Россия и Америка в XXI веке. 2013-2023

ISSN 2070-5476

URL - <http://rusus.jes.su>

Все права защищены

Выпуск № 3 Том . 2021

Приоритеты и новые направления экономического сотрудничества США со странами Азиатско-Тихоокеанского региона

Чудинова Ксения Олеговна

ИМЭМО РАН

Российская Федерация, Москва

Аннотация

В статье анализируются первые шаги администрации Дж. Байдена по укреплению устойчивости американских цепочек поставок и расширению взаимодействия по ключевым вопросам с экономиками-союзниками в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР). Выявлены критически важные направления сотрудничества и разобраны договорённости, достигнутые с партнёрами на настоящем этапе. Показано, что администрация Дж. Байдена постепенно формирует вокруг США объединение «технодемократических» стран, важную роль в котором будут играть союзные экономики в АТР. Одной из важнейших целей альянса является снижение зависимости от поставок из Китая и уменьшение влияния КНР, в том числе потенциально путём введения новых единых правил и стандартов.

Ключевые слова: Азиатско-Тихоокеанский регион, экономическая политика Дж. Байдена, устойчивость цепочек поставок, диверсификация

Дата публикации: 13.10.2021

Ссылка для цитирования:

Чудинова К. О. Приоритеты и новые направления экономического сотрудничества США со странами Азиатско-Тихоокеанского региона // Россия и Америка в XXI веке. – 2021. – Выпуск № 3. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760017052-4-1/>. DOI: 10.18254/S207054760017052-4

1

Введение

Уже первые решения администрации Дж. Байдена показывают, что в числе приоритетных направлений экономической политики останутся, как и при администрации Д. Трампа, обеспечение безопасности цепочек поставок в США, устранение их уязвимостей, защита национальной безопасности и развитие внутреннего производства.

² Задачи, которые ставит перед собой новая администрация, вполне чётко сформулированы в Программе торговой политики 2021 г. (Trade Policy Agenda 2021): «Торговая политика администрации Дж. Байдена будет строиться вокруг развития и укрепления производственно-сбытовых цепочек... Администрация будет проводить торговую политику, которая поможет экономике США оправиться от пандемии COVID-19 и укрепит инвестиции во внутреннюю экономику. Посредством пересмотра текущего политического курса, ведения переговоров о новых стандартах, обеспечения соблюдения торговых соглашений и партнёрства с союзниками торговая политика президента Байдена будет направлена на поддержку трудящихся, борьбу с изменением климата, поддержку расового равенства, повышение устойчивости цепочек поставок и расширение возможностей для американских предприятий любого размера»¹.

³ Другим важнейшим аспектом экономической политики США будет продолжение линии на «разъединение» с китайской экономикой. Однако первые шаги Дж. Байдена на посту президента позволяют предположить, что его администрация будет стремиться подходить к укреплению глобальных цепочек создания стоимости (ГЦСС) и диверсификации источников поставок более системно, чем прошлая, осуществляя более «направленное» отделение от КНР, и одновременно активное противодействие её «нечестным торговым практикам»².

⁴ Правительство ищет решения, призванные обеспечить непрерывность ГЦСС и автономность в производстве стратегически важных ресурсов – в частности, хотя бы относительную независимость от поставок из Китая. Администрация Дж. Байдена начала работу по выявлению ключевых ГЦСС и их усилению почти сразу же после инаугурации нового президента.

⁵ Укрепление производственного потенциала в современных условиях требует стимулирования инвестиций частного сектора в производство и инновации, а такие инвестиции возможны лишь при наличии развитой инфраструктуры – экосистем производств, инноваций, квалифицированных сотрудников и сетей малых и средних поставщиков. И подобная инфраструктура

не сможет быть создана или укреплена без долгосрочной стратегии и поддержки федерального правительства. В то же время, учитывая текущее положение дел, как задачу сдерживания технологического развития Китая, так и задачу укрепления своих критически важных ГЦСС Америке будет практически невозможно решить без помощи экономик союзников и партнёров.

6

Лидерство США в разработке новых технологий: поиск новых решений

Для обеспечения лидерства США в развитии критически важных технологий в последнее время использовалось несколько доминирующих стратегий:

7 1) делались попытки увеличить внутренние возможности США за счёт возвращения производственных мощностей на территорию страны; 2) осуществлялось привлечение прямых иностранных инвестиций в наиболее значимые отрасли; 3) правительство прилагало усилия к тому, чтобы замедлить развитие ряда высокотехнологичных секторов в КНР. Меры, принятые администрацией Д. Трампа, включали усиление проверки источников инвестиций и ужесточение экспортного контроля в отношении «Хуавей» (Huawei) и SMIC (Semiconductor Manufacturing International Co). С 2019 по 2020 гг. около 70 компаний из Китая были включены Бюро промышленности и безопасности Министерства торговли США в «чёрный список» организаций. При администрации Байдена Министерство торговли продолжает добавлять китайские государственные и частные предприятия в этот список³.

8 Что касается первой стратегии, то её реализация требует значительного и систематического вмешательства государства.

9 Как отмечено в масштабном Плате по созданию рабочих мест в Америке (American Jobs Plan) – комплексном пакете мер, предложенном новой администрацией в марте 2021 г., «на производственный сектор США приходится 70% расходов частных компаний на НИОКР, 30% роста производительности и 60% экспорта. Производство – критически важный механизм, который помогает преобразовать исследования и инновации в устойчивый экономический рост»⁴.

10 Но позиции производственного сектора США за последние два десятилетия значительно ухудшились. Это ухудшение обусловлено рядом причин, в числе которых усиление глобальной конкуренции, снижение нормы прибыли и усиление давления со стороны акционеров. Многие ТНК были вынуждены сокращать затраты и пересматривать цепочки создания стоимости, часто заменяя отечественную продукцию более дешёвыми импортными аналогами. Эти тенденции, которые проявлялись во многих секторах, привели либо к вытеснению мелких поставщиков, либо к тому, что последние были вынуждены вступать в безжалостную ценовую конкуренцию, что сокращает их возможности повышать заработную плату сотрудников и осуществлять инвестиции в модернизацию производства⁵.

11 Теперь последствия такого положения дел влияют на национальную безопасность США и, как показала пандемия, на готовность Америки к преодолению чрезвычайных ситуаций. Протяжённые глобальные цепочки поставок имеют большую «площадь поверхности», которая делает их подверженными воздействию всех типов потрясений, включая финансовые кризисы, терроризм, экстремальные погодные условия и пандемии. В опросе глобальных руководителей, проведённом международной консалтинговой компанией «Макинзи» (McKinsey), респонденты сообщили, что в их отраслях сбои продолжались в течение месяца или дольше, в среднем каждые 3,7 года. Более короткие сбои случаются ещё чаще. Отсутствие достаточной базы внутренних поставщиков оказывает теперь негативный эффект на деятельность крупных американских предприятий, ограничивая их способность наращивать производство внутри страны для удовлетворения растущего спроса или для вывода инновационной продукции на рынок⁶.

12 Это положение дел очень хорошо иллюстрирует ситуация с дефицитом полупроводников, из-за которого предприятия автомобильной промышленности были вынуждены приостанавливать свою работу как раз тогда, когда после пандемии начал расти спрос. «Полупроводниковый кризис» является примером, на котором ярко проявляются фундаментальные недостатки американской промышленной и торговой политики, за исправление которых взялась нынешняя администрация.

13 Производство полупроводников представляет собой узкоспециализированную цепочку поставок, в которой регионы выполняют разные функции в соответствии со своими сравнительными преимуществами. Американские компании заняты в наиболее наукоёмких сегментах производства – автоматизации проектирования электронных устройств (electronic design automation, EDA), разработке микросхем и передового производственного оборудования. В странах Восточной Азии осуществляется производство кристаллических пластин (wafer fabrication), что требует огромных капиталовложений, в том числе осуществляемых за счёт государственных субсидий, а также доступа к надёжной инфраструктуре и квалифицированной рабочей силе. Китай является лидером в области сборки, упаковки и тестирования, что требует сравнительно меньших капиталовложений и менее квалифицированной рабочей силы, и активно инвестирует в расширение всей цепочки создания стоимости⁷.

14 Полупроводниковая промышленность имеет решающее значение для экономической конкурентоспособности и национальной безопасности в эпоху цифровой трансформации, искусственного интеллекта и мобильных сетей связи пятого поколения (5G). США долгое время оставались мировым лидером в области производства микросхем. Но доля американских производственных мощностей, задействованных в выпуске полупроводников, которая в 1990 г. составляла 37%, упала до 12%. Более того, прогнозируется, что в течение следующего десятилетия на Китай будет приходиться около 40% вновь созданных производственных мощностей, что сделает его крупнейшим производителем полупроводников в мире.

15 В результате сокращения производства американским компаниям будет всё сложнее оставаться на переднем крае достижений в области новых технологий производства, разработки материалов, критически важных для создания следующих поколений микросхем, которые сделают возможными искусственный интеллект или квантовые вычисления. Более того, поскольку 75% мировых мощностей уже сосредоточено в Восточной Азии, сохранение производства внутри страны будет важно для обеспечения устойчивости и географической диверсификации цепочки поставок американских компаний. Это особенно актуально в отношении полупроводниковой продукции, используемой в новейших разработках оборонной промышленности США⁸.

16 В то же время китайское правительство, которое прикладывает значительные усилия, чтобы КНР стала лидером в полупроводниковой промышленности, сейчас в свою очередь сосредоточило внимание на исправлении уязвимостей в цепочках поставок и на стимулировании внутренних инноваций для повышения устойчивости ГЦСС. Учитывая стремление Китая к доминированию в данном секторе промышленности, такая стратегия вызывает беспокойство у ключевых участников ГЦСС, включая США и Японию⁹.

17 Соединённые Штаты и многие их партнёры и союзники также обеспокоены нынешним доминированием Китая в цепочках поставок редкоземельных элементов, как в горнодобывающей, так и в обрабатывающей промышленности, а также в производстве постоянных магнитов. Редкоземельные элементы необходимы для производства широкого спектра товаров, являющихся ключевыми для обеспечения национальной безопасности и экономической конкурентоспособности, включая полупроводники, электромобили и двигатели, компьютеры, ветряные турбины, экраны, оборудование для научных исследований, современную военную технику и многое другое. На долю Китая приходится 80–90% мировых поставок некоторых редкоземельных элементов¹⁰.

18 Учитывая высокую зависимость США от импорта редкоземельных элементов из КНР, готовность Китая ввести экспортный контроль вызывает всё большую обеспокоенность у американской администрации.

19 Подобные же опасения существуют в отношении целого ряда отраслей промышленности и, что особенно актуально в период пандемии, в отношении фармацевтической продукции и активных фармацевтических ингредиентов (АФИ).

20 24 февраля 2021 г. Дж. Байден подписал указ «Американские цепочки поставок», в котором поручил правительству провести всесторонний анализ важнейших цепочек поставок в США с целью выявления рисков и уязвимостей и разработки стратегии по их устранению. Одной из непосредственных причин, побудивших президента дать такое поручение, явился «кризис полупроводниковой промышленности» и дефицит микросхем, используемых в ключевых для экономики отраслях, в частности в автомобилестроении.

21 Было проведено изучение цепочек поставок четырёх важнейших отраслей: производство и новейшие технологии сборки полупроводников; аккумуляторы большой ёмкости, в том числе используемые в электрических транспортных средствах; наиболее важные полезные ископаемые и материалы, включая редкоземельные элементы, используемые в оборонной промышленности; а также фармацевтические препараты и активные фармацевтические ингредиенты¹¹.

22 А в Плате по созданию рабочих мест в Америке президент Байден призывает Конгресс инвестировать 300 млрд долл., чтобы укрепить производство и цепочки поставок критически значимых товаров, в том числе вложить 50 млрд долл. в производство и НИОКР в полупроводниковой промышленности и 50 млрд долл. в создание нового подразделения в Министерстве торговли. Основной задачей подразделения должен стать мониторинг внутреннего промышленного потенциала и финансирование инвестиций для поддержки производства важнейших товаров¹².

23 8 июня 2021 г. Белый дом опубликовал доклад с результатами изучения важнейших ГЦСС в рамках этого указа. Выводы доклада подтверждают и дополняют положения, озвученные в Плате Байдена по созданию рабочих мест.

24 В докладе рекомендации администрации делятся на шесть категорий: 1) восстановление производственного и инновационного потенциала США; 2) поддержка рынков с продвинутыми моделями производства, высокими трудовыми стандартами и качеством продукции; 3) увеличение роли государства как участника рынка; 4) укрепление системы правил международной торговли, включая механизмы принуждения; 5) сотрудничество с союзниками и партнёрами для снижения уязвимости глобальных цепочек поставок; и 6) тесное сотрудничество с промышленными предприятиями в целях принятия срочных мер по устранению нехватки необходимых продуктов¹³.

25 Одной из важнейших причин разрывов и уязвимостей ГЦСС в докладе названа недостаточная координация с другими странами. До пандемии COVID-19 правительство США «недостаточно инвестировало в дипломатические усилия по разработке механизмов международного сотрудничества, обеспечивающих безопасность цепочек поставок».

26 И, хотя расширение внутреннего производства важнейших категорий товаров станет одной из мер, призванных преодолеть уязвимости цепочек поставок американских компаний, очевидно, что Соединённые Штаты не смогут производить всю необходимую продукцию внутри страны. Более того, США заинтересованы в том, чтобы их союзники и партнёры повышали устойчивость собственных критически значимых ГЦСС перед лицом новых вызовов, к которым относится и пандемия COVID-19, и природные катастрофы, вызванные изменением климата, и геополитическая конкуренция США с Китаем.

27 Как это сформулировано в докладе, «Соединённые Штаты не смогут устранить уязвимости своих цепочек поставок в одиночку». Даже при условии осуществления инвестиций в расширение внутренних производственных мощностей для выпуска отдельных категорий продукции, предполагается «работать с союзниками и партнёрами, чтобы обеспечить поставки критически важных товаров, которые мы [американцы. – К.Ч.] не будем производить в достаточных количествах дома. Более того, во взаимосвязанном мире Соединённые Штаты сильно заинтересованы в том, чтобы их союзники и партнёры также имели устойчивые цепочки поставок»¹⁴.

28 Запланировано расширение многостороннего дипломатического взаимодействия по устранению уязвимостей цепочки поставок, особенно с помощью объединений партнёров-единомышленников, таких как «Четырёхсторонний диалог» (QUAD) и Группа семи (G7)¹⁵.

29 Учитывая, что Китай вкладывает большие средства в развитие собственных наукоёмких отраслей, в частности полупроводниковой индустрии, замедлить его продвижение Штаты смогут только при условии сотрудничества с другими «технодемократиями». И здесь не обойтись без политики, согласованной с другими лидерами – производителями наукоёмкой продукции, то есть с Японией, Республикой Корея, Китайской Республикой (Тайванем) и другими партнёрами.

В числе шагов, которые американская администрация собирается незамедлительно предпринять, в Плате по созданию рабочих мест указано дальнейшее укрепление отношений с союзниками и партнёрами, одной из целей которого названо «содействие справедливому распределению полупроводниковых микросхем, расширению производства и роста инвестиций».

³¹ Уязвимости цепочек поставок в целом и полупроводниковая промышленность в частности были важнейшими пунктами повестки переговоров Дж. Байдена с лидерами других государств в марте, апреле и мае 2021 г. Администрация укрепляет старые союзы, формируя коалицию «технодемократий». С лидерами Японии, Республики Корея и Европейского Союза были достигнуты договорённости о совместной работе по усилению важнейших ГЦСС, в том числе по поставкам продукции полупроводниковой промышленности.

³² Необходимо особо отметить тот факт, что две первых личных встречи президента Байдена были проведены с лидерами азиатских демократий – с японским премьер-министром Ёсихидэ Сугой и президентом Республики Корея Мун Чжэ Ином, и на обеих встречах обсуждались такие вопросы, как взаимодействие в развитии критически важных технологий и в формировании устойчивых ГЦСС.

³³ 16 апреля 2021 г. президент Байден встретился с премьер-министром Японии Ёсихидэ Сугой. В совместном заявлении, которое было принято по итогам встречи, одним из приоритетных направлений сотрудничества между странами объявлены «важные цепочки поставок, включая поставки полупроводников»¹⁶. Стороны также договорились о запуске «Глобального цифрового сетевого партнёрства», чтобы «обеспечивать безопасное сетевое пространство и динамичную цифровую экономику, одновременно наращивая потенциал кибербезопасности партнёров для устранения общих угроз»¹⁷.

³⁴ Хотя ни в Японии, ни в США нет производств самого передового уровня (здесь первые места занимают тайваньские и южнокорейские фирмы), их роль в выпуске оборудования даёт им значительные рычаги воздействия на компании, расположенные «ниже» по цепочке поставок.

³⁵ Роль Японии сконцентрирована в большей степени на этапах, расположенных «выше» по цепочке, на выпуске оборудования и материалов для производства полупроводников. При этом японские фабрики ориентированы на выпуск более старых типов микросхем. Японские фирмы доминируют в производстве кремниевых пластин – доля рынка японских компаний составляет 56%, а доля Тайваня, ближайшего конкурента Японии, – 16%. Японские фирмы уступают только американским компаниям в производстве оборудования (доля рынка 24%, по сравнению с 44% у американских компаний) и лидируют в производстве оборудования для сборки, тестирования и упаковки (доля рынка 44%, за ними следуют американские фирмы с 23%, а доля каждой из остальных стран не превышает 10%)¹⁸.

³⁶ Тесное сотрудничество США с Японией является крайне важным, поскольку японские компании оказывают значительное воздействие на цепочки поставок полупроводников, в которых участвуют китайские фирмы, в том числе на цепочки в производстве оборудования, специальных химикатов и материалов¹⁹. Заявления правительств США и Японии также ясно продемонстрировали их общую заинтересованность в диверсификации источников поставок редкоземельных элементов с целью снизить риски возможной зависимости от Китая.

³⁷ Эти общие интересы создают новые возможности для продолжения и расширения двустороннего сотрудничества в рамках американо-японского альянса.

³⁸ Примерно тот же круг вопросов был затронут в ходе встречи Дж. Байдена с президентом Республики Корея Мун Чжэ Ином 21 мая 2021 г. В совместном заявлении лидеры подтвердили свои намерения укреплять партнёрство в сфере важнейших и новейших технологий для обеспечения общей безопасности и процветания: «Мы согласны с важностью тщательной проверки иностранных инвестиций и сотрудничества в области контроля за экспортом критически важных технологий... Президент Байден и президент Мун обязуются работать вместе над разработкой открытых, прозрачных и эффективных архитектур сетей связи пятого и шестого поколений с использованием технологии Open RAN... Мы соглашаемся сотрудничать в целях повышения устойчивости наших цепочек поставок, в том числе в приоритетных секторах, таких как полупроводники, экологически чистые батареи для электромобилей, стратегически значимые и особо важные материалы и фармацевтика. Мы также соглашаемся работать вместе, чтобы увеличить глобальные поставки... микросхем для автомобилей и поддержать производство полупроводников по новейшим технологиям в обеих странах путём содействия увеличению взаимных инвестиций, а также сотрудничества в области исследований и разработок...»²⁰.

³⁹ Стороны не ограничились общими заявлениями. Во время визита президента Мун Чжэ Ина в Вашингтон концерн «Самсунг» (Samsung) подтвердил своё намерение инвестировать 17 млрд долл. в новый цех по производству полупроводников на территории США, были достигнуты договорённости и по развитию прочих критически важных отраслей²¹.

⁴⁰ Ещё одной потенциально перспективной инициативой является расширение многостороннего взаимодействия в рамках Четырёхстороннего диалога – сотрудничества между ведущими «технодемократическими» странами и их партнёрами. Взаимодействие в рамках диалога упомянуто в рекомендациях Доклада администрации по цепочкам поставок. Уже 12 марта 2021 г. президент Дж. Байден участвовал в онлайн-саммите с лидерами Четырёхстороннего диалога по безопасности (Quadrilateral Security Dialogue, QSD, QUAD), по итогам этой встречи было принято решение о тесном сотрудничестве по производству и поставке вакцин в АТР, а также о создании нескольких рабочих групп по ключевым вопросам, в том числе «по критически важным и новым технологиям в целях развития сотрудничества в области международных стандартов и инновационных технологий будущего»²². Ещё одним значимым направлением сотрудничества членов Четырёхстороннего диалога может стать укрепление цепочек поставок редкоземельных элементов.

⁴¹ В перспективе, если данная инициатива найдёт практическое применение, страны диалога могут достичь определённых успехов в сфере экономического взаимодействия.

⁴² Таким образом, объявив в феврале о необходимости «тесного сотрудничества с союзниками и партнёрами в области создания устойчивых цепочек поставок», за первые пять месяцев пребывания на посту президента Байден достиг с лидерами Четырёхстороннего диалога в формате многосторонних переговоров, и позднее с премьер-министром Японии Ёсихидэ Сугой и президентом Республики Корея Мун Чжэ Ином в рамках двусторонних встреч, соглашения о сотрудничестве по продвижению и защите критически важных технологий и цепочек поставок.

⁴³ США также вряд ли удалось бы обойтись без активного сотрудничества с Тайванем – крупнейшим производителем и поставщиком новейших микрочипов и различной высокотехнологичной продукции. Соединённые Штаты и Тайвань связывают давние и динамичные торговые отношения. Объём двусторонней торговли товарами в 2020 г. составил 90,9 млрд долларов²³.

⁴⁴ 22 июня 2021 г. состоялся виртуальный форум, в котором приняли участие представители государственного и коммерческого сектора Тайваня, ЕС, США и Японии. На форуме обсуждалось сотрудничество в вопросах укрепления и увеличения эффективности цепочек поставок²⁴.

⁴⁵ 29 июня 2021 г. Соединённые Штаты и Тайвань провели одиннадцатое заседание Совета Рамочного соглашения по торговле и инвестициям (Trade and Investment Framework Agreement, TIFA). «Обе стороны приветствовали возобновление торговых переговоров на высоком уровне и выразили желание тесно сотрудничать не только в поисках путей углубления торговых и инвестиционных отношений между США и Тайванем, но и в качестве демократических партнёров, поддерживающих торговую политику, ориентированную на защиту прав рабочих, и осуществляющих борьбу с принудительным трудом в глобальных цепочках поставок... Стороны подчеркнули важность сотрудничества между США и Тайванем в рамках международных форумов, таких как АТЭС и Всемирная торговая организация, и обсудили важность защищённых и устойчивых цепочек поставок. Обе стороны также подчеркнули роль Тайваня как партнёра США в реформировании многосторонней торговой системы и поддержали намерение совместно работать в целях повышения безопасности и устойчивости критически важных цепочек поставок»²⁵.

⁴⁶ Диалог США с Тайванем об укреплении ГЦСС, особенно в полупроводниковой промышленности, опирается и на конкретные договорённости – тайваньская компания TSMC (Taiwan Semiconductor Manufacturing Company, Limited) уже начала строить в Аризоне фабрику стоимостью 12 млрд долл. (это уже второй завод компании в Соединённых Штатах), которая будет запущена в 2024 году²⁶.

⁴⁷ Для реструктуризации цепочек поставок Соединённые Штаты также потенциально могут увеличить свои инвестиции в страны Юго-Восточной Азии, реализуя таким образом стратегию «Китай плюс один».

⁴⁸

Перспективы формирования вокруг США новой системы правил и стандартов

В Плате Дж. Байдена также звучит призыв «ужесточить правила международной торговли, включая механизмы принуждения», и говорится о том, что правительство должно реализовать комплексную стратегию противодействия недобросовестной конкуренции, которая подрывает устойчивость важнейших американских ГЦСС и отраслей, так как субсидии, выдаваемые другими государствами своим производителям, и другие нечестные торговые практики отрицательно сказываются на американском производстве и на конкурентоспособности американских компаний (практика «накачки и сброса»)²⁷.

⁴⁹ Конечным результатом инициатив США по созданию с партнёрами некоей коалиции, образующей противовес экономическому и политическому влиянию КНР, может стать формирование новой системы правил международной торговли, а также новой системы стандартов, благодаря которой разные типы сетей связи пятого поколения и других современных устройств будут в большей степени совместимы друг с другом. Конечной целью введения таких стандартов будет создание альтернативы «системе» «Хуавей», или любого другого столь же крупного производителя, чтобы не допустить его доминирования на рынке.

⁵⁰ Одним из шагов к реализации подобного глобального плана могло бы быть возвращение США во Всеобъемлющее и прогрессивное Транстихоокеанское партнёрство. Но, поскольку в текущих условиях это крайне маловероятно, администрация Дж. Байдена занимается выстраиванием и расширением сети двусторонних и многосторонних связей с союзниками и близкими партнёрами.

⁵¹ В качестве дополнительной меры США также могли бы присоединяться к возникающим в АТР инициативам, создание которых преследует цели, близкие к американским.

⁵² К примеру, с сентября 2020 г. на высоком уровне обсуждалось выдвижение Инициативы по укреплению цепочек поставок между Австралией, Индией и Японией. В конце апреля 2021 г. состоялась встреча министров торговли трёх стран, которые официально объявили о запуске Инициативы. В качестве первых шагов будет осуществляться обмен опытом и проведение мероприятий для заинтересованных представителей бизнеса из стран-участниц²⁸.

⁵³

Возможные трудности реализации и внутренние противоречия, заложенные в американской стратегии

Поскольку все вопросы, связанные с укреплением ГЦСС в высокотехнологичных отраслях, являются комплексными, единого и простого политического решения не существует. Страны-партнёры будут сотрудничать в различных комбинациях, преследуя свои интересы в рамках как формальных, так и неформальных объединений.

⁵⁴ В то же время неочевидно, что компании действительно станут переносить производственные мощности из Китая или реструктурировать цепочки поставок, несмотря на политические заявления и объявленные приоритеты правительств.

⁵⁵ Желание и способность отдельных фирм ограничивать продажи на китайский рынок или диверсифицировать источники поставок остаются неясными. К примеру, в июне 2019 г. японская компания «Токио электрон» (Tokyo Electron) объявила, что будет действовать в соответствии с американскими санкциями и откажется поставлять оборудование китайским компаниям, занесённым в «чёрный список». Однако Китай по-прежнему остаётся ведущим рынком для «Токио электрон», а также для других крупных японских компаний.

⁵⁶ TSMC приостанавливала продажи «Хуавей», соблюдая наложенные администрацией Трампа санкции, но доля Китая в её продажах по-прежнему составляет 20%, и он остаётся для тайваньской компании растущим рынком²⁹.

⁵⁷ Если брать как пример полупроводниковую промышленность – перемещение предприятий по производству полупроводников из США в Азию, как и в других отраслях, было обусловлено, разумеется, в первую очередь законами рынка, то есть конкурентными преимуществами. И совершенно необязательно, что субсидии, которые будет выдавать администрация, помогут изменить ситуацию на американском рынке.

⁵⁸ Ещё одной большой проблемой в отношениях со странами-партнёрами может стать ориентация администрации на активную поддержку американских производителей и рабочих, в том числе путём прямого и непрямого финансирования.

⁵⁹ В Плате по созданию рабочих мест, к примеру, указано, что «Совет по регулированию госзакупок» (Federal Acquisition Regulatory Council), в рамках реализации Указа № 14005, планирует выпустить инструкции по отбору критически важных готовых изделий или комплектующих в соответствии с Положением о предпочтении американских товаров при осуществлении правительственных закупок (Buy American Act). Это поможет направить около 600 млрд долл. на укрепление внутренних цепочек поставок важнейших товаров посредством федеральных контрактов»³⁰.

⁶⁰ Но если конечной целью стратегии администрации, как это многократно подчёркивается в документах, является дальнейшее «отделение» от Китая и одновременно защита прав американских рабочих, зачем странам-партнёрам поддерживать американскую политику? Для союзников из АТР крупнейшим торговым партнёром является Китай, и они должны будут крайне взвешенно выбирать свою линию поведения, так как для большинства из них радикальное «отделение» от Китая попросту невозможно. Это означает, что для получения от этих союзников достаточной поддержки администрация Байдена должна создавать какие-то реальные экономические стимулы и предлагать взаимовыгодные механизмы реструктуризации ГЦСС, иначе переговоры рискуют не уйти далеко от стадии общих заявлений о взаимной поддержке.

⁶¹ Не менее важно, что ранее США придерживались курса на создание «честной и прозрачной» международной системы правил, одинаковых для всех участников. Если коалиция, которую они пытаются создать сейчас, будет опираться де-факто только на идею «создания противовеса глобальному влиянию Китая», а основной линией администрации будет при этом субсидирование американских производителей и защита американских рабочих, такая политика встретит значительную поддержку избирателей. Однако насколько эта риторика позволяет говорить о «союзе демократий» и надолго ли она позволит сохранить единство между экономиками – союзниками США?

⁶²

Заключение

Новая американская стратегия обеспечения технологического лидерства, экономического развития и национальной безопасности будет строиться вокруг укрепления отечественной промышленности и разработки приоритетных направлений, а также диверсификации источников поставок критически важных ресурсов и реструктуризации ГЦСС. Для достижения последних двух целей предполагается расширение сотрудничества с союзниками и партнёрами – особенно с «технодемократиями».

⁶³ В то же время укрепление и диверсификация американских ГЦСС будут осуществляться в рамках общего плана по восстановлению американского промышленного потенциала, в том числе за счёт крупных инвестиций из государственного бюджета.

⁶⁴ Важнейшим аспектом экономической политики новой администрации станет взаимодействие по укреплению ГЦСС с союзниками и партнёрами в рамках как двусторонних отношений, так и многосторонних форматов. Администрация Дж. Байдена уже провела переговоры и достигла соглашений с Японией, Республикой Корея, Тайванем, лидерами стран Четырёхстороннего диалога и стран Евросоюза.

⁶⁵ К числу наиболее вероятных векторов сотрудничества США с партнёрами в АТР относится развитие ГЦСС и обеспечение альтернативных источников поставок в таких отраслях, как полупроводниковая промышленность, новая энергетика и редкоземельные элементы. Однако пока остаётся неясным, насколько велик потенциал практической реализации достигнутых договорённостей. Экономически и политически многие экономики региона тесно связаны с Китаем, а перспектива формирования в АТР единого экономического блока без участия США стала гораздо более реальной после подписания соглашения о создании Всеобъемлющего регионального экономического партнёрства (ВРЭП) в ноябре 2020 г. С одной стороны, создание в масштабе региона пространства, где торговля осуществляется по единым для всех и относительно прозрачным правилам, в какой-то степени отвечает интересам США. Но, с другой стороны, ВРЭП поможет КНР укрепить связи с его участниками. Экономическая дипломатия новой администрации должна создать достаточные стимулы, чтобы страны региона активнее поддерживали политику США в АТР и участвовали в американских планах по созданию «технологического блока» и прочных сетей цепочек поставок.

Примечания:

1. 2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Office of the United States Trade Representative. March 2021 [Электронный ресурс] URL: [>>>](#) (дата обращения: 11.04.2021).

2. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: [>>>](#) (дата обращения: 10.06.2021).

3. Ibid.

4. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: [>>>](#) (дата обращения: 10.04.2021).

5. Chewning E., George K., Kaas H.-W., Manyika J., Woetzel J. Building a more competitive US manufacturing sector. McKinsey Global Institute. 15.04.2021. [Электронный ресурс] URL: [>>>](#) (дата обращения: 24.04.2021).

6. Ibid.

7. Goodrich J., Varadarajan R., Varas A., Yinug F. Strengthening the Global Semiconductor Supply Chain in an Uncertain Era. Semiconductor Industry Association. 01.04.2021 [Электронный ресурс] URL: [>>>](#) (дата обращения: 15.04.2021).

8. Goodrich J., Varadarajan R., Varas A., Yinug F. Government Incentives and U.S. Competitiveness in Semiconductor Manufacturing. Semiconductor Industry Association. 16.09.2020 [Электронный ресурс] URL: [>>>](#) (дата обращения: 24.03.2021).

9. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.06.2021).
 10. Does China Pose a Threat to Global Rare Earth Supply Chains? China Power. 17.07.2020. Обновлено 12.05.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 15.06.2021).
 11. Executive Order on America's Supply Chains. The White House. 24.02.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.03.2021).
 12. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.04.2021).
 13. Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth. The White House. 08.06.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 15.06.2021).
 14. Ibid.
 15. Ibid.
 16. U.S.-Japan Joint Leaders' Statement: "U.S. – Japan Global Partnership for a New Era". The White House. 16.04.2021. [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 17.04.2021).
 17. Fact Sheet: U.S.-Japan Competitiveness and Resilience (CoRe) Partnership. The White House. 16.04.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 17.04.2021).
 18. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.06.2021).
 19. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.06.2021).
 20. U.S.-ROK Leaders' Joint Statement. The White House. 21.05.2021[Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 24.05.2021).
 21. South Korea wants tax breaks, infrastructure for US investment. Nikkei Asia. 22.05.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 24.05.2021).
 22. Quad Leaders' Joint Statement: "The Spirit of the Quad". The White House. 12.03.2021[Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 22.03.2021).
 23. United States and Taiwan Hold Dialogue on Trade and Investment Priorities. Office of the United States Trade Representative. 30.06.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 08.07.2021).
 24. Taiwan, EU, US, Japan stage tech supply chain partnership forum. Taiwan Today. 23.06.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 08.07.2021).
 25. United States and Taiwan Hold Dialogue on Trade and Investment Priorities. Office of the United States Trade Representative. 30.06.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 08.07.2021).
 26. Ting-Fang C., Li L. TSMC starts construction of \$12bn Arizona chip plant. Nikkei Asia. 02.06.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.07.2021).
 27. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.04.2021).
 28. Joint Statement on the Supply Chain Resilience Initiative by Australian, Indian And Japanese Trade Ministers. Ministry of Economy, Trade and Industry of Japan. 27.04.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 08.07.2021).
 29. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.06.2021).
 30. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: >>>> (дата обращения: 10.04.2021).
-

Библиография:

1. 2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Office of the United States Trade Representative. March 2021 [Электронный ресурс] URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda> (дата обращения: 11.04.2021).
2. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/Enhancing-US-Japan-Cooperation-on-Global-Supply-Chains.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).
3. Ibid.
4. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/> (дата обращения: 10.04.2021).
5. Chewing E., George K., Kaas H.-W., Manyika J., Woetzel J. Building a more competitive US manufacturing sector. McKinsey Global Institute. 15.04.2021. [Электронный ресурс] URL: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/americas/building-a-more-competitive-us-manufacturing-sector> (дата обращения: 24.04.2021).
6. Ibid.
7. Goodrich J., Varadarajan R., Varas A., Yinug F. Strengthening the Global Semiconductor Supply Chain in an Uncertain Era. Semiconductor Industry Association. 01.04.2021 [Электронный ресурс] URL: https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021_1.pdf (дата обращения: 15.04.2021).
8. Goodrich J., Varadarajan R., Varas A., Yinug F. Government Incentives and U.S. Competitiveness in Semiconductor Manufacturing. Semiconductor Industry Association. 16.09.2020 [Электронный ресурс] URL: <https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2020/09/Government-Incentives-and-US-Competitiveness-in-Semiconductor-Manufacturing-Sep-2020.pdf> (дата обращения: 24.03.2021).
9. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/Enhancing-US-Japan-Cooperation-on-Global-Supply-Chains.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

10. Does China Pose a Threat to Global Rare Earth Supply Chains? China Power. 17.07.2020. Обновлено 12.05.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://chinapower.csis.org/china-rare-earths/> (дата обращения: 15.06.2021).
11. Executive Order on America's Supply Chains. The White House. 24.02.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/executive-order-on-americas-supply-chains/> (дата обращения: 10.03.2021).
12. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/> (дата обращения: 10.04.2021).
13. Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth. The White House. 08.06.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf> (дата обращения: 15.06.2021).
14. Ibid.
15. Ibid.
16. U.S.-Japan Joint Leaders' Statement: "U.S. – Japan Global Partnership for a New Era". The White House. 16.04.2021. [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/> (дата обращения: 17.04.2021).
17. Fact Sheet: U.S.-Japan Competitiveness and Resilience (CoRe) Partnership. The White House. 16.04.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/fact-sheet-u-s-japan-competitiveness-and-resilience-core-partnership/> (дата обращения: 17.04.2021).
18. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/Enhancing-US-Japan-Cooperation-on-Global-Supply-Chains.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).
19. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/Enhancing-US-Japan-Cooperation-on-Global-Supply-Chains.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).
20. U.S.-ROK Leaders' Joint Statement. The White House. 21.05.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/21/u-s-rok-leaders-joint-statement/> (дата обращения: 24.05.2021).
21. South Korea wants tax breaks, infrastructure for US investment. Nikkei Asia. 22.05.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://asia.nikkei.com/Economy/South-Korea-wants-tax-breaks-infrastructure-for-US-investment> (дата обращения: 24.05.2021).
22. Quad Leaders' Joint Statement: "The Spirit of the Quad". The White House. 12.03.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/quad-leaders-joint-statement-the-spirit-of-the-quad/> (дата обращения: 22.03.2021).
23. United States and Taiwan Hold Dialogue on Trade and Investment Priorities. Office of the United States Trade Representative. 30.06.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/june/united-states-and-taiwan-hold-dialogue-trade-and-investment-priorities> (дата обращения: 08.07.2021).
24. Taiwan, EU, US, Japan stage tech supply chain partnership forum. Taiwan Today. 23.06.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2,6,10,15,18&post=202727> (дата обращения: 08.07.2021).
25. United States and Taiwan Hold Dialogue on Trade and Investment Priorities. Office of the United States Trade Representative. 30.06.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/june/united-states-and-taiwan-hold-dialogue-trade-and-investment-priorities> (дата обращения: 08.07.2021).
26. Ting-Fang C., Li L. TSMC starts construction of \$12bn Arizona chip plant. Nikkei Asia. 02.06.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://asia.nikkei.com/Business/Tech/Semiconductors/TSMC-starts-construction-of-12bn-Arizona-chip-plant> (дата обращения: 10.07.2021).
27. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/> (дата обращения: 10.04.2021).
28. Joint Statement on the Supply Chain Resilience Initiative by Australian, Indian And Japanese Trade Ministers. Ministry of Economy, Trade and Industry of Japan. 27.04.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.meti.go.jp/press/2021/04/20210427004/20210427004-1.pdf> (дата обращения: 08.07.2021).
29. Hildebrand J., Lee H., Oh M. Enhancing US-Japan Cooperation on Global Supply Chains. Atlantic Council. May 2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/Enhancing-US-Japan-Cooperation-on-Global-Supply-Chains.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

30. Fact sheet: The American Jobs Plan. The White House. 31.03.2021 [Электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/> (дата обращения: 10.04.2021).

Priorities and New Areas for U.S. Economic Cooperation with the Asia-Pacific Region

Ksenia Chudinova

*Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences
Russian Federation, Moscow*

Abstract

The article analyzes the first steps of the Biden administration to strengthen the resilience of American supply chains and expand interaction on key issues with allied economies in the Asia-Pacific region (APR). Critically important areas of cooperation were identified, and the agreements reached with partners at the current stage were analyzed. It is illustrated that the Biden administration is gradually forming around the United States an association of "techno-democratic" countries, in which the allied economies in the APR will play an important role. One of the most important goals of the alliance is to reduce dependence on supplies from China and reduce the influence of the PRC, potentially through the introduction of a new set of rules and standards.

Keywords: Asia-Pacific region, J. Biden's economic policy, diversification, GVC resilience

Date of publication: 13.10.2021

Citation link:

Chudinova K. Priorities and New Areas for U.S. Economic Cooperation with the Asia-Pacific Region // Russia and America in the 21st Century. – 2021. – Issue 3. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760017052-4-1/>. DOI: 10.18254/S207054760017052-4