

Индо-Тихоокеанская экономическая структура: первые шаги Байдена

В мае 2022 года в Токио президент Джо Байден выступил с собственной инициативой в области торговой политики в Азии – проектом Индо-Тихоокеанской экономической структуры (IPEF). После года переговоров министр торговли Джина Раймондо объявила о предварительной вехе: «*первом в своём роде*» соглашении, которое направлено на поиск «*практических решений для создания более устойчивых и диверсифицированных цепочек поставок*». Суть соглашения неясна и пока подтверждает впечатление об IPEF как о недостаточной альтернативе Транстихоокеанскому партнёрству (ТТП).

Рамка для картины

С самого начала конструирования Индо-Тихоокеанской экономической структуры её главное политическое достоинство заключалось в обширности, поскольку она охватывает США, Японию, Индию, Южную Корею, Австралию, Новую Зеландию, Индонезию, Малайзию, Вьетнам, Таиланд, Сингапур, Филиппины, Бруней и Фиджи. Для США очевидна ценность получения доли азиатского рынка с населением более двух миллиардов человек, не считая Китая, за столом торговых переговоров.

Однако в этих широких рамках сама картина остаётся едва намеченной. 27 мая министр Раймондо объявила о «*завершении переговоров по существу*» только по одному из четырёх направлений проекта IPEF, а именно по цепочкам поставок. Соглашение, которое ещё не было закреплено, предусматривает координацию усилий между странами-участницами, которая будет осуществляться через три новых специализированных органа. «*По сути, участники IPEF создали основу для решения вопросов, связанных с цепочками поставок, но большую часть фактической работы ещё предстоит обсудить и согласовать*», – считает Венди Катлер, вице-президент Института политики Азиатского общества, 30 лет проработавшая представителем правительства США на торговых переговорах.

В комментариях *Financial Times* и *The Economist*, а также в критике со стороны китайских газет IPEF предстаёт "говорильней", площадкой, где участники высказываются по кругу, не прибегая к конкретным действиям. Чад Боун, эксперт Института Петерсона, напоминает о тревожном прецеденте «*Дохийского раунда переговоров в рамках ВТО, который в течение 15 лет не дал никаких результатов, а потом и вовсе был окончательно сорван*».

Бизнес в оппозиции

Соглашение по цепочкам поставок призвано предотвратить повторение дисфункции, возникшей во время пандемического кризиса, поясняет Раймондо, вспоминая, как остановка производства полупроводников в Малайзии привела к простоям и увольнениям на автомобильных заводах в Мичигане. Министерская встреча IPEF проходит в Детройте, исторической столице обрабатывающей промышленности США, что делает вотум недоверия со стороны ведущих представителей американского капитала ещё более убедительным.

В письме правительству деловая ассоциация Business Roundtable, Торговая палата США, Национальная ассоциация производителей (NAM) и десятки других деловых организаций заявляют, что они «*всё более обеспокоены тем, что содержание и направление предложений администрации по переговорам рискуют не только не привести к значимым стратегическим и коммерческим результатам, но и поставить под угрозу экономические и торговые интересы США в Индо-Тихоокеанском регионе и за его пределами*». В своём нынешнем виде IPEF отвергается как ненужная и даже вредная структура. «*Предпринимательское и аграрное сообщество США сожалеют о решении администрации не вступать в переговоры по устранению тарифов и других барьеров*» на пути экспорта.

Обращаясь к «традиционным торговым приоритетам» США, деловые объединения открыто выступают против доктрины «нового Вашингтонского консенсуса», выдвинутой советником по национальной безопасности Джейком Салливаном и объявляющей классические соглашения о свободной торговле устаревшими. На протяжении многих лет эти же бизнес-ассоциации добивались возвращения США в ТТП, от которого Трамп отказался в 2017 году.

Соглашения исполнительной власти

На страницах *The Hill* специалист Джорджтаунского университета Марк Буш задаётся вопросом: «Почему же администрация Байдена пытается изобрести велосипед заново?» Иначе говоря, почему бы ей не вернуться к ТТП и традиционным соглашениям о либерализации торговли, как того требуют крупные американские бизнес-группы и другие страны мира?

В терминах материалистического анализа налицо политический дисбаланс. Одно из возможных объяснений связано с расстановкой сил между законодательной и исполнительной ветвями власти в Вашингтоне. Конституция наделяет Конгресс полномочиями «регулировать торговлю с иностранными государствами», однако именно Белый дом проводит внешнюю политику и ведёт переговоры о заключении международных соглашений. С 1930-х годов парламентская ветвь власти делегирует правительству полномочия в области торговли в рамках временного механизма *Trade Promotion Authority*, так называемого «ускоренного пути» (*Fast Track*). Он оставляет за Конгрессом право окончательной ратификации, однако производимой в короткие сроки и без внесения поправок. Во время своего второго срока президент Барак Обама путём кропотливых усилий добился реализации *Fast Track*, довёл переговоры по ТТП до успешного завершения, но затем не нашёл ни времени, ни желания бороться за ратификацию в парламенте. Теперь же администрация Байдена отменила *Fast Track* и предлагает различные международные экономические соглашения, которые, так как они не меняют уровень тарифов, могут быть одобрены исполнительными указами президента. Однако такая возможность обойти Конгресс уже оспаривается Роном Уайденом, сенатором-демократом от штата Орегон и главой влиятельного финансового комитета.

Либеристский Китай

По мнению представителя МИД КНР Мао Нинга, дирижистский подход IPEF наносит ущерб естественному функционированию мировой экономики, где «промышленные и производственные цепочки формируются и развиваются в соответствии с законами рыночной динамики и корпоративного выбора». По мнению редакции газеты *China Daily*, IPEF – это «троянский конь США», обречённый на провал, поскольку он «противоречит законам рынка». *Global Times* пишет, что «длительная атака Вашингтона против "сделано в Китае" по сути противоречит глобализации, закону развития капитала и экономическим законам».

Ирония судьбы заключается в том, что Пекин дерзает дать Вашингтону пощёчину невидимой рукой Адама Смита после того, как на рубеже веков Китай долгие годы тщетно боролся за получение «статуса рыночной экономики», предусмотренного соглашениями о вступлении в ВТО. Мы уже давно наблюдаем смену ролей: Китай подхватил историческое знамя англосаксонского либерализма, найдя большее сочувствие и в остальном развивающемся мире, который с подозрением смотрит на трудовые и экологические стандарты, связанные с торговыми инициативами Запада. Среди различных критических замечаний в адрес «нового Вашингтонского консенсуса», сформулированного во время президентства Байдена, бывший министр финансов США Лоуренс Саммерс привёл жалобу политических лидеров развивающихся стран: когда они имеют дело с американцами, им читают лекции о правах человека, а когда с китайцами, получают аэропорт.

Азиатская осторожность

Среди азиатских партнёров по IPEF преобладает позиция, выражающая удовлетворение возобновлением инициативы Вашингтона в регионе, но в то же время сетующая на отсутствие реального предложения в направлении облегчения доступа к американскому рынку и пытающаяся приглушить антикитайскую интерпретацию инициативы. Так, например, на передовице *Korea Times* новость о заключении первого соглашения в рамках IPEF получила яркое освещение. Отмечается, что оно «не содержит таких терминов, как “разъединение” (*decoupling*) или “снятие рисков” (*de-risking*), которые могли бы спровоцировать Китай», и указывается, что правительство Сеула обещает поддерживать тесные экономические связи с Пекином.

В редакционной статье крупнейшей японской газеты “Йомиури Симбун” отмечается, что «соглашение также направлено на снижение зависимости от Китая в области важнейших материалов», в частности, необходимых для зелёного перехода. «С другой стороны, многие страны АСЕАН имеют глубокие экономические связи с Китаем и хотели бы избежать чрезмерного провоцирования Пекина. Для Японии будет важно выступить в роли связующего звена между ним и США». В то же время, напоминает издание, Китай подталкивает азиатскую интеграцию с помощью соглашения ВРЭП и настаивает на своём вступлении в ТПП: «Чтобы решительно пресечь эти попытки Китая, Япония должна продолжать убеждать США в том, что возвращение Вашингтона в ТТП абсолютно необходимо». Даже Токио, похоже, задаётся вопросом, зачем изобретать велосипед.

В статье для *Foreign Policy* аналитики Келли Грико (Центр Стимсона) и Дженнифер Кавана (Фонд Карнеги) утверждают, что страны Индо-Тихоокеанского региона отказываются выбирать лагерь в противостоянии США и Китая и «активно выбирают третий путь»: «Даже Токио и Канберра, ближайшие союзники Вашингтона в регионе, стремятся к разновекторности». Поддержание отношений с Пекином – «экономическая необходимость, поскольку Китай является их основным торговым партнёром и инвестором».

Хрупкий порядок

Именно согласно этой логике многостороннего взаимодействия закономерно то, что страны региона приветствуют американскую инициативу IPEF. Не исключая Пекин и включая Вашингтон, а также Токио и Дели, она создаёт ещё одну параллельно развивающуюся инстанцию. Благожелательная интерпретация – сложное многополярное равновесие, реальность – всё более тесная и ожесточённая борьба за передел. Мартин Вулф в *Financial Times* оспаривает модную фразу о “веке Азии”, утверждая, что “Азия – это скорее арена, чем действующее лицо”. В этих словах он как бы подразумевает, что азиатское империалистическое соперничество только начинается, что победа Китая не является предрешённым фактом и, конечно, не будет бескровной.

В своей статье для журнала МВФ “Финансы и развитие” главный экономист ВТО немец Ральф Осса призывает «помнить, что многосторонняя торговая система – это историческое достижение международного сообщества, а не естественное состояние международной торговой политики». Бреттон-Вудский порядок, основанный на крупных международных организациях, таких как МВФ, Всемирный банк и ВТО, «был создан в созидательный момент после Второй мировой войны, после трёх катастрофических десятилетий деглобализации».

Такие храмы либеральной мысли, как *Financial Times* и ВТО, косвенно признают, что окончательная судьба любого империалистического порядка – насильственный разрыв. Эта уверенность лежит в основе ленинской стратегии.

Июнь 2023 г.