

Трансформация внешнеэкономической политики Европейского союза в контексте открытой стратегической автономии

Сергеев Е.А.

Сергеев Егор Александрович — к.э.н., доцент кафедры мировой экономики, старший научный сотрудник Центра европейских исследований ИМИ МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0001-9964-9595

РИНЦ Author ID: 914172

Scopus Author ID: 57194348886

Researcher ID: ААН-2639-2019

Для цитирования: Сергеев Е.А. Трансформация внешнеэкономической политики Европейского союза в контексте открытой стратегической автономии // Современная мировая экономика. Том 2. 2024. №2(6). EDN: WRWTNT

DOI: <https://doi.org/10.17323/2949-5776-2024-2-2-76-91>

Ключевые слова: Европейский союз, открытая стратегическая автономия, внешнеэкономическая политика, торговая политика, торговая сила, санкции.

Аннотация

Изменение параметров экономической глобализации наряду с трансформирующимся характером мировой экономической иерархии приводит к тому, что ключевым игрокам в мировой экономике приходится пересматривать не только свое место и роль в меняющейся системе, но и традиционные подходы к экономической политике и основным ее инструментам. Не является исключением в этой системе и Европейский союз, который сегодня ставит перед собой достаточно амбициозные задачи по сохранению своих позиций в рамках глобальной экономики, а также по своеобразному трансформированию своей геоэкономической мощи в мощь геополитическую. По крайней мере так можно трактовать задачи, поставленные в рамках концепции открытой стратегической автономии Европейского союза, фактически недвусмысленно объединяющей разные компоненты безопасности Союза (военный, политический, экономический и др.). Это позволяет рассматривать торговую и инвестиционную (внешнеэкономическую) политику ЕС (в купе

с рядом других направлений деятельности) сквозь призму реалистской парадигмы в рамках теории международных отношений и попытаться выявить новые политэкономические черты подхода ЕС к своей деятельности в области регулирования международной торговли и движения капитала. Корректируя и трансформируя некоторые ключевые элементы внешнеэкономической политики (в первую очередь это касается пересмотра параметров преференциальных торговых режимов и подходов к двусторонним и многосторонним инвестиционным соглашениям), а также создавая новые механизмы координации и барьеры в торговле и движении капитала (например, Механизм мониторинга прямых иностранных инвестиций и Инструмент защиты от мер экономического принуждения), Европейский союз усиливает «защитный» компонент своей интеграционной модели, пытаясь приспособиться к изменяющимся параметрам современной глобальной экономики. При этом можно отметить взаимное переплетение основных направлений деятельности ЕС, которое распространяется также на сравнительно новые аспекты позиционирования Союза на внешней арене (геоэкономическая антикризисная политика, финансовая и валютная политика).

Введение

Современная мировая экономика характеризуется довольно серьезным переформатированием ставших привычными принципов и закономерностей отношений между государствами, а также весьма глубокой трансформацией мировой экономической иерархии. Если применять к глобальной экономической системе терминологию политических наук, можно говорить о своеобразной хаотизации процессов [Лебедева 2019], которая должна привести к созданию новой экономической конфигурации мира. В целом такая постановка вопроса отражает тенденцию на усиление связки между глобальными политическими и экономическими сюжетами, характеризующую возвращение глобальной политэкономии как объясняющей парадигмы мирового развития. Усложнение международного взаимодействия, усиление конфликтности, рост экономической взаимозависимости, углубляющаяся цифровизация и стремительное развитие технологий способствуют росту уязвимости национальных экономик, в том числе к внешнему воздействию, в котором многие национальные правительства видят существенные угрозы. Это, в свою очередь, провоцирует ключевых игроков устанавливать определенные торговые и иные ограничения во имя национальной экономической безопасности, причем соображения экономической целесообразности нередко уходят на второй план, свидетельствуя об общей секьюритизации политики глобального экономического взаимодействия [Hrynkiv 2022]. Наиболее ярким проявлением указанной тенденции стали торговые войны США и КНР, а также осязаемый «декаплинг» в торговых отношениях ЕС и России¹.

¹ См.: Altman S., Bastian C. (2024). DHL Global Interconnectedness Report 2024. Режим доступа: <https://www.dhl.com/global-en/delivered/globalization/global-connectedness-report.html>

В этом контексте научный интерес представляет исследование тактики и стратегии ведущих центров силы по приспособливанию к изменяющимся условиям среды и видения ими своего будущего места и роли в рамках трансформирующегося экономического порядка. Одним из наиболее любопытных объектов для изучения представляется Европейский союз, долгое время сочетавший использование выгод от либеральной экономической глобализации с некоторыми защитными компонентами в тех сферах, где возможности ЕС были ограничены, прибегая к своеобразной «управляемой глобализации» [Дрыночкин, Сергеев 2023]. Оставляя за скобками дискуссии о субъектности ЕС, настоящая статья предлагает рассмотреть перемены во внешнеэкономическом (само)позиционировании ЕС через призму концепции открытой стратегической автономии (ОСА). Подобный подход даст возможность выявить потенциальные действия ЕС на ключевых мировых рынках, где явно будет нарастать конкуренция, и ограничения, накладываемые особенностями интеграционной конструкции ЕС на имплементацию его стратегии.

Концептуализация меняющейся роли ЕС в мировой экономике

Наиболее значимым контекстом, в рамках которого происходит трансформация политики Европейского союза по его участию в глобализационных процессах, является постепенное, но все же неуклонное уменьшение веса в мировой экономике и сокращение конкурентоспособности по ряду ключевых промышленных позиций и технологий [Дрыночкин, Сергеев 2023]. Ряд авторов даже говорят о геоэкономическом упадке Европейского союза [Дизен 2023]. В целом такое положение соответствует общей тенденции к перебалансировке сил в мире и уменьшению веса развитых стран, что в значительной степени стимулировало дискуссию о необходимости пересмотра отношения ведущих стран к глобализации [Sjöholm 2024. Pp. 49–72]. По сути, именно из этой логики исходит нашумевший доклад М. Драги для нового состава Европейской комиссии 2024–2029², предполагающий более активные действия для сохранения и повышения конкурентоспособности ЕС.

Вероятно, подобная политэкономическая предпосылка является ключевой и для постепенного реформативного участия ЕС в глобализации в сторону несколько большей защиты от ее современных проявлений и для корректировки некоторых внешнеэкономических инструментов.

С учетом роста напряженности в мире, а также череды кризисов, значительная часть которых имела для Европейского союза чрезвычайный и экзогенный характер, исследовательское сообщество стран объединения констатирует стремление к «геоэкономическому пробуждению» ЕС [Ribeiro 2023]. Оно необходимо в условиях нарушения функционирования глобальных цепочек создания добавленной стоимости, критической зависимости ЕС от ряда ключевых товаров и поставщиков, геополитической нестабильности и желания сохранить свое место в мире. В ка-

² The future of European Competitiveness. Part A. A competitiveness strategy for Europe, European Commission. Режим доступа: https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf

честве центрального элемента этого «пробуждения» рассматривается желание преобразовать ведущую роль ЕС в глобальной экономике в его геополитический вес [Fabry 2022]. Помимо этого, провозглашаются задачи устранения (внешне)экономических дисбалансов, защиты от экономического принуждения, достижения связи внешнеэкономической стратегии с ценностями ЕС и устойчивым развитием, защиты критических активов и цепочек [Gehrke 2022]. И в целом все современные действия ЕС видятся большим количеством исследователей в «единой парадигме» как отражение этого самого «геоэкономического пробуждения» [Olsen 2022].

Можно предположить, что и сама политика ЕС в определенном смысле является отражением этих дискуссий в исследовательской среде, поскольку система принятия решений в ЕС в значительной степени имеет технократический характер и во многом опирается на экспертную среду в выработке своей политики [Gornitzka, Sverdup 2010]. Именно поэтому текущий курс ЕС видится практически неотвратимым.

Представляется, что логику трансформации внешнеэкономической политики ЕС нужно рассматривать в своеобразном «реалистском» ключе [подробнее см.: Сергеев, Сорока 2024], а также в духе традиционных для политэкономии концепций структурной власти и властного транзита, происходящего в современном мире, что вполне соответствует специфике момента в современных европейских исследованиях [Postnikov 2020]. По крайней мере в тех шагах, которые осуществляют институты ЕС, отчетливо прослеживается намерение воздействовать на происходящее в мире через статус ЕС как торговой силы [Meunier, Nicolaidis 2011], а также регуляторной силы [Lavenex, Serrano, Büthe 2021]. Действительно, будучи одним из лидеров в мировой торговле товарами и услугами, а также движении капитала, ЕС, вероятнее всего, должен задействовать именно эти инструменты для влияния на своих контрагентов. Также логично ожидать попытки использовать право доступа на внутренний рынок Союза со стороны третьих стран как инструмент конкурентной борьбы. Стоит упомянуть и стремление распространить на своих партнеров собственные стандарты, нормы, практики и «понимания».

В условиях ослабления традиционных конкурентных преимуществ и факторов экономического развития ЕС именно такой подход видится логичным и во многом безальтернативным (речь прежде всего идет о замедлении экономической глобализации, уменьшающей интенсивность основных экономических потоков, прекращение поступления дешевой энергии, исчерпание возможностей низко- и среднетехнологических отраслей, в значительной степени определяющей лицо промышленности ЕС [Guerrieri, Padoan 2024]). Если воспринимать изменяющуюся глобализацию как своеобразный экзогенный кризис, внешний шок для ЕС, который неизбежно должен трансформировать поведение Союза, то мы вправе ожидать от него такое же «антикризисное» реагирование, каким оно было в периоды всех предшествующих кризисов: задействование своих сильных сторон в борьбе с кризисами и создание антикризисных надстроек в тех сферах, где его возможности ограничены. Думается, что попытки ЕС представить и реализовать концепцию открытой стратегической автономии нужно рассматривать именно в таком ключе.

Стержнем современного экономического планирования и программирования ЕС выступает концепция открытой стратегической автономии, в рамках которой ЕС

реагирует на изменение миропорядка [Miró 2022]. В соответствии с определением Европейской комиссии под ней понимается «возможность ЕС делать свой собственный выбор и выстраивать мир через лидерство и вовлечение, отражающие его стратегические интересы и ценности»³. Сама дискуссия относительно стратегической автономии фактически неотделима от эволюции отношения ЕС (и стран-членов) к вопросу «суверенитета» ЕС [Dupré 2022]. Появление и развитие концепции крайне любопытны, поскольку изначально идея об автономии возникла в сфере обороны и безопасности Союза, лишь позднее (на фоне коронакризиса и последующего нарушения цепочек поставок) перейдя на экономические вопросы (термин «открытая» в данном случае означает, что ЕС должен максимально задействовать свою крайне разветвленную сеть торговых соглашений для решения стратегических задач, в том числе для снижения зависимости от критически значимых поставщиков). По сути, речь идет о распространении принципов безопасности не только на традиционные для этого вопросы обороны, но и на сферу экономики — происходит секьюритизация экономической политики Союза.

Можно отметить, что охват ОСА довольно широк: от торговой политики (с включением в нее инвестиционного компонента) до финансов. В своей торговой политике ЕС провозглашает задачи реформирования ВТО; поддержки зеленого перехода и развития устойчивых цепочек создания стоимости; поддержки цифрового перехода и торговли услугами; увеличения регуляторного влияния ЕС; углубления глобальных партнерств ЕС со странами соседства, будущего расширения и Африки; фокусировки на заключении торговых соглашений⁴. В сфере финансов задачи включают повышение глобальной роли евро; создание сильного, конкурентного и устойчивого финансового сектора ЕС, обеспечивающего функционирование реального сектора и позволяющего избежать опоры на финансовые инструменты и инфраструктуру третьих стран; обеспечение защиты и укрепления устойчивости инфраструктуры финансового рынка; развитие эффективного механизма управления санкциями; сотрудничество с партнерами⁵.

Значимым элементом концепции ОСА также выступает возрождение дискурса о промышленной политике ЕС [Дрыночкин, Сергеев 2023]. Надо отметить, что исследователи давно ставили задачу связать внешнеэкономическую политику ЕС с общей конкурентоспособностью Европейского союза [Gustyn 2017]. В значительной степени ОСА выступает таким связующим звеном, поскольку через проведение более активной промышленной политики предполагается достичь большей стрессоустойчивости Союза⁶.

³ An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, European Commission, Brussels, 18.02.2021. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

⁴ Questions and Answers: An open, sustainable and assertive trade policy. European Commission. 18.02.2021. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_645

⁵ Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after the Commission's Communication, 2022. Режим доступа: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6301-2022-INIT/en/pdf>

⁶ Procompetitive Industrial Policy – Note by the European Union. OECD. 12.06.2024. Режим доступа: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2024\)18/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2024)18/en/pdf)

Возможно, необходимость поддержания конкурентоспособности ЕС как предпосылка для реализации концепции даже более важна, чем традиционные причины, фигурирующие в официальных документах ЕС. Наиболее часто к таковым относят нарушение энергетических поставок из России и ограничительные меры Китая против Литвы. Однако задачи открытой стратегической автономии поставлены в 2021 г. (т.е. до активного развития очередной волны энергетического кризиса в ЕС). Таким образом, как представляется, именно стремление сохранить свои конкурентные преимущества и в отдельных случаях оградить себя от конкуренции со стороны третьих стран лежит в основе корректировки основных внешнеэкономических инструментов ЕС.

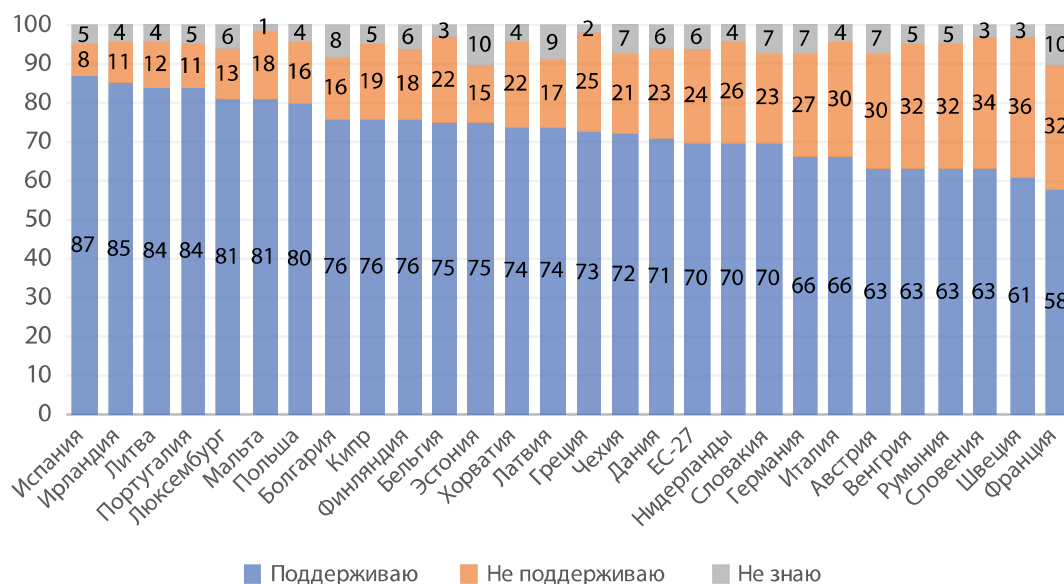
Можно ли воспринимать открытую стратегическую автономию как концептуальное явление, способное по-новому структурировать и трансформировать интеграционную конструкцию ЕС (по аналогии с тем, как некоторые авторы предлагают рассматривать «зеленый курс» [Кавешников 2024]), но во внешнеэкономической политике? Ответ на этот вопрос будет носить многоаспектный характер. Во-первых, ОСА не может привести к выполнению всех поставленных задач в силу их крайней амбициозности [Сидорова, Сидоров 2023]. Во-вторых, если принимать, что ключевой проблемой для ЕС являются его «критические зависимости», то у концепции ОСА должны быть весьма ограниченные проявления в вопросах имплементации, поскольку, по разным подсчетам, на «критические зависимости» приходится менее 10% торговли ЕС [Mejean, Rousseaux 2024]. В-третьих, ограничения и особенности интеграционной конструкции ЕС не позволяют имплементировать все заявленные вопросы на наднациональном уровне. Из всех сфер лишь торговая политика (и движение прямых иностранных инвестиций; ПИИ) находится в исключительной компетенции ЕС. Ни портфельные и прочие инвестиции, ни финансовые вопросы (кроме валютной политики в зоне евро) не могут регулироваться исключительно на уровне ЕС.

И тем не менее ОСА представляет собой довольно амбициозную и широкую по охвату экономическую стратегию. Вероятнее всего, она может и должна восприниматься как конструирование Европейским союзом своей внешнеполитической и в значительной степени внешнеэкономической идентичности (со всеми ограничениями применимости данного понятия к ЕС). Принимая большое количество стратегических документов в этой сфере, ЕС как бы рисует некий образ своей внешнеэкономической стратегии и то, каким он бы хотел восприниматься внутри себя и со стороны третьих стран.

Косвенным подтверждением этому тезису служит своеобразная секьюритизация специальных опросов Евробарометра. В отличие от опроса по торговой политике 2019 г., в последний опрос 2024 г. добавился раздел по экономической безопасности. Кроме того, отмечается рост «протекционистских» настроений: по мнению 61% опрошенных, ЕС должен применять более высокие импортные пошлины [Special Eurobarometer 2024. P. 81] (против 56% в 2019 г. [Special Eurobarometer 2019. P. 72]). Любопытно добавление раздела, посвященного инвестициям, что отражает тенденцию на рост связки между торговой и инвестиционной политикой в ЕС. В этом разделе также можно заметить довольно явный компонент секьюритизации, выра-

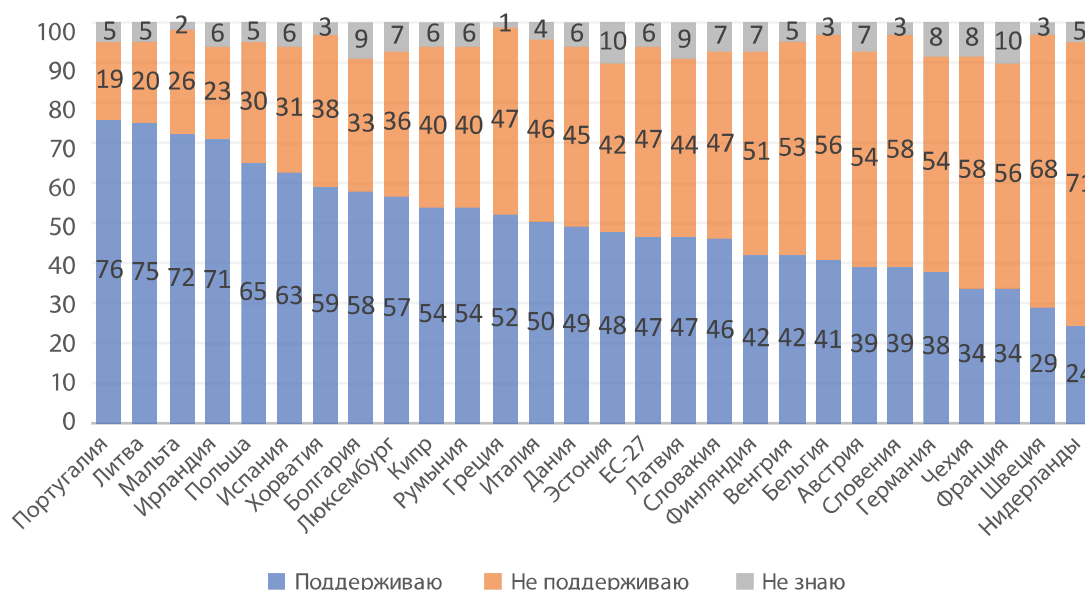
жающийся в том, как по-разному респонденты отвечают на вопросы о привлечении иностранных инвестиций и о покупке национального бизнеса иностранцами (см. рисунки 1 и 2 на с. 82).

Рисунок 1. Ответ на вопрос «Поддерживаете ли вы то, что иностранный бизнес из страны вне ЕС инвестирует в экономику вашей страны?»



Источник: Special Eurobarometer 554. Europeans Attitudes on Trade and EU Trade Policy. P. 60.

Рисунок 2. Ответ на вопрос «Поддерживаете ли вы то, что иностранный бизнес из стран вне ЕС покупает бизнес в вашей стране?»



Источник: Special Eurobarometer 554. Europeans Attitudes on Trade and EU Trade Policy. P. 61.

В целом весь указанный набор вопросов и сфер ОСА укладывается в логику, обозначенную новой Стратегией экономической безопасности ЕС, сочетающей в себе (вполне в духе ЕС) три опоры:

- Содействие конкурентоспособности и росту ЕС, укрепление единого рынка, поддержка сильной и устойчивой экономики, а также укрепление научно-технической и промышленной базы ЕС.
- Защита экономической безопасности ЕС с помощью целого ряда политических мер и инструментов, включая точечные новые инструменты, где это необходимо.
- Партнерство и дальнейшее укрепление сотрудничества со странами мира, которые разделяют озабоченности ЕС и с которыми у ЕС есть общие интересы в области экономической безопасности⁷.

Векторы трансформации основных элементов внешнеэкономической политики ЕС

Появление у ЕС новых артикулируемых целей в области экономической автономии сопряжено с изменениями в основных направлениях деятельности ЕС. Во-первых, отмечается некоторое переплетение основных направлений деятельности ЕС в приложении к концепции открытой стратегической автономии. Положения отдельных направлений и сфер деятельности проникают в соседние области: вопросы санкций, торговли товарами и услугами, движения инвестиций, заключения торговых и инвестиционных договоров, экономической, финансовой и даже жесткой безопасности увязываются друг с другом и взаимно переплетаются. Во-вторых, в процессе имплементации санкционного курса «геополитической комиссии» резко выросла институциональная роль самой Европейской комиссии, при этом довольно ощутимо снижается присутствие государств-членов в процессе инициирования и принятия санкций [Portela 2023]. В-третьих, внутри самой комиссии постепенно происходит трансформация, направленная на более явное соответствие целям открытой стратегической автономии [Couvreur 2024]. В целом это отражает курс на реактуализацию ЕС как наднационального института через кризисы.

Наконец, имплементация положений ОСА уже приводит к значимой трансформации внешнеэкономических инструментов Союза (вариант систематизации этих изменений представлен в таблице 1 на с. 84). Основная логика этой трансформации — попытка сочетать традиционные принципы внешнеэкономической политики ЕС с вопросами экономической безопасности. Добавим к этому также стремление поддержать общую конкурентоспособность Европейского союза, и новая антикризисная надстройка инструментов внешнеэкономической политики предстанет как новый вариант сочетания целей внешнеэкономической политики с промышленной конкурентоспособностью ЕС [Guerrieri, Padoan 2024].

Стоит также отметить, что с учетом задачи по поддержанию глобального положения ЕС некоторому пересмотру (а скорее адаптации) подвергаются сферы деятельности ЕС, напрямую не связанные с внешнеэкономической деятельностью. Это в целом отвечает задачам, стоящим перед Союзом: системные перемены требуют системного ответа. В результате вместе с внешними аспектами экономической трансформации пересмотру

⁷ Commission proposes new initiatives to strengthen economic security. European Commission. 24.01.2024. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_363

подвергаются и внутренние элементы экономической системы [Miró 2022]. Так, многие традиционные элементы интеграции (прежде всего в финансовом секторе), вызывавшие трудности при углублении экономической координации, увязываются с задачами в области ОСА, и необходимость их дальнейшего реформирования как бы объясняется общей конкурентоспособностью Союза (т.е. также происходит своеобразная секьюритизация). Таким образом, некоторое усиление наднациональной составляющей в финансовом секторе ЕС, объективно возникшее после финансового и долгового кризиса, должно получить новый импульс в рамках открытой стратегической автономии.

Таблица 1. Расширительная трактовка новых элементов во внешнеэкономической политике ЕС

Направление политики	Задача	Новые элементы
Новые торговые и квазиторговые инструменты	Защита от «нерыночной» (по мнению ЕС) конкуренции компаний третьих стран	Регламент по иностранным субсидиям ⁸ . Задействование повышенных импортных пошлин как инструмента борьбы с нерыночной конкуренцией (пример: повышенные пошлины на электромобили из КНР) ⁹
	Уменьшение рисков воздействия со стороны стран, на которые приходится значимая часть экспорта/импорта	Инструмент защиты от экономического принуждения (потенциальные меры воздействия включают импортные пошлины, ограничения в торговле услугами, интеллектуальной собственностью, ограничения в доступе на рынок ПИИ и госзакупок) ¹⁰ . Правила государственной помощи (state aid) для государств, пострадавших от действий третьих стран (Литва и торговые ограничения со стороны КНР) ¹¹
	Прекращение (минимизация рисков) от потери промышленной конкурентоспособности по ряду ключевых позиций	Контроль экспорта (особенно товаров двойного назначения; пример — ограничение экспорта оборудования для производства микрочипов из Нидерландов в 2023 г.), контроль за коммерческими транзакциями, инструкции Еврокомиссии по уменьшению иностранного вмешательства в НИОКР ¹²
	Глобальное распространение стандартов внутреннего рынка ЕС	Новая стратегия стандартизации ЕС ¹³
	Создание и поддержание глобальных правил игры по климатическим вопросам, поддержание конкурентоспособности ЕС в условиях энергоперехода	Трансграничный углеродный налог как торговый инструмент

⁸ Foreign Subsidies Regulation. European Commission, 2023. Режим доступа: https://competition-policy.ec.europa.eu/foreign-subsidies-regulation_en

⁹ Commission imposes provisional countervailing duties on imports of battery electric vehicles from China while discussions with China continue. European Commission. 04.07.2024. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3630

¹⁰ New tool to enable EU to withstand economic coercion enters into force. European Commission. 27.12.2023. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6804

¹¹ State aid: Commission approves €130 million Lithuanian scheme to support companies affected by discriminatory trade restrictions. European Commission. 26.04.2022. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2665

¹² Commission publishes a toolkit to help mitigate foreign interference in research and innovation. European Commission. 18.01.2022. Режим доступа: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/news/all-research-and-innovation-news/commission-publishes-toolkit-help-mitigate-foreign-interference-research-and-innovation-2022-01-18_en

¹³ Standardisation strategy. European Commission, 2022. Режим доступа: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/european-standards/standardisation-policy/standardisation-strategy_en

Направление политики	Задача	Новые элементы
Торговые соглашения	Диверсификация географической структуры торговли для решения проблем критической зависимости от ключевого поставщика, доступ к критическим элементам	Расширение сети преференциальных торговых соглашений, новые инициативы вовлечения партнеров (например, стратегия «Глобальные ворота»)
	Защита от конкуренции со стороны третьих стран на внешних рынках	Включение положений об РНБ в торговые соглашения [Bohnenberger, Weinhardt 2022]
	Глобальное распространение стандартов и «пониманий» ЕС	Попытка внедрить «существенные условия» (старые — верховенство права и права человека, новые — нормы «зеленого перехода») в общую систему торговых преференций ЕС ¹⁴ , исключение из преференциального режима за несоблюдение условий (пока договориться не удалось) ¹⁵ . Предложение о введении механизма санкций в случае «серьезных нарушений ключевых положений об устойчивом развитии в торговле, в особенности фундаментальных трудовых прав, утвержденных Международной организацией труда, а также положений Парижского соглашения по климату» ¹⁶ ; введение «климатической кондициональности» перед заключением торговых договоров
Инвестиционные инструменты	Гармонизация и углубление интеграции на внутреннем рынке	Попытки перейти от двусторонних инвестиционных соглашений, заключенных на уровне стран-членов, к соглашениям, заключенным от имени ЕС, и разрешить противоречия между ними [Сергеев, Сорока 2024]
	Защита от конкуренции со стороны третьих стран и защита от иностранного вмешательства в ключевые активы	Механизм мониторинга (скрининга) ПИИ ¹⁷
	Распространение норм и стандартов ЕС	Соглашения о «зеленых инвестициях» (соблюдение норм «зеленого курса» в обмен на инвестиции): первое соглашение с Анголой в 2024 г. ¹⁸
Реформирование глобального торгового режима	Восстановление дееспособности ВТО	Предложения ЕС по реформе ВТО ¹⁹ : через разрешение противоречий вокруг апелляционного органа к смысловой реформе; активизация сотрудничества с отдельными партнерами в рамках ВТО; создание Многостороннего временного соглашения об апелляции и арбитраже

¹⁴ A new GSP Framework. The GSP Hub, 2023. Режим доступа: <https://gsphub.eu/about-gsp/gsp-review>)

¹⁵ Ensuring Continuity: EU Extends Generalized Scheme of Preferences (GSP) Regulation until the end of 2027. The GPS Hub, 2024. Режим доступа: <https://gsphub.eu/news/GSP-extension-2027>

¹⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The power of trade partnerships: together for green and just economic growth, COM (2022) 409 final, 2022. Режим доступа: <https://circabc.europa.eu/ui/group/8a31feb6-d901-421f-a607-ebbdd7d59ca0/library/8c5821b3-2b18-43a1-b791-2df56b673900/details> (дата обращения: 18.09.2023).

¹⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en

¹⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/04/eu-angola-council-gives-final-greenlight-to-the-eu-s-first-sustainable-investment-facilitation-agreement/>

¹⁹ <https://circabc.europa.eu/ui/group/7fc51410-46a1-4871-8979-20cce8df0896/library/42115f40-e2ba-4a49-9162-de92098f15bd/details>

Направление политики	Задача	Новые элементы
Новые антикризисные (неторговые) инструменты в области экономической безопасности (Гео-экономическая антикризисная политика)	Защита внутреннего рынка от внезапных товарных кризисов	Инструмент защиты единого внутреннего рынка в чрезвычайных ситуациях (мониторинг ситуации на товарных рынках, складирование и закупка от имени ЕС необходимых товаров в период кризиса)
	Воздействие на агента, нарушающего экономический «порядок, основанный на правилах» (санкции как внешнеэкономический инструмент)	Экспортные ограничения, контроль за коммерческими транзакциями (например, механизм ценового потолка на российские нефть и нефтепродукты)
Валютная политика	Задача увеличить глобальную роль евро	Решение углубить интеграцию в рамках ЭВС ²⁰ (пока без практических шагов); предложение ввести цифровой евро для укрепления его международной роли
Финансовая политика	«Сильный, конкурентный и устойчивый финансовый сектор ЕС, обеспечивающий функционирование реального сектора, позволяющий избежать опоры на финансовые инструменты и инфраструктуру третьих стран»	Призывы завершить создание банковского союза, союза рынков капитала; использование общих долговые инструменты ЕС (в т.ч. с целью повышения их суверенного рейтинга) для финансирования мероприятий в рамках ОСА
	Привлечь средства для реализации целей ОСА	Использование средств фонда «ЕС следующего поколения» для финансирования «автономизации» в странах-членах (для завершения энергетического и цифрового перехода)
	«Развитие эффективного механизма управления санкциями» (защита от экстерриториальности санкций других стран (США) в сочетании с воздействием на страны, нарушающие санкционный режим ЕС)	Реактуализация Блокирующего статута ЕС [Lonardo, Szep 2023], но при этом попытки расширительно трактовать «территории ЕС» для решения проблемы обхода санкций ²¹ ; идея использовать доступ на внутренний рынок ЕС как рычаг воздействия на третьи страны [Bismuth, 2023]

Источник: составлено автором на основе McCaffrey C., Poitiers N.F. 2024. Instruments of Economic Security. Bruegel Working Paper 12/2024. Режим доступа: https://www.bruegel.org/system/files/2024-05/WP%2012%202024_0.pdf; Baba et al. 2023. Goeconomic Fragmentation: What's at Stake for the EU. IMF Working Paper No. 2023/245. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/11/29/Goeconomic-Fragmentation-Whats-at-Stake-for-the-EU-541864>; The EU's Open Strategic Autonomy from a central banking perspective. ECB, 2023. Режим доступа: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op311~5065ff588c.en.pdf>; Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after the Commission's Communication, 2022. Режим доступа: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/04/05/council-adopts-conclusions-on-strategic-autonomy-of-the-european-economic-and-financial-sector/>; собственные разработки.

В торговой политике в качестве основных новых корректирующих инструментов выступают меры по противодействию тому, что ЕС рассматривает как несправедли-

²⁰ Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after the Commission's Communication, 2022. Режим доступа: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/04/05/council-adopts-conclusions-on-strategic-autonomy-of-the-european-economic-and-financial-sector/>

²¹ Council Regulation (EU) 2022/1905 of 6 October 2022 amending Regulation (EU) No 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1905>

вую рыночную конкуренцию (подробнее см. таблицу 1 на с. 84), а также попытки воздействия на объединение со стороны третьих стран через его уязвимые места. В ход здесь вступает Регламент об иностранных субсидиях, задействование которого уже привело к введению повышенных пошлин на электромобили из КНР. Далее значимым элементом становятся механизмы защиты от экономического принуждения, инструменты которого основываются на сферах, где роль ЕС по-прежнему крайне велика (торговля услугами, движение ПИИ) либо его рынок кажется крайне привлекательным (госзакупки). Естественно, нельзя оставить без внимания экспортные ограничения, которые ЕС довольно активно начал задействовать в своей политике.

Особую роль играют нетарифные торговые меры, направленные на распространение норм и стандартов ЕС прежде всего в климатической области. Отмечается также использование трансграничного углеродного налога в качестве нового торгового инструмента [Baba et al. 2023]. В сфере торговых соглашений ЕС основной вектор трансформации направлен на увеличение доступа ЕС на внешние рынки при желательной минимизации негативных последствий от конкуренции со стороны третьих стран.

Обращает на себя внимание отчетливый рост связки между торговыми и инвестиционными вопросами в деятельности ЕС (прежде всего выражающийся в попытках урегулировать проблемы вокруг двусторонних инвестиционных договоров), а также явное распространение принципов секьюритизации на политику привлечения ПИИ. Последнее выражается во внедрении механизма мониторинга ПИИ, который предполагает совместные механизмы проверки ПИИ, но оставляет окончательное решение на уровне стран. Степень гармонизации и эффективности этого инструмента пока находится на достаточно низком уровне, что не осталось без внимания Еврокомиссии, предлагающей дальнейшую гармонизацию²². В целом реализация надстройки (пусть пока и в крайне фрагментированном и точечном виде) в инвестиционной политике ЕС вполне соответствует тенденции к более избирательному подходу ключевых игроков (прежде всего США и ЕС) к притоку ПИИ [Зуев, Островская, Гильманова 2022]. В принципе то же самое можно сказать обо всех торговых и квазиторговых мерах: политика ЕС (так же, как и в вопросе санкций) направлена на создание институционализированных механизмов, позволяющих селективно воздействовать на своих контрагентов, точно корректируя параметры своих отношений с ними [Lonardo, Szer 2023]. На практике внешнеэкономические положения концепции ОСА выходят за пределы исключительно торговых и инвестиционных вопросов. Если рассматривать положение ЕС в мировой экономике как цельного игрока, то набор положений, заявленных в его концептуальных документах, постепенно сближает действия ЕС (или его намерения) с внешнеэкономической политикой национальных государств, включающей, помимо торговой, также элементы денежно-кредитной, фискальной и валютной политик [Олейнов 2016]. Попытки оценить некоторые нововведения в указанных областях (см. таблицу 1 на с. 84) показывают, что активность и эффективность действий ЕС снижаются по мере движения в сторону вопросов, где у ЕС нет исключительной

²² Ibid.

компетенции (фискальная политика) или ключевую роль играет не Комиссия, а Европейский центральный банк (денежно-кредитная и валютная политики). Однако сохраняется тенденция на гибридизацию направлений деятельности ЕС: вопросы санкций начинают более тесно связываться с положением на финансовых рынках; необходимость достижения конкурентоспособности Союза начинает зависеть от финансовых механизмов (например, фонда «ЕС следующего поколения») или контроля за ними (например, правила государственной поддержки); задачи по повышению глобальной роли евро объединяются с задачами по углублению финансовой интеграции. Все это так или иначе приводит к тому, что спектр вопросов, на которые претендует наднациональный уровень управления (и прежде всего Еврокомиссия), неуклонно расширяется.

Заключение

В сравнении с мировой практикой меры, принимаемые Европейским союзом, не выглядят его исключительными нововведениями. Скорее речь идет о специфике подхода объединения к тенденциям, довольно активно распространяющимся в мировой экономике. В вопросах мировой торговли речь прежде всего идет о трудностях реформирования глобального торгового режима и росте инструментов «неопротекционизма 2.0» [Миловидов, Аскер-заде 2020], а в движении капитала — об усилении страновых ограничений и введении новых защитных механизмов [Булатов 2023]. В целом все эти тенденции отражают тренд на рост «геополитической» составляющей в мировой экономике. Вероятнее всего, ЕС, как и многие другие ключевые игроки, склонен задействовать «удобные» и «привычные» для себя ограничительные инструменты и практики. В отличие, например, от Китая, скорее склонного действовать по неформальным каналам, ЕС вероятнее использует те форматы, которые уже были распространены на внутреннем рынке (например, правила государственных субсидий для компаний, применение которых сегодня де-факто интернационализируется) или в которых его роль в мировой экономике сравнительно велика.

Разворачивающийся «геоэкономический кризис» привел к тому, что Европейский союз все же начал трансформацию инструментов своего участия в глобальных экономических процессах. Эту трансформацию нельзя назвать всеобъемлющей и глубокой, поскольку ее основной вектор направлен на то, чтобы дать возможность ЕС как объединению и его государствам-членам как отдельным игрокам создать институциональные механизмы выборочного участия в глобализации и селективного взаимодействия со своими контрагентами. В значительной мере это представляет собой реактивную, даже консервативную стратегию реагирования на происходящие в мире структурные перемены. С другой стороны, происходящая трансформация по-настоящему системна, поскольку косметические перемены проникают практически во все сферы жизни Союза, хоть как-то связанные с его внешнеэкономическим позиционированием. В целом концепция открытой стратегической автономии своей эволюцией и постепенным расширением сферы применения убедительно доказывает этот тезис.

Библиография

Булатов А.С. Новые тренды в движении капитала в мире и России // Вопросы экономики. 2023. № 9. С. 65–83. Режим доступа: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-9-65-83>

Дизен Г. Геоэкономическая мощь Европы: расцвет и упадок Евросоюза // Современная мировая экономика. 2023. Т. 1. № 1 (1). Режим доступа: <https://doi.org/10.17323/2949-5776-2023-1-1-33-51>

Дрыночкин А.В., Сергеев Е.А. Европейский союз: новые тенденции участия в процессах глобализации // Новые тренды в экономической глобализации. Москва: Аспект Пресс, 2023. С. 165–192. Режим доступа: https://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=710945

Зуев В.Н., Островская Е.Я., Гильманова Д.Р. Дилемма допуска прямых иностранных инвестиций в политике ЕС и США: обеспечение притока капитала и/или усиление контроля стратегических активов? // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2022. Т. 15. № 6. С. 88–109. Режим доступа: <https://www.ogt-journal.com/jour/article/view/1300>

Кавешников Н. Ю. «Зеленый курс» как триггер углубления интеграции в Европейском союзе // Мировая экономика и международные отношения. 2024. Т. 68. № 6. С. 93–107. Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=67353321>

Лебедева М.М. Современные тренды мировой политики // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 9. С. 29–37. Режим доступа: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/09_2019/05-Lebedeva.pdf

Миловидов В.Д., Аскер-заде Н.В. Протекционизм 2.0: новая реальность эпохи глобализации // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 8. С. 37–45. Режим доступа: <https://www.imemo.ru/publications/periodical/meimo/archive/2020/8-t-64/economy-economic-theory/protectionism-20-new-reality-in-the-age-of-globalisation>

Олейнов А.Г. Внешнеэкономическая политика стран мира: теория и методология анализа // Мировое и национальное хозяйство. 2016. № 39 (4). Режим доступа: <https://mirec.mgimo.ru/upload/ckeditor/files/mirec-2016-4-oleinov.pdf>

Сергеев Е.А., Сорока К.В. ЕС как торговая сила: настройка инструментов внешнеэкономической политики в современных условиях // Современная Европа. 2024. № 4. С. 71–83.

Сидорова Е.А., Сидоров А.А. Стратегическая автономия Европейского союза в экономике: концепция и проблемы реализации // Международные процессы. 2023. № 3. С. 119–142. Режим доступа: https://www.intertrends.ru/jour/article/view/369?locale=ru_RU

Baba et al. Geoeconomic Fragmentation: What's at Stake for the EU. IMF Working Paper. 2023. No. 2023/245. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/11/29/Geoeconomic-Fragmentation-Whats-at-Stake-for-the-EU-541864>

Bismuth R. The New Frontiers of European Sanctions and the Grey Areas of International Law // RED. 5 (1). Pp. 8–13. Режим доступа: <https://geopolitique.eu/en/articles/the-new-frontiers-of-european-sanctions-and-the-grey-areas-of-international-law/>

Bohnenberger F., Weinhardt C. Most-Favoured Nation Clauses: A Double-Edged Sword in a Geo-Economic Era // A Geo-Economic Turn in Trade Policy? / Adriaensen J., Postnikov E. (eds). The European Union in International Affairs. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2022. Pp. 127–148. Режим доступа: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-81281-2_6

Covreux S. Inside the European Union's Trade Machinery: Institutional Changes in an Age of Geoeconomics // *Journal of Common Market Studies*. 2024. Online First. Режим доступа: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jcms.13625>

Dupré B. European sovereignty, strategic autonomy, Europe as a power: what reality for the European Union and for what future? Robert Schuman Foundation. *Schuman Papers*. 2022. No. 620. Режим доступа: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/620-european-sovereignty-strategic-autonomy-europe-as-a-power-what-reality-for-the-european-union-and-for-what-future>

Fabry E. Building the strategic autonomy of Europe while global decoupling trends accelerate. CES Discussion Paper. 2022. No 9. Режим доступа: https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/dlm_uploads/2022/12/221212-DP-ELVIRE-FABRY-CES-Final.pdf

Gehrke T. EU Open Strategic Autonomy and the Trappings of Geoeconomics // *European Foreign Affairs Review*. 2022. Vol. 27. Special Issue. Pp. 61–78. Режим доступа: https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/06/EU-Open-Strategic-Autonomy_Gehrke_2022.pdf?type=pdf

Geoeconomic Fragmentation: What's at Stake for the EU. IMF Working Paper No 2023/245. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/11/29/Geoeconomic-Fragmentation-Whats-at-Stake-for-the-EU-541864>

Gornitzka Å., Sverdrup U. Access of Experts: Information and EU Decision-making // *West European Politics*. 2010. No 34(1). Pp. 48–70. Режим доступа: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402382.2011.523544>

Guerrieri P., Padoan P.C. European competitiveness and strategic autonomy. The European Union and the double challenge: strengthening competitiveness and enhancing economic security. LEAP Working Paper. 2024. No 5/2024. Режим доступа: <https://leap.luiss.it/wp-content/uploads/2024/03/WP5.24-European-competitiveness-and-strategic-autonomy-.pdf>

Gustyn J. The Common Commercial Policy and the Competitiveness of EU Industry // *The New Industrial Policy of the European Union* / A. Ambroziak (ed.). Springer, 2017. Pp. 145–170. Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/308960382_The_Common_Commercial_Policy_and_the_Competitiveness_of_EU_Industry

Hrynkiv O. Export Controls and Securitization of Economic Policy: Comparative Analysis of the Practice of the United States, the European Union, China, and Russia // *Journal of World Trade*. 2022. No 56(4). Pp. 633–656. Режим доступа: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Journal+of+World+Trade/56.4/TRAD2022026>

Lavenex S., Serrano O., Büthe T. Power transitions and the rise of the regulatory state: Global market governance in flux // *Regulation and Governance*. 2021. No 15(3). Pp. 445–471. Режим доступа: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/rego.12400>

Lonardo L., Szép V. The Use of Sanctions to Achieve EU Strategic Autonomy: Restrictive Measures, the Blocking Statute and the Anti-Coercion Instrument // *European Foreign Affairs Review*. 2023. No 28(4). Pp. 363–378. Режим доступа: <https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/826150988/EERR2023027.pdf>

McCaffrey C., Poitiers N.F. Instruments of Economic Security. Bruegel Working Paper. 2024. No 12/2024. Режим доступа: https://www.bruegel.org/system/files/2024-05/WP%2012%202024_0.pdf

Mejean I., Rousseaux P. Identifying European Trade Dependencies // *Europe's Economic Security* / J. Pisani-Ferry, B. Weder di Mauro, J. Zettelmeyer (eds.). CEPR, 2024. Pp. 49–100. Режим доступа: https://cepr.org/system/files/publication-files/200566-paris_report_2_europe_s_economic_security.pdf

Meunier S., Nicolaïdis K. 2011. *The European Union as a Trade Power // International Relations and the European Union / Hill, C. and M. Smith (eds.). Second Edition. The New European Union Series. New York, USA: Oxford University Press, 2011. Pp. 275–298.*

Miró J. Responding to the global disorder: the EU's quest for open strategic autonomy // *Global Society*. 2022. No 37(3). Pp. 315–335. Режим доступа: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13600826.2022.2110042>

Olsen K.B. Diplomatic Realisation of the EU's "Goeconomic Pivot": Sanctions, Trade, and Development Policy Reform // *Politics and Governance*. 2022. No 10(1). Pp. 5–15. Режим доступа: <https://d-nb.info/1277071268/34>

Portela C. Sanctions and the Geopolitical Commission: The War over Ukraine and the Transformation of EU Governance // *European Papers*. 2023. No 8(3). Pp. 1125–1130. Режим доступа: <https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/sanctions-geopolitical-commission-war-ukraine-transformation-eu-governance>

Postnikov E. Normative power meets realism: EU trade policy scholarship at the turn of the decade // *Journal of European Integration*. 2022. No 42(6). Pp. 889–895. Режим доступа: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036337.2020.1809774>

Ribeiro G.C. Geoeconomic Awakening: The European Union's Trade and Investment Policy Shift toward Open Strategic Autonomy. EU Diplomacy Paper No 03/2023. College of Europe, 2023. Режим доступа: https://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/EDP%203%202023_%20Castro%20Ribeiro.pdf

Sjöholm F. The Return of Borders in the World Economy: An EU-Perspective // *The Borders of the European Union in a Conflictual World / A. Bakardjieva Engelbrekt et al. (eds.). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2024. Pp. 49–72. Режим доступа: https://www.ifn.se/media/yk2nurmp/2024-sjöholm-the-return-of-borders-in-the-world-economy-an-eu-perspective.pdf*

The EU's Open Strategic Autonomy from a central banking perspective. ECB, 2023. Режим доступа: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op311~5065ff588c.en.pdf>