf, M. (2020) Chain Reaction: The China Link in Global Supply Chains, Dec. 04, Deloitte Insight, <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/economy/asia-pacific/china-supply-chain.html>, accessed on 08 May 2023

Websites

www.statista.com (2023) <https://www.statista.com/statistics/939402/us-china-trade-deficit/>, accessed on 22 April 2023

International Organisations Research Journal, 2024, vol. 19, no 2, pp.

Original Article

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

New Era of U.S. and the EU Protectionism: How Will It Affect East Asia?³⁴

S.-C. Park

Sang-Chul Park – Professor at Graduate School of Convergence Technology and Energy, Tech University of Korea; Korea, 429–793, Kyonggi-Do, Siheung-City, 2121 Jeongwang-Dong; scpark@tukorea.ac.kr

Abstract

Global political economy has been experiencing a new normal period through the COVID-19 pandemic and the Ukraine War since Jan. 2020. At the same time, the trade conflict between the USA and China has been continuing since the Trump Administration and even expanding to the technology conflict under the Biden Administration that has enhanced protectionism in the world trade. Due to these conflicts, discussions on de-globalization or re-globalization are raised. The two expected or unexpected historical events have resulted in a long wave of high inflation, energy and food crises, disorder of global supply chains etc. in the global economy, which is known as a new normal era shifted from low inflation, well-functioning global supply chains (GSCs) based on division of labor. In order to strengthen its economic and political leadership, the Biden government has upgraded the Trump's America First Policy to the Made in America Policy based on Chips and Science Act (CSA) and Inflation Reduction Act (IRA), which represent a new era of protectionism. In parallel, the EU has also considered to impose Net Zero Industry Act (NZIA) and other Acts. The research hypothesis is that protectionism in the name of economic security generates instability of the world trade. Its result may be negative impacts of some East Asian economies. This paper aims to analyze the new trend of protectionism in the USA and the EU. It also focuses on impacts of protectionism on East Asia in general and South Korea in particular.

Keywords: Global economy and new normal, protectionism, trade and technology conflict, USA and the EU, East Asia

For citation: Park S.-C. (2024) New Era of U.S. and the EU Protectionism: How Will It Affect East Asia? *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 2, pp. (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-02-02

³ The article was submitted 14.11.2023.

⁴ Translated by A. Ignatov, Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA).