

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский университет дружбы народов им. П. Лумумбы»**

На правах рукописи

Мядзель Виктор Сергеевич

**МИРОВОЙ ОПЫТ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ
МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В СТРАНАХ ЕАЭС**

Специальность 5.2.5 Мировая экономика

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
Доктор экономических наук, профессор
Андропова Инна Витальевна

Москва – 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ	12
1.1 Теоретические подходы к защите национальных производителей	12
1.2 Современные механизмы защиты внутреннего рынка	26
1.3 Многостороннее регулирование защиты национальных производителей.....	43
ГЛАВА 2. МИРОВАЯ ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ.....	55
2.1 Практика защиты национальных производителей металлургической продукции в Соединенных Штатах Америки	56
2.2 Опыт защиты национальных производителей металлургической продукции на наднациональном и национальном уровне в рамках Европейского союза.....	74
2.3 Опыт защиты национальных производителей металлургической отрасли в Китайской Народной Республике	99
ГЛАВА 3. ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИРОВОГО ОПЫТА ДЛЯ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ В СТРАНАХ ЕАЭС.....	118
3.1 Современное состояние металлургической отрасли в странах ЕАЭС и факторы, угрожающие ее стабильному развитию	118
3.2 Комплементарность целей интеграции и защиты национальных производителей металлургической продукции в ЕАЭС	157
3.3 Перспективные направления развития металлургической отрасли с применением механизмов защиты национальных производителей в странах ЕАЭС	167
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	185
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	188
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....	209
ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....	212
ПРИЛОЖЕНИЕ 3.....	213

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность диссертационного исследования обусловлена высокой значимостью металлургической отрасли для развития экономики. Металлургическая продукция используется в целом ряде смежных отраслей, например, в машиностроении, оборонно-промышленном комплексе, строительном и нефтегазовом секторах и т.д.

В настоящее время мировой рынок металлургической продукции характеризуется высоким уровнем конкуренции, которая сопровождается наличием избыточных производственных мощностей, не соответствующих потребностям мирового рынка, его перенасыщением, а также вынужденными сокращениями объемов производства и простоями металлургических предприятий. В результате металлургическая промышленность стала одним из предметов торговой войны Соединенных Штатов Америки и Китайской Народной Республики и, как следствие, одной из наиболее защищённых отраслей национальных экономик многих ведущих мировых производителей.

Согласно данным Всемирной торговой организации, металлургическая промышленность является лидирующей среди отраслей, продукция которых чаще других в мировой практике подвергается защите при помощи антидемпинговых и компенсационных мер – 41 % и 51 % от общего числа действующих мер соответственно¹. Аналогичное соотношение отмечается и в Евразийском экономическом союзе: 15 из 24 действующих антидемпинговых мер приходится на продукцию металлургической промышленности².

Металлургическая промышленность стран ЕАЭС в настоящее время уступает по объемам выпуска Китайской Народной Республике, Европейскому союзу и Соединенным Штатам Америки, несмотря на то что в советский период страны ЕАЭС обладали лидирующими позициями по производству стали, железа,

¹ Trade Remedies Data Portal // World Trade Organization. URL: <https://trade-remedies.wto.org/en> (дата посещения: 15.01.2025).

² Защита внутреннего рынка // Портал общих информационных ресурсов и открытых данных ЕАЭС. URL: <https://remedies.eaeunion.org/dimd/ru> (дата посещения: 15.01.2025).

алюминия, золота, серебра, меди и цинка. Сокращение объемов производства и потеря кооперационных связей в условиях обострившейся мировой конкуренции составляют угрозу национальной безопасности стран ЕАЭС ввиду значимости металлургии для развития экономики.

Вместе с тем рост мировой конкуренции сопровождается кризисом в системе международной торговли, одним из признаков которого является применение защитных мер, не соответствующих праву ВТО. В частности, односторонние экономические санкции, применяемые США и ЕС, оказывают негативное влияние на темпы развития металлургической отрасли Российской Федерации и Республики Беларусь. С другой стороны, металлургии всех стран ЕАЭС угрожает торговая экспансия КНР, на долю которой, как будет показано далее, приходится уже свыше половины мирового производства стали.

В этой связи важно изучить мировой опыт защиты национальных производителей металлургической продукции, чтобы в условиях обострившейся мировой конкуренции страны ЕАЭС могли предупредить возникающие угрозы и сохранить темпы развития металлургической промышленности как одной из основных отраслей экономики.

Степень разработанности проблемы. Вопросам международных экономических отношений и развития мировой экономики посвящены работы таких российских авторов, как Андропова И.В., Афонцев С.А., Волгина Н.А., Глазатова М.К., Гусаков Н.П., Данильцев А.В., Загашвили В.С., Зуев В.Н., Исаченко Т.М., Коречков Ю.В., Меланьина М.В., Портанский А.П., Сидоров А.А., Смбатян А.С., Спартак А.Н., Фролова Е.Ю., Чернышева Н.А., Шишков Ю.В., Ясин Е.Г. и др., а также зарубежных авторов: Бернал Турнс П., Блауг М., Годси М., Корден М., Лангиль Дж., Лист Ф., Ман Т., Метцлер Л., Нурксе Р, Олин Б., Рикардо Д., Розенштейн-Родан П., Салли Р., Самуэльсон П., Смит А., Стиглиц Дж., Столпер В., Хекшер Э., Хиллман Дж., Хиршман А., Хоусе Р., Эрнст Р. и др.

Некоторые аспекты мировой практики защиты национальной промышленности, в том числе в Соединенных Штатах Америки, странах Европейского союза и Китайской Народной Республике, рассмотрены в

публикациях российских авторов: Барониной Ю.А., Гройсбург В.С., Гудковой Т.В., Захарова А.Н., Маслова А.А., Невской А.А., Покровской В.В., Ревенко Л.С., Ревенко Н.С., Тиньковой А.А., Мурашко М.М., Трошкиной Т.Н., Усковой Е.А., Федякиной Л.Н. и др., а также в публикациях таких зарубежных авторов, как Алон И., Аткинсон Р., Бардт Х., Бахр К., Белтон К., Ван Аш А., Вереллен Т., Грэхам Дж., Жу Д., Клейман Д., Ли Ш., Лим Г., Лиу Х., Луо Ю., Нелиган А., Пан Х., Сиа С., Трапп П., Фут К. и др.

Некоторые вопросы состояния экономики стран Евразийского экономического союза, в том числе национальные аспекты развития металлургической промышленности, изучены в работах таких авторов, как Адно Ю.Л., Алимбетов У.С., Аракелян А., Балынин И.В., Барсегян Д.Э., Башхян С.М., Витязь П.А., Гадыршин И.И., Глазьев С.Ю., Драгун Н.П., Еликбаев К.Н., Ильющенко А.Ф., Краузе Н.В., Кривогуз М., Кузнецова А.Е., Курбиева И.Ю., Ларичкин Ф.Д., Мелкумян М., Мигранян А.А., Молдобаев Э.С., Мясникович М.В., Пак А.Ю., Савельев О.В., Савич В.В., Салийчук В.Ф., Усенгазиев У.У., Федоровская И., Фесенко Д., Хетагурова З.Х., Черашев Д.В., Шишов Ю.В., Штейнберг Е.Е. и др.

Однако в работах указанных авторов не сопоставляется мировой опыт защиты национальной промышленности и текущее состояние экономики стран Евразийского экономического союза. Указанные авторы, подчеркивая важность металлургической промышленности для развития национальной экономики и анализируя перспективы интеграции, упускают вопрос применения в рамках Евразийского экономического союза механизмов защиты национальных производителей, основанных на мировом опыте.

Недостаточная изученность мировой практики защиты национальной промышленности в контексте развития Евразийского экономического союза, с одной стороны, и высокая востребованность развития конкурентоспособности металлургической продукции на внешних рынках, с другой стороны, позволили определить тему, цель и перечень рассматриваемых в рамках диссертационного исследования вопросов.

Объектом диссертационного исследования является мировой опыт защиты производителей металлургической продукции.

Предметом диссертационного исследования являются проблемы и перспективы использования мирового опыта защиты производителей металлургической продукции в странах ЕАЭС в условиях обострившейся мировой конкуренции.

Область исследования соответствует требованиям следующих пунктов паспорта ВАК для специальности 5.2.5 Мировая экономика: П.7 Мировая торговля и ее регулирование; П.22 Соотношение национальных и международных механизмов регулирования экономических процессов. Международная координация экономической политики; П.24 Международная экономическая интеграция.

Целью диссертационного исследования является разработка научно-обоснованных предложений по развитию металлургической промышленности стран ЕАЭС с использованием мирового опыта применения механизмов защиты национальных производителей.

Для достижения поставленной цели в рамках диссертационного исследования необходимо решение следующих **задач**:

1. Исследовать теоретические подходы к вопросам реализации протекционистской политики;
2. Определить и систематизировать основные механизмы защиты внутреннего рынка, используемые на национальном и наднациональном уровнях вне зависимости от отрасли промышленности и состояния экономики;
3. Исследовать опыт применения механизмов защиты ведущими производителями металлургической продукции и выявить их ключевые характеристики;
4. Оценить текущее состояние металлургической промышленности в странах Евразийского экономического союза, а также определить национальные особенности и угрозы, влияющие на состояние отрасли;

5. Предложить перспективные направления развития металлургической отрасли в Евразийском экономическом союзе с применением механизмов защиты национальных производителей, основанных на мировом опыте.

Теоретической базой диссертационного исследования послужили теории международной торговли, рассматриваемые в контексте возможности использования протекционистских мер в целях стимулирования экономического развития и повышения конкурентоспособности отдельных отраслей промышленности.

Методологическая основа исследования включает такие методы научного познания, как анализ и синтез в рамках изучения развития теоретических подходов к протекционистской политике стран; методы систематизации и категоризации в целях определения основных современных механизмов защиты внутреннего рынка, используемых в мировой практике; методы анализа и сравнения для выявления особенностей и закономерностей в применении мер защиты национальных производителей металлургической продукции в США, странах Европы и КНР; системно-структурный анализ в рамках оценки состояния металлургической отрасли в странах ЕАЭС, а также метод экспертной оценки для определения перспективного для Евразийского экономического союза направления развития металлургической отрасли.

Информационно-статистическая база исследования состоит из данных национальных органов стран ЕАЭС, уполномоченных в сфере статистики, и портала общих информационных ресурсов и открытых данных Евразийского экономического союза; данных портала защитных мер в торговле ВТО; статистических данных Центра международной торговли (International Trade Centre), Организации экономического сотрудничества и развития, Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), а также Всемирной ассоциации стали (World Steel Association). Широко использованы ресурсы официальной правовой информации Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Евразийского экономического союза, а также официальные ресурсы органов

исполнительной власти Соединенных Штатов Америки, Китайской Народной Республики, Европейского союза и некоторых его стран.

Научная новизна исследования заключается в том, что на основе исследования мирового опыта защиты национальных производителей металлургической продукции ключевыми мировыми игроками рынка – Соединенными Штатами Америки, Европейским Союзом и Китайской Народной Республикой, дополнена классификации нетарифных методов защиты национальных производителей, выявлены особенности их национальных, а в случае с ЕС наднациональной систем защиты. Выявлены особенности развития и современного состояния металлургической промышленности в странах Евразийского экономического союза, разработаны научно-практические рекомендации по развитию металлургической промышленности стран – членов ЕАЭС в условиях обострения международной конкуренции.

Наиболее существенные научные результаты, содержащие элементы научной новизны и выносимые на защиту:

1. **Дополнена** классификация нетарифных механизмов защиты внутреннего рынка, включающая следующие группы инструментов: прямые количественные (тарифные квоты, квотирование, добровольное ограничение экспорта, торговые санкции, эмбарго, торговая война), квазисудебные (антидемпинговые, компенсационные, специальные защитные), технические (технические барьеры, санитарные, ветеринарные и фитосанитарные требования), скрытые (административные барьеры, экологическое регулирование, требование локализации) и преференциальные (льготное кредитование, субсидирование, валютные операции, стимулирование адресного спроса), большинство из которых активно применяются, но противоречат правилам регулирования многосторонней торговой системы ВТО (либо применяются с их нарушением). Среди группы преференциальных протекционистских мер **предложено** выделить особую категорию – механизмы, стимулирующие спрос на продукцию промышленных предприятий посредством создания инфраструктурных проектов.

2. **Установлены** ключевые особенности современного состояния мирового рынка металлургической продукции, заключающиеся в трансформации структуры рынка, в частности выхода КНР на первое место с контролем более половины объема рынка. При этом **выявлено**, что КНР обладает избыточными производственными мощностями, которые способны удовлетворить две трети мирового спроса на многие виды металлургической продукции. **Показано**, что рост протекционизма ведущих мировых производителей металлургической продукции стал следствием китайской внешнеторговой экспансии.

3. **Выявлены** особенности систем защиты национальных производителей ведущих мировых игроков: США, ЕС и КНР. **Установлено**, что ключевыми особенностями системы национальной защиты США являются: односторонние торговые барьеры, противодействующие «угрозам» национальной безопасности; и обязательство приоритетного использования металлургической продукции национальных производителей в рамках международных торговых соглашений. **Показано**, что ЕС использует сопряжение национальных и наднациональных систем защиты металлургической промышленности: на наднациональном уровне – механизм трансграничного углеродного регулирования, позволяющий собирать информацию о зарубежном производстве, и механизмы торговой защиты (антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные меры); на национальном уровне – механизмы субсидирования в целях модернизации предприятий в соответствии с экологическими требованиями и восстановления экономики от последствий коронавируса. **Выявлено**, что КНР в условиях избытка производственных мощностей реализует глобальную инициативу «Пояс и путь», способствуя выходу национальных производителей на внешние рынки сбыта, а также использует механизмы транснационального субсидирования, формируя экспортные производственные цепочки с участием третьих стран.

4. На основе комплексного исследования состояния металлургического комплекса стран ЕАЭС **выявлено**, что несмотря на имеющийся потенциал объединения в условиях обострения международной конкуренции зафиксирована острая нехватка создания внутреннего интеграционного спроса на продукцию

металлургии, а также высокая импортная зависимость от поставок иностранного оборудования. **Показано**, что страны ЕАЭС осуществляют импорт цветной металлургической продукции из третьих стран, являясь одним из лидеров экспорта черной металлургии. При этом **показано**, что поступательный рост защиты национальных производителей ведущими конкурентами ослабляет позиции стран ЕАЭС на мировом рынке и создает необходимость разработки совместных мер защиты металлургических комплексов стран ЕАЭС.

5. Показано, что для защиты национальных производителей черной металлургии первоначально необходимо достижение договоренностей на двухсторонней основе (Российской Федерации и Республики Казахстан) с последующей реализацией кооперационных проектов на общем внутреннем рынке ЕАЭС, а для защиты национальных производителей цветной металлургии приоритетно углубление торгово-производственных связей внутри ЕАЭС. **Разработаны** научно-практические рекомендации по защите национальных производителей стран ЕАЭС посредством обеспечения условий для развития металлургической промышленности. В частности, **предложена** трехэтапная программа, включающая всесторонний анализ и мониторинг состояния производственных мощностей, разработку и реализацию новых кооперационных проектов, стимулирующих развитие евразийских цепочек с использованием металлургической продукции исключительно стран ЕАЭС, а также реализацию совместных мер поддержки экспорта на внешних рынках.

Теоретическая значимость исследования заключается в предложении выделения в особую категорию механизмов, направленных на дальнейшее развитие промышленных предприятий, среди прочих протекционистских мер, закрывающих внутренний рынок от присутствия иностранных конкурентов. Дополнена классификация нетарифных мер защиты внутреннего рынка. Указанные положения диссертационного исследования являются авторским вкладом в развитие теорий международной торговли.

Практическая значимость диссертационного исследования обусловлена возможностью использования мирового опыта защиты производителей

металлургической продукции органами государств – членов Евразийского экономического союза, уполномоченными в сфере экономики и промышленности, для совершенствования государственной политики в металлургической отрасли; Евразийской экономической комиссией – для подготовки общих принципов развития промышленной политики Евразийского экономического союза и инициации кооперационных проектов; металлургическими предприятиями и профильными ассоциациями – для формирования предложений по стратегическому развитию отрасли и защите ее интересов от угроз со стороны зарубежных производителей.

Апробация результатов диссертационного исследования. Результаты диссертационного исследования представлены в Департаменте защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии, а также на научных конференциях «Актуальные проблемы глобальной экономики» (Москва, РУДН, 2023 г., 2024 г.).

Публикации по теме исследования. Основные результаты диссертационного исследования отражены в 6 публикациях общим объемом 4,62 п.л., из них 3 публикации в научных журналах, входящих в перечень ВАК РФ / Перечень РУДН, соответствующих категории K1/K2. Авторский вклад 95 %.

Структура диссертационного исследования включает введение, три главы, заключение, список литературы и приложения. Объем работы составляет 214 страниц, 28 таблиц, 11 рисунков, 193 позиции списка литературы и 3 приложения.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

1.1 Теоретические подходы к защите национальных производителей

Защита национальной экономики – вопрос, который связан непосредственно с экономической безопасностью государства и темпами его экономического роста. История развития экономической мысли сопровождалась закономерным изменением теоретических подходов к защите национальной экономики и, в частности, ее производителей в условиях конкуренции с зарубежными партнерами.

Одним из первых подходов к защите национальной экономики, подразумевающим соответствующее экономическое развитие, является политика меркантилизма. Возникший в XVI–XVII вв. как механизм накопления капитала в стране меркантилизм отражал представления экономистов того времени об экономическом благополучии. Член совета директоров Ост-Индской компании Т. Ман в собственных «Рассуждениях о торговле Англии с Ост-Индией, содержащих ответ на различные возражения, которые обычно делаются против нее», основываясь на доступных ему финансово-экономических показателях, свидетельствовал о прибыльности как самого предприятия, так и торговли Англии с Индией³. Т. Ман был уверен в целесообразности политики меркантилизма для экономического развития Англии.

Меркантилизм ставит своей целью как увеличение объемов капитала внутри страны, так и извлечение максимальной прибыли из торговли с другими странами. История развития меркантилизма включает в себя два последовательных этапа: политику монетаризма и политику положительного торгового баланса. Монетаризм заключается в повышении таможенных пошлин, ограничивающих импорт, запрете вывоза капитала из страны, а также усилении добычи золота и серебра⁴. Идеи монетаристов строились на базовом понимании, что существенный

³ Аникин А.В. Юность науки. Жизнь и идеи мыслителей-экономистов до Маркса. М. 1975. С. 45.

⁴ Всемирная история экономической мысли. Том 1. От зарождения экономической мысли до первых теоретических систем политической экономии. М. 1987. С. 381.

объем денежных накоплений в стране эквивалентен богатству такой страны и символизирует ее экономическое благополучие. Однако повышение таможенных тарифов в отношении импорта способствует не только более выгодному положению отечественных производителей, но и блокированию внешнеэкономических связей. В условиях роста цен на импортные товары при справедливой конкуренции совокупный спрос на импорт будет снижаться. В этом контексте меркантилизм ведет не столько к достижению экономического благосостояния, сколько к изоляции национальной экономики. Кроме того, развитие научной мысли сместило акцент с накопления капитала в стране на его стабильное поступление.

Новый этап меркантилизма – политика положительного торгового баланса, идеи которой появились уже во второй половине XVI в., подходит к вопросу увеличения объемов капитала в стране при помощи развития внешней торговли. Постепенно меркантилизм перестает быть направленным только на ограничение импорта и вывоза денежных средств из страны. Растет важность поддержки собственного экспорта, развития внешнеэкономических связей, которые увеличивают приток денег в страну, а также выход отечественных производителей на новые рынки сбыта. Таким образом, в период политики положительного торгового баланса защита национального производителя проявляется не только в формате закрытия внутреннего рынка от внешнеэкономического давления, но и в виде стимулирования развития собственной конкурентоспособности на мировой арене. Преобладающая в период политики монетаризма стратегия накопления капитала в стране при отсутствии торговых операций, увеличивающих объем такого капитала, теперь оценивалась как стратегия, не соответствующая национальным интересам⁵.

Меркантилизм оправдывает возможность вмешательства государства в экономику, подразумевая как право государства собирать налоги и устанавливать ограничительные импортные пошлины, так и стимулирующие мероприятия в виде

⁵ Там же. С. 382.

заключения торговых договоров и поощрения развития промышленных предприятий.

Ярким сторонником меркантилистской политики считается Ф. Лист – немецкий экономист, автор «Национальной системы политической экономии». Ф. Лист, рассматривая вопросы экономического развития государства, выделил пять таких основных стадий развития: дикость, пастушество, земледельчество, земледельческо-мануфактурная стадия, земледельческо-мануфактурно-торговая стадия⁶. Экономист пришел к выводу о положительном влиянии протекционистских мер для развития мануфактурной промышленности, которые способствуют становлению национальной отрасли экономики. При этом рост цен на товары на внутреннем рынке, вызванный повышенными импортными пошлинами, в долгосрочной перспективе должен быть компенсирован развитием производительных сил, а значит, протекционистские меры направлены на повышение благосостояния нации⁷. Однако, согласно Ф. Листу, протекционизм оправдан и полезен только на определенных этапах развития государства, когда начинает развиваться собственное промышленное производство; в иных случаях принципы свободной торговли оказываются предпочтительней⁸. Таким образом, Ф. Лист выступал за взвешенный подход к внешнеэкономической политике государства, признавая преимущества как свободной торговли, так и протекционистской политики в интересах развития государства.

Впоследствии в защиту меркантилизма также высказывались представители немецкой (В. Рошер и Г. Шмоллер) и английской (У. Каннингем и У. Эшли) исторической школы в политэкономии, отмечавшие достоинства меркантилистской политики для усиления национальной безопасности и государственной власти⁹. Основное убеждение эпохи меркантилизма заключается в понимании экономических интересов разных государств как взаимно антагонистичных, где укрепление одного государства эквивалентно ослаблению

⁶ Лист Ф. Национальная система политической экономии. М. 2020. С. 160.

⁷ Там же. С. 179.

⁸ Там же. С. 160.

⁹ Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. М. 1994. С. 12.

другого. Другими словами, представителям идей меркантилизма важно не столько количество богатства, сколько его большее количество в сравнении с другими экономиками.

С другой стороны, автор «Исследования о природе и причинах богатства народов», яркий критик протекционизма, шотландский философ и экономист А. Смит, будучи сторонником идей естественного порядка, отмечал преимущества развития свободной торговли при условии специализации национальных экономик на производстве определенного товара. Согласно теории «абсолютных (естественных) преимуществ» А. Смита, обеспеченность национальной экономики отдельным видом природных ресурсов определяет роль такой страны в международной торговле. Или, другими словами, абсолютное преимущество страны в производстве товара свидетельствует об экономической нецелесообразности применения протекционистских мер в отношении товаров, производимых этой страной¹⁰. Либерализация внешней торговли в отношении стран и товаров, имеющих абсолютное преимущество, согласно А. Смиту, – это один из факторов экономического благосостояния, тогда как внешнеторговые ограничения даже для защиты национальной отрасли промышленности, напротив, не служат развитию экономики. Следует отметить, что теория, предложенная А. Смитом, не учитывает ситуации, где отсутствует страна, специализирующаяся на производстве необходимого товара, или, наоборот, ситуации, при которой разные страны специализируются на производстве одного и того же товара. При этом в последнем случае конкуренция, обусловленная принципами свободной торговли между такими странами, причинит менее развитой экономике серьезный материальный ущерб.

Последователем и одновременно оппонентом А. Смита является английский экономист Д. Рикардо, предложивший собственное видение международной торговли. Согласно Д. Рикардо, существует множество экономик, не обладающих абсолютным преимуществом, но участвующих в международной торговле.

¹⁰ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М. 2022. С. 446.

Следовательно, внешнеэкономическая деятельность таких стран строится на их «сравнительных преимуществах», не требующих чрезвычайно высоких запасов используемых ресурсов, но обеспечивающих более низкий уровень производственных издержек по сравнению с аналогичным производством в другой стране¹¹. Д. Рикардо, как и А. Смит, считал, что страны должны существовать в условиях свободной торговли, так как она приведет к «самому эффективному и наиболее экономному разделению труда между разными нациями»¹².

Важно отметить, что принципы свободной торговли, то есть международной торговли без таможенных пошлин и сборов, в условиях отсутствия нетарифных барьеров, при гарантии справедливой конкуренции и свободы рынка, хоть и направлены на достижение экономического благополучия, эффективное распределение ресурсов и соблюдение взаимных интересов в международной торговле, но не учитывают разный уровень экономического развития стран. Свободная торговля будет интересна прежде всего странам-экспортерам, выходящим на новые рынки сбыта, в то время как развивающиеся страны окажутся в ситуации угрозы собственным отраслям промышленности.

Новое видение классической теории международной торговли А. Смита и Д. Рикардо предложили Э. Хекшер и Б. Олин, которые объясняли особенности торговли не «сравнительными преимуществами» одной страны перед другой, а обеспеченностью экономики факторами производства. «Факторная модель» международной торговли учитывает наличие рабочей силы, капитала, а также природных ресурсов, непосредственно влияющих на наличие или отсутствие производства товара в стране. Кроме того, важно отметить позицию Э. Хекшера относительно применения протекционистских мер в торговле. Э. Хекшер допускал ситуации, при которых государству необходимо перераспределять национальный доход с целью повышения благосостояния общества, однако наиболее предпочтительным механизмом в таком случае является изменение политики

¹¹ Рикардо Д. Начала политической экономии и податного обложения. М. 2023. С. 88.

¹² Там же. С. 87.

налогообложения, а не применение протекционистских мер¹³. Учитывая, что под налогообложением также понимаются и таможенные пошлины, следует отметить, что критике со стороны Э. Хекшера подвергался не протекционизм как экономическая политика, а чрезмерная приверженность ему. Таким образом, Э. Хекшер, признавая отрицательное влияние закрытия внутреннего рынка на экономическое благосостояние страны, допускал возможность применения таможенных пошлин как инструмента поддержки национальной промышленности.

Американские экономисты В. Столпер и П. Самуэльсон, лауреат премии по экономике памяти А. Нобеля, развивали факторную модель Э. Хекшера и Б. Олина с точки зрения распределения доходов при производстве разных товаров. Так, при росте цен продажи товаров вознаграждение будет расти быстрее для работников производства более востребованного товара. Однако важные замечания сделаны в контексте возможности применения протекционистских мер как инструмента поддержки национальной промышленности от конкуренции со стороны иностранных товаров. В. Столпер и П. Самуэльсон подчеркивали, что наиболее предпочтительным вариантом для обеспечения роста экономического благосостояния является поддержка уязвимых отраслей, а не закрытие внутреннего рынка¹⁴. Таким образом, отмечая возможный ущерб национальной экономике от полной либерализации международной торговли, В. Столпер и П. Самуэльсон допускали возможность применения государственных субсидий для защиты внутреннего рынка.

Л. Метцлер, анализируя факторную модель международной торговли, предложенную Э. Хекшером и Б. Олином, пришел к выводу, что возможны ситуации, при которых применение импортных тарифов не вызовет рост цен на соответствующий товар на внутреннем рынке, а значит, таможенные пошлины не выполняют функции защиты национальной экономики¹⁵. Описанный случай,

¹³ Хекшер Э. Влияние внешней торговли на распределение дохода. М. 2006. С. 173.

¹⁴ Stolper W., Samuelson P. Protection and Real Wages // The Review of Economic Studies. 1941. Vol. 9(1). P. 73.

¹⁵ Metzler L. Tariffs, the Terms of Trade, and the Distribution of National Income // Journal of Political Economy. 1949. Vol. 57(1). P. 19.

получивший название «парадокса Метцлера», хоть и сопряжен условием неэластичного предложения на товар, но демонстрирует неоднозначность применения таможенных пошлин. На практике подобная ситуация может наблюдаться также при высокой заинтересованности страны-экспортера в сохранении определенного рынка сбыта, например, при зависимости доходов государственного бюджета от такого экспорта. В таком случае страна-экспортер может прибегнуть к выделению экспортных субсидий или нечестных методов конкуренции и торговли, направленных на сохранение объемов своего экспорта.

Другой лауреат премии по экономике памяти А. Нобеля Дж. Стиглиц, критикуя экономические решения американского правительства, отмечал, что принципы свободной торговли в действительности не могут быть осуществимы. Национальная экономика всегда требует если не защиты, то поддержки со стороны своего правительства. Согласно Дж. Стиглицу, пока политики, провозглашающие экономический либерализм, верят в «саморегуляцию» рынка и не считают необходимым оказывать поддержку отечественной промышленности, национальную экономику в это время ждет глубокая рецессия¹⁶. Другими словами, свободная торговля не решает социально-экономические проблемы государства. Несмотря на то, что Дж. Стиглица нельзя назвать сторонником протекционистской политики, его идеи ярко отражают важность участия государства в регулировании экономики, в защите национальных производителей и поддержке потребителей.

Наконец, стоит отметить теорию внутренних дивергенций, предложенную М. Корденом, который убежден, что импортные тарифы не должны использоваться государством как инструмент достижения экономического благосостояния страны. М. Корден доказывал, что в ряде случаев оптимальным методом политики протекционизма является не введение тарифа, а выделение субсидии отрасли экономики. В подтверждение преимущества субсидии над тарифом М. Корден отмечал, что тариф обеспечивает только защиту отрасли от внешнеэкономического давления, в то время как субсидия в дополнение создает условия для развития такой

¹⁶ Стиглиц Дж. Великое разделение. Неравенство в обществе, или Что делать оставшимся 99 % населения. М. 2016. С. 444.

отрасли¹⁷. Таким образом, протекционистская политика государства должна быть направлена не столько на защиту национальной промышленности, сколько на поддержку ее развития как залога последующего экономического роста страны.

Вопросы экономического развития без использования протекционистских инструментов изучались представителями «экономики развития» еще до появления вышеуказанной теории внутренних дивергенций. Например, П. Розенштейн-Родан предполагал, что переход слабой экономики от низких темпов развития к высоким может быть осуществлен благодаря внешним инвестициям в несколько отраслей промышленности¹⁸. Такие инвестиции должны стать отправной точкой последующего роста экономики.

С другой стороны, уровень инвестиций в слабую экономику, как отмечал Р. Нурксе, не может быть высоким ввиду низкой покупательной способности, вызванной низким уровнем доходов, который является следствием низкой продуктивности экономики¹⁹. Этот «порочный круг» не может быть решен только инвестициями, поскольку дополнительный выпуск товара не приведет к дополнительному спросу на такой товар. Другими словами, развитие экономики, согласно Р. Нурксе, должно быть сбалансированным.

А. Хиршман высказывал сомнения относительно практической возможности сбалансированного роста экономики²⁰. Более вероятным А. Хиршман называл сценарий несбалансированного роста, где инвестиции последовательно направляются в отдельные отрасли экономики, что нарушает имеющееся в них равновесие. Восстановление равновесия в одной отрасли экономики, осуществляемое самим рынком при поддержке государства, приводит к соответствующему нарушению в другой²¹. Такой последовательный процесс, вызванный адресными инвестициями и осуществляемый при поддержке государства, представляет собой более реалистичный вариант развития экономики.

¹⁷ Corden M. Trade Policy and Economic Welfare. New York. 1997. P. 20.

¹⁸ Rosenstein-Rodan P. N. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe // The Economic Journal. 1943. Vol. 53 (210/211). P. 205.

¹⁹ Nurkse R. Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries. New York. 1961. P. 5.

²⁰ Hirschman A. The Strategy of Economic. Clinton. 1958. P. 51.

²¹ Ibid. P. 64.

Важность стимулирования развития национальной экономики отмечена также в трудах российских ученых. Так, Н. П. Гусаков и И. В. Андропова указали на необходимость создания системы продвижения отечественной продукции в условиях низкой конкурентоспособности национальных производителей²². Следовательно, в слабой экономике поддержка государства занимает особую роль. Более того, согласно М. К. Глазатовой и А. В. Данильцеву, в мире существуют подобные примеры применения механизмов экономического регулирования для повышения конкурентоспособности отечественной продукции²³. Таким образом, несмотря на использование административных ресурсов для создания потенциальных преференций отдельным участникам рынка, механизмы стимулирования развития национальной промышленности не должны оцениваться в качестве протекционистской меры, негативно влияющей на экономику страны.

К аналогичным выводам о росте значимости адресной поддержки национальных производителей приходят и авторы коллективной монографии под редакцией В. Б. Кондратьева. Так, на современном этапе отмечается переход от «традиционной» модели промышленной политики, направленной на поддержку приоритетных отраслей, к «новой» модели промышленной политики, заключающейся в поддержке конкурентоспособности отдельных компаний²⁴. Но на наш взгляд (и как показывают результаты анализа мирового опыта), на текущем этапе развития мировой экономики полного отказа от механизмов поддержки целых отраслей в пользу интересов конкретных предприятий ожидать не стоит, поскольку высокие производственно-экономические показатели отдельных производителей не могут быть равноценными благосостоянию всей национальной экономики. Более того, в условиях функционирования интеграционного объединения защита производителей (как один из элементов

²² Гусаков Н.П., Андропова И.В. Концептуальные подходы к разработке новой Стратегии экономической безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 46. С. 6.

²³ Глазатова М.К. Некоторые тенденции развития механизмов регулирования предпринимательской деятельности в условиях глобальной экономики. Вена. 2013. С. 283.

²⁴ Промышленная политика в условиях трансформации глобальных стоимостных цепочек. М. 2023. С. 147.

промышленной политики) не может быть реализована без учета интересов государств-партнеров.

Говоря о специфике развития промышленности в рамках интеграционных объединений, следует отметить, что формирование общего рынка (как одного из этапов интеграционных процессов) и соответствующая либерализация взаимной торговли, в свою очередь, могут повлечь негативные последствия для наименее развитой экономики. Соответственно применение принципов свободной торговли в рамках интеграционных процессов следует совмещать с последовательным развитием различных секторов экономики, что подчеркивалось в коллективной монографии под редакцией И. В. Андроновой²⁵. Аналогичное мнение высказывал И. И. Гадыршин, согласно которому сохранение возможности применения отдельных видов мер торговой защиты на начальных этапах интеграционного процесса в отношении других участников такого объединения должно обеспечиваться до появления механизма, регламентирующего государственную поддержку отдельным отраслям экономики²⁶. Другими словами, материальный ущерб наиболее уязвимой отрасли экономики может оказаться несопоставимым с потенциальными выгодами от либерализации торговли. Указанное заключение также соотносится с идеями М. Кордена о предпочтительности стимулирования развития экономики перед инструментами ее закрытия от иностранного влияния.

Ю. В. Шишков отмечал, что развитие промышленности неизбежно ведет к появлению на мировой арене новых интеграционных объединений²⁷. Специфика интеграционных процессов на территории постсоветского пространства объяснялась глубиной историко-культурных связей, сформированным разделением труда и промышленной кооперацией стран. Следовательно, образование ЕАЭС является закономерным и необходимым фактором в контексте обеспечения спроса на продукцию национальных производителей.

²⁵ Экономическая безопасность ЕАЭС. М. 2020. С. 44.

²⁶ Гадыршин И.И. Опыт применения механизмов защиты внутреннего рынка в рамках интеграционных объединений и возможности его использования Российской Федерацией. М. 2012. С. 5.

²⁷ Шишков Ю.В. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ. М. 2001. С. 51.

Положительную корреляцию между интеграционными процессами и конкурентоспособностью национальных производителей на мировом рынке отмечал и В. Н. Зуев²⁸. Более того, А. Н. Спартак, подчеркивая необходимость учета в рамках внешнеэкономической политики государства мер по сокращению рисков для национальных производителей²⁹, также соглашался с высокой значимостью интеграционных объединений в вопросе обеспечения национальных интересов. Таким образом, потенциал интеграции в рамках ЕАЭС заключается в возможности защиты национальных производителей не только посредством развития внутреннего спроса (Ю. В. Шишков), но и за счет повышения его конкурентоспособности на мировом рынке (В. Н. Зуев, А. Н. Спартак).

Е. Г. Ясин, будучи противником протекционистской политики, тем не менее, соглашался, что промышленность может нуждаться в поддержке и защите со стороны государства на определенных этапах своего развития. Так, в качестве инструментов «умеренного протекционизма» Е. Г. Ясин отмечал, например, государственные инвестиции и таможенные пошлины³⁰. Н. А. Волгина также обращала внимание на трансформацию современных оценок протекционистской политики, где международные организации постепенно пришли к выводу о первостепенной важности защиты национальных интересов, несмотря на потенциальные выгоды мировой экономики от участия стран в глобальных цепочках стоимости³¹. Наконец, С. А. Афонцев, констатируя эскалацию торговых барьеров на современном этапе развития мировой экономики, подчеркивал, что приоритетом экономической политики государства должно оставаться национальное благосостояние³². Иными словами, протекционистские меры

²⁸ Зуев В.Н. Наднациональный механизм как фактор развития экономической интеграции в Европейском союзе. М. 2011. С. 30.

²⁹ Спартак А.Н. Переход к новому мировому экономическому порядку: этапы, ключевые черты, вызовы и решения для России // Российский внешнеэкономический вестник. 2022. № 7. С. 20.

³⁰ Ясин Е.Г. Экономика России накануне подъема. М. 2012. С. 50.

³¹ Волгина Н.А. Изучение глобальных цепочек стоимости: роль международных организаций // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2020. Т. 15, № 2. С. 280.

³² Афонцев С.А. Политика и экономика торговых войн // Журнал Новой экономической ассоциации. 2020. № 1 (45). С. 197.

должны применяться государством, если это соответствует национальным интересам.

О. В. Савельев, изучая вопросы использования мер торговой политики, пришел к выводу, что протекционистские методы подтверждают свою эффективность только в сочетании с мерами по адаптации экономики к новым условиям. При этом наиболее эффективным способом повышения конкурентоспособности товаров отечественного производства следует считать не субсидирование экспорта, а многосторонние механизмы поддержки национального производителя³³. Таким образом, применение методов защиты и поддержки национальных производителей или протекционистских мер, в их узком понимании, может быть оправдано для экономического развития страны.

Кроме того, О. В. Савельев отметил получившие распространение в зарубежной литературе термины «неопротекционизм», обозначающий использование протекционистских мер с целью «выравнивания» условий конкуренции на внутреннем рынке, и «инвестиционный протекционизм» как один из видов неопротекционизма, где защитные меры направлены исключительно на ограничение свободы иностранных инвестиций³⁴. Здесь же следует упомянуть и термин «неомеркантилизм», обозначающий экономическую политику выстраивания новых глобальных производственных цепочек, решающих стратегические военно-политические задачи государства³⁵. Появление и распространение новых терминов, характеризующих внешнеэкономическую политику, подтверждает актуальность вопросов защиты национальной экономики на современном этапе.

Говоря о современном этапе развития экономической мысли, следует отметить новый виток роста протекционизма и регионализации в мировой экономике. Начало фрагментации мирового рынка стимулировал приход в

³³ Савельев О.В. Использование мер торговой политики в интересах отечественных производителей и экспортеров (на примере рынка продукции черной металлургии). М. 2011. С. 10.

³⁴ Там же. С. 16.

³⁵ Ziegler C.E., Menon R. Neomercantilism and Great-Power Energy Competition in Central Asia and the Caspian // Strategic Studies Quarterly. 2014. Vol. 8(2). P. 19.

2017 году к власти в США президента Д. Трампа, которая усилилась как в период пандемии коронавируса, так и с возвращением президента Д. Трампа к власти в 2025 году. Распространение получили такие термины как «Трампономика» и «MAGA-номика», характеризующие экономическую политику, при которой приоритет отдается национальным интересам и росту благосостояния США. При этом инструментами такой экономической политики выступают таможенные барьеры (повышение тарифов для иностранной продукции) и налоговые льготы (в целях стимулирования внутреннего производства). Как следствие, в мировой экономике наблюдается подрыв доверия к институтам многостороннего регулирования международной торговли и смещение акцента в пользу региональных объединений и двусторонних экономических связей.

В этой связи В. С. Загашвили придерживается мнения, что нынешний кризис глобализационных процессов стал результатом чрезвычайно стремительного развития мировой экономики³⁶. Однако по мере сокращения общей неопределенности мировая экономика (и интеграционные процессы, в частности) возобновит свой рост. На наш взгляд, современное состояние мировой экономики можно охарактеризовать как один из этапов неомеркантилизма, поскольку вновь речь идет об оценке экономических интересов разных стран как взаимно антагонистичных. Текущий этап также может свидетельствовать о переходе к новому порядку в мировой экономике.

Развитие научной мысли в отношении возможности защиты национальных производителей демонстрирует наличие различных теоретических подходов к оценке влияния такой государственной поддержки на экономическое благосостояние страны. При этом важно отметить, что современные экономисты не отрицают возможность участия государства в регулировании различных аспектов международной торговли с целью создания благоприятных условий для развития собственных производителей.

³⁶ Загашвили В.С. Мировая торговля в условиях кризиса глобализации // Мировая экономика и международные отношения. 2024. Т. 68 (№ 11). С. 13.

С учетом имеющихся точек зрения относительно возможности проведения протекционистской политики на современном этапе следует отметить, что идеи сторонников как свободной торговли, так и протекционизма обусловлены мировой конъюнктурой и состоянием их национальной экономики в конкретный временной период. Так, к середине XVIII в. Англия уже обладала развитой промышленностью, которой требовались новые рынки сбыта для реализации собственной продукции и доступное сырье для снижения собственных производственных издержек и повышения прибыли. Обе указанные задачи могли быть решены при условии отмены таможенных ограничений на внутреннем рынке иностранных государств, о чем и говорил А. Смит, выдвигая аргументы в пользу принципов свободного рынка. Беспшлинная торговля и свободный доступ на зарубежные рынки были бы выгодны прежде всего промышленно-развитой Англии, готовой к иностранной конкуренции.

С противоположной позиции выступал Ф. Лист, высказывавшийся в пользу протекционистской политики. Ф. Лист был уроженцем немецких земель, которые не обладали развитой промышленностью и конкурентоспособной экономикой. Молодое германское государство в начале XIX в., которому только предстояло развитие собственных промышленных предприятий, при установлении свободной торговли с Англией рисковало собственным экономическим и, как следствие, политическим суверенитетом, поэтому протекционизм для Германии был элементом стратегического развития национальной экономики.

Последующее развитие научной мысли, а также имеющиеся примеры реализации различных вариантов экономической политики позволяют говорить о том, что наиболее эффективной стратегией является сочетание принципов свободной торговли с элементами протекционизма и стимулирования национальной промышленности. Непосредственно свободная торговля или чрезмерное закрытие внутреннего рынка от иностранного влияния в долгосрочной перспективе не отвечают задачам экономического развития страны. Однако национальные производители, безусловно, нуждаются в поддержке со стороны своего государства, которая может проявляться не столько в их защите от

иностранный конкуренции, сколько в реализации специальных программ по развитию отрасли, стимулированию спроса и модернизации производств. При этом необходимость такой государственной защиты промышленных предприятий объясняется их высоким влиянием на стабильность экономического развития страны.

По нашему мнению, в условиях изменчивой конъюнктуры мирового рынка следует согласиться с идеями современных экономистов о важности поддержки национального производителя, сопряженной с элементами стимулирования развития соответствующей отрасли. При этом особое внимание необходимо уделить выбору механизма защиты внутреннего рынка, отвечающего потребностям производителей, но не обеспечивающего их исключительного и монополистического положения в экономике. Так, защита национальных производителей не должна становиться перманентной характеристикой внутреннего рынка. Определение экономических показателей, объективно характеризующих стабильное состояние отрасли промышленности, в отношении которой применяется протекционистская мера, а также последовательная реализация предприятиями такой отрасли специально разработанного плана по развитию собственной конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках обеспечили бы транспарентность государственной поддержки, оказываемой промышленным предприятиям. Таким образом, конъюнктура глобального рынка в силу высокой конкуренции за рынки сбыта не только оправдывает применение протекционистских мер как инструмента временной поддержки национальных производителей, но и требует от таких предприятий реализации шагов по повышению собственной конкурентоспособности.

1.2 Современные механизмы защиты внутреннего рынка

Среди защитных механизмов широко используются таможенные пошлины, административные барьеры, предъявляются технические и санитарные требования, создаются преференциальные условия для отдельных участников внутреннего

рынка, а также применяется государственное субсидирование и льготное кредитование. Следует отметить, что зачастую протекционистские меры не декларируются правительствами в качестве таковых, что противоречит международным обязательствам страны по недискриминации и обеспечению условий справедливой конкуренции на ее внутреннем рынке.

Механизмы торговой политики следует рассматривать в качестве протекционистских в том случае, если они направлены на повышение производственно-экономических показателей национальных производителей, изменение условий реализации иностранных товаров на внутреннем рынке, а также на прямую или косвенную поддержку отдельных компаний. На современном этапе перечень инструментов протекционистской политики достаточно обширный и может быть условно разделен на тарифные и нетарифные ограничения.

Тарифные меры защиты внутреннего рынка представлены таможенными пошлинами.

Таможенные пошлины взимаются государством с товаров, пересекающих таможенную границу. Наиболее распространены импортные пошлины, которые, в свою очередь, могут различаться, например, по международному статусу (автономные, конвенционные, преференциальные) или по способу их взимания (адвалорные, специфические, комбинированные)³⁷. В рамках протекционистской политики встречаются также и экспортные пошлины, целью которых, в отличие от импортных, является не устранение конкуренции со стороны зарубежных производителей, а повышение доходов государственного бюджета и ограничение вывоза дефицитных на внутреннем рынке товаров или сырьевой продукции. Уплата таможенных пошлин является обязательным условием для осуществления ввоза (или вывоза) товара.

Экономический смысл применения импортных таможенных пошлин заключается в изменении структуры потребления товара на внутреннем рынке

³⁷ Основы торговой политики и правила ВТО. М. 2005. С. 74.

страны³⁸. При условии нежелания экспортера снижать цены продажи своего товара на размер установленной пошлины, стоимость импортного товара возрастет, что сделает его менее доступным для покупателя. В таком случае потребители на внутреннем рынке будут переключаться на товар отечественного производства. С сохранившегося импорта государство будет получать дополнительный доход в виде пошлин, а отечественные производители, в свою очередь, смогут увеличить собственные цены в пределах, установленных таможенной пошлиной, где часть вырученных средств может быть направлена на расширение производства. Таким образом, доля потребления импортного товара сократится, а отечественные компании смогут инвестировать в развитие собственного производства. Несмотря на то, что приведенные теоретические рассуждения основаны на ряде допущений, среди которых наличие справедливой конкуренции, а также взаимозаменяемость импортного и отечественного товаров, необходимо отметить, что применение импортных таможенных пошлин представляется одним из наиболее распространенных механизмов защиты внутреннего рынка и национальных производителей (см. рисунок 1).

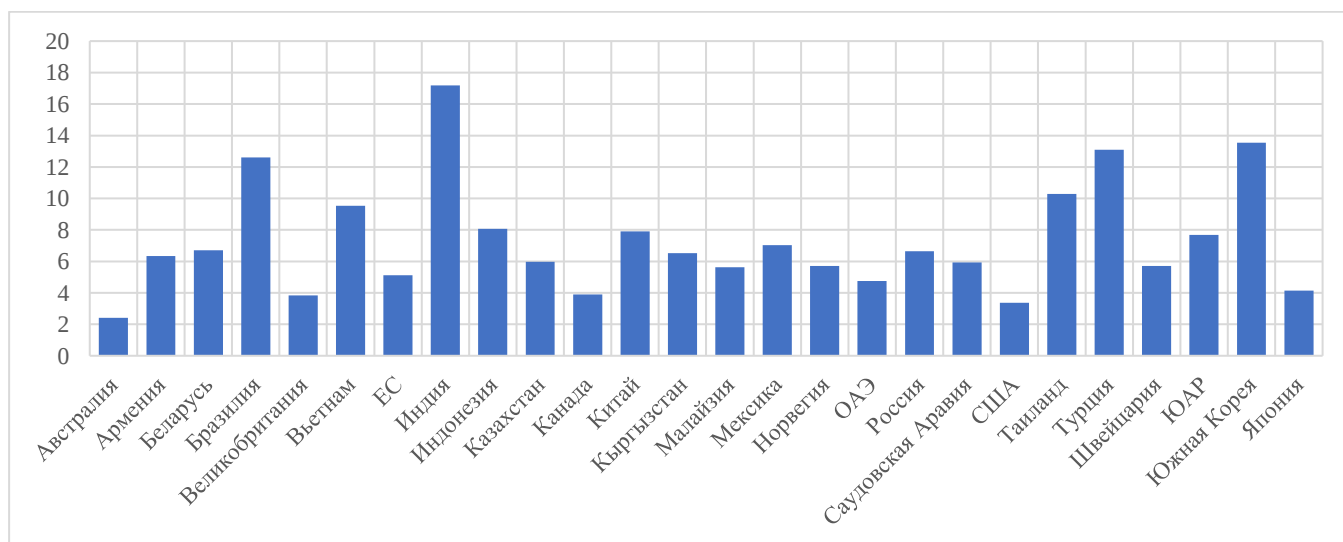


Рисунок 1. Средний уровень ставок примененных ввозных таможенных пошлин по всей товарной номенклатуре в 2018-2023 гг., %

Источник: составлено автором по данным WTO (URL: <https://stats.wto.org/>)

³⁸ Барсегян Д.Э. Влияние мер таможенно-тарифного регулирования внешнеторговой деятельности на формирование внутренних цен Евразийского экономического союза // Вестник ГУУ. 2020. № 2. С. 105.

Таким образом, тарифные инструменты протекционистской политики представлены таможенными пошлинами, которые оказывают влияние на стоимость импортируемого товара, не изменяя при этом требования к ввозимому на внутренний рынок товару: к его качеству или его соответствию национальным стандартам.

В то же время нетарифные инструменты протекционистской политики могут как ограничивать присутствие иностранных товаров в национальной экономике на основании их качественных характеристик, так и вызывать рост цен на импортируемую продукцию вследствие увеличения торговых издержек, связанных с выполнением дополнительных требований национального законодательства. Несмотря на то, что нетарифные инструменты защиты внутреннего рынка достаточно разнородны по своему содержанию, они, тем не менее, схожи по формату своего применения.

В этой связи автором предпринимается попытка классифицировать наиболее распространенные нетарифные инструменты не только в соответствии с характером экономических результатов, к которым они приводят, но также и в соответствии с особенностями их реализации. Более того, в отличие от международной классификации нетарифных мер, предложенной в рамках ЮНКТАД, в настоящей работе в силу ее специфики учитываются прежде всего нетарифные меры, обладающие потенциалом к использованию в протекционистских целях в нарушение принятых правил регулирования многосторонней торговой системы ВТО.

В качестве одних из наиболее простых в применении механизмов нетарифной защиты следует выделить инструменты, влияющие непосредственно на количество ввозимого на внутренний рынок товара: известно, как минимум, о 1 452 случаях применения таких мер в период 2000-2023 гг. (см. рисунок 2).

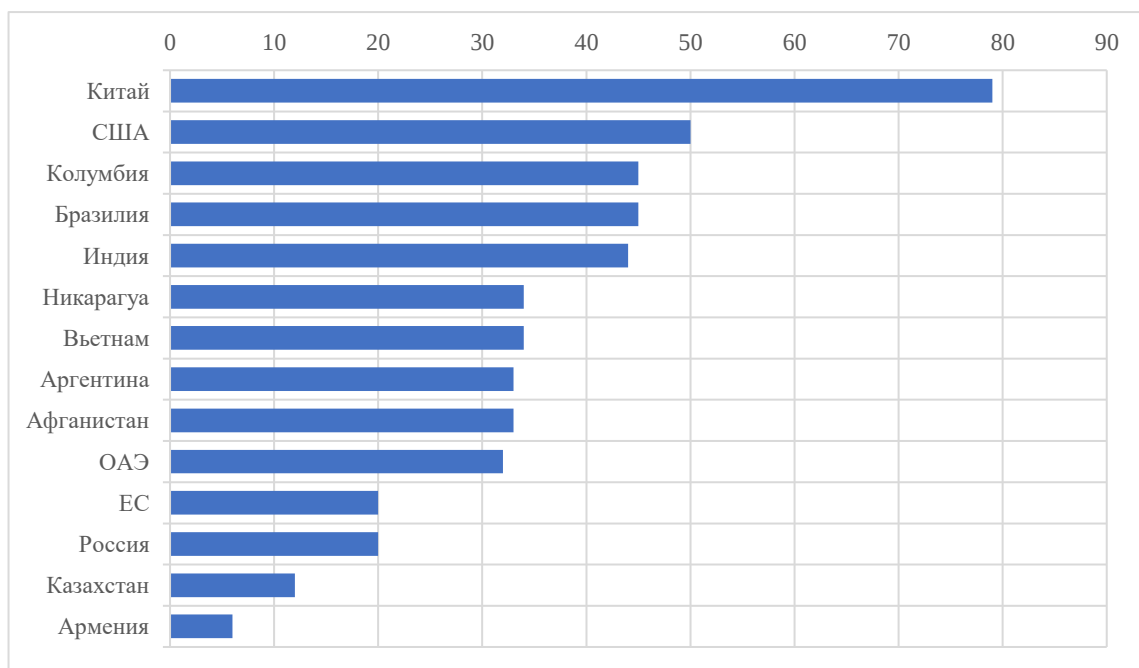


Рисунок 2. Прямые количественные инструменты в торговле

Источник: составлено автором по данным UNCTAD (URL: <https://trainsonline.unctad.org/detailedSearch>)

Так, объем внешней торговли может подвергаться ограничению посредством прямых количественных и стоимостных ограничений или соответствующих квот в отношении импорта или экспорта определенного товара³⁹. Такие количественные ограничения для целей регулирования внешней торговли могут учитывать не только качественные особенности товара, но и страну его происхождения и отправления в случае установления ограничений на импорт или страну назначения в случае установления квот на экспорт.

В качестве количественного ограничения импорта могут применяться и так называемые тарифные квоты – ограничение объема товара, выраженное в стоимостных или натуральных величинах, импорт которого осуществляется по более низкой ставке, чем объем импорта, ввозимый сверх установленных ограничений⁴⁰. Наличие двух уровней ставки таможенной пошлины, с одной

³⁹ Frolova E.Yu. Contradictions to Regulatory Measures and Their Impact on Global and National Agricultural Markets // *Advances in Economics, Business and Management Research*. 2021. Vol. 164. P. 278.

⁴⁰ Nagurney A., Besik D., Dong J. Tariffs and Quotas in World Trade: A Unified Variational Inequality Framework // *European Journal of Operational Research*. 2018. Vol. 275 (1). P. 347.

стороны, полностью не закрывает внутренний рынок для товаров иностранного происхождения, а с другой стороны, обеспечивает защиту национальным производителям от потенциально более жестких условий конкуренции. В отличие от стандартных таможенных пошлин или прямых количественных ограничений, тарифная квота — это механизм, обеспечивающий избирательность протекционистской политики. Так, вариативным является объем импорта, подпадающего под квоту, способ расчета такого объема, период действия тарифной квоты, а также величина дифференциации таможенных ставок⁴¹.

Альтернативой прямого ограничения импорта товара является «добровольное» ограничение экспорта. Механизм работает в обратном порядке: страна-импортер вынуждает своих торговых партнеров установить количественные ограничения поставок или сократить их объемы. В качестве стимула в рамках торговых переговоров используются такие рычаги как, например, изменение условий двусторонних соглашений о свободной торговле или угроза введения дополнительных нетарифных мер. Фактически выполняя протекционистскую функцию, добровольное ограничение экспорта с формальной точки зрения регулируется страной-экспортером. Добровольное ограничение экспорта, как механизм защиты внутреннего рынка, хоть и создает впечатление отсутствия протекционистских намерений со стороны страны-импортера, тем не менее зачастую является результатом принуждения к таким «добровольным» обязательствам страны-экспортера, единственной возможной альтернативой которых могли быть иные протекционистские меры⁴².

Однако вышеуказанные количественные инструменты защиты внутреннего рынка ограничивают внешнюю торговлю только для конкретного товара, в определенной отрасли или, если речь идет о комбинированном применении разных нетарифных инструментов, в определенном аспекте внешнеэкономической деятельности. Наиболее радикальными механизмами протекционистской политики

⁴¹ Салийчук В.Ф. Таможенно-тарифная квота в условиях Евразийского союза: теоретические аспекты // Вестник Курганского государственного университета. 2015. № 5 (39). С. 116.

⁴² Трошкина Т.Н. Практика нетарифного регулирования в США: развитие организационно-правовых основ // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2009. № 4. С. 65.

в части количественного ограничения внешней торговли могут считаться эмбарго и торговые войны, полностью запрещающие торговлю с иностранным государством. Применение таких механизмов может оправдываться не только защитой национальной промышленности, но и обеспечением продовольственной безопасности или военного и экономического суверенитета страны.

Отдельно следует остановиться на экономических санкциях – инструменте, распространенность применения которого в последние годы значительно возросла. Экономические санкции по сравнению с эмбарго или торговой войной представляются более мягким инструментом, оставляющим возможности сохранения торгово-экономических отношений с предприятиями страны-оппонента. В то же время цели применения экономических санкций не ограничиваются необходимостью защиты национальной экономики от иностранного влияния, но, напротив, могут ставить задачи по принуждению торгового партнера к принятию различных политических решений, не носящих экономический характер⁴³. Кроме того, появление такого понятия как «ответные санкции» характеризует постепенную трансформацию экономических санкций от протекционистской меры к политическому инструменту.

Учитывая, что одним из основополагающих принципов современной системы регулирования международной торговли является недискриминация, а следовательно, применение торговых санкций допускается только в исключительных случаях, как, например, угроза экономической безопасности. Использование таких санкций в качестве политического инструмента демонстрирует несовершенство современной системы регулирования международной торговли⁴⁴. Однако даже в случае применения торговых санкций исходя из политических целей не стоит исключать возможности ужесточения экономической ситуации и возникновения необходимости постепенного перехода к более масштабным механизмам защиты внутреннего рынка в виде эмбарго или

⁴³ Меланьина М.В. Экономические санкции в условиях глобализации // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 12 (54). С. 61.

⁴⁴ Мядзель В.С. Экономические санкции как инструмент нетарифного регулирования международной торговли // Экономическая наука современной России. 2024. № 4. С. 107.

торговой войны⁴⁵, что подчеркивает важность анализа экономических санкций как одной из мер протекционистской политики, изменяющих условия доступа иностранных товаров на внутренний рынок страны, в рамках самостоятельных исследований.

Среди нетарифных механизмов защиты внутреннего рынка следует также отметить и такие квазисудебные инструменты как антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные меры. Указанные меры призваны «выравнивать» условия торговли на основании результатов соответствующего защитного расследования, что делает их своего рода «судебным» решением. Тем не менее, они могут использоваться в целях полного закрытия рынка для иностранных производителей.

Так, антидемпинговые и компенсационные меры применяются в форме соответствующих пошлин или ценовых обязательств в отношении импортируемого товара, происходящего из определенной страны. Основанием для принятия антидемпинговых и компенсационных мер является материальный ущерб национальной отрасли или непосредственная угроза его причинения, вызванные демпинговым импортом или субсидиями в стране-экспортере соответственно.

Специальные защитные меры применяются в форме импортной или специальной квоты в случае установления серьезного ущерба отрасли экономики или угрозы его причинения в результате резко возросшего импорта товара на таможенную территорию. В отличие от антидемпинговых и компенсационных мер, специальные защитные меры применяются в отношении импорта товара из всех стран.

Наибольшее распространение получили антидемпинговые меры: начиная с 2000 года в мире ввели не менее 2 693 антидемпинговых, 319 компенсационных и 431 специальных защитных мер (см. рисунок 3).

⁴⁵ Федякина Л.Н., Тинькова А.А. Внешнеторговая политика США как инструмент защиты национальных интересов // Вестник РУДН. Серия: Экономика. 2020. № 4. С. 851.

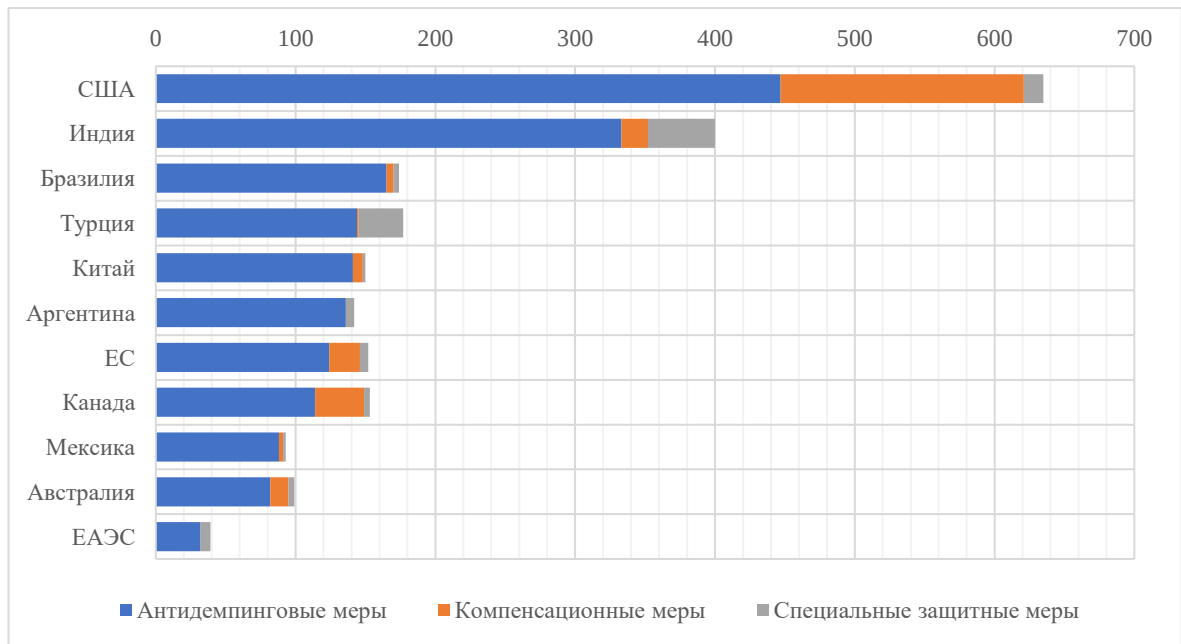


Рисунок 3. Квазисудебные механизмы защиты внутреннего рынка

Источник: составлено автором по данным World Trade Organization (URL: <https://trade-remedies.wto.org/en> и www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_e.htm)

Таким образом, применение квазисудебных механизмов защиты внутреннего рынка сопряжено с выполнением ряда условий, среди которых наличие причиняемого производителям ущерба. Тем не менее, антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные меры способствуют изменению структуры потребления на внутреннем рынке, а также направлены на улучшение положения национальных производителей по сравнению с их иностранными конкурентами, что свидетельствует о протекционистском характере таких мер⁴⁶.

Впрочем, снижению объемов импортного товара на внутреннем рынке способствуют и такие механизмы нетарифных ограничений, для которых в качестве отличительной особенности следует отметить технический характер их применения. Такие инструменты декларируют своей целью не сокращение ввоза товара на внутренний рынок, но оценку его соответствия требованиям и нормам, действующим на таможенной территории⁴⁷. Часть товаров, не удовлетворяющих

⁴⁶ Савельев О.В., Хетагурова З.Х. Антидемпинговые меры против российских экспортеров: возможности устранения // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60 (№ 11). С. 25.

⁴⁷ Системные алгоритмы адаптации экономик к критериям ВТО. М. 2014. С. 63.

требованиям национального законодательства, не допускается к ввозу на таможенную территорию. В то время как стоимость товаров, успешно прошедших оценку соответствия и выпущенных в оборот на внутреннем рынке, возрастает, как минимум, на сумму расходов, связанных с прохождением процедур оценки соответствия.

В группе технических механизмов защиты внутреннего рынка следует отдельно отметить санитарные, ветеринарные и фитосанитарные требования, согласно которым импортируемый товар также проходит оценку соответствия национальным требованиям качества в части защиты жизни и здоровья людей, животных и растений. Такая оценка учитывает не только качество самого товара, но и соответствие национальным требованиям его упаковки и маркировки.

Нетарифные меры технического характера, несмотря на их цель в защите жизни и здоровья людей, содержат значительный потенциал к росту протекционизма в международной торговле⁴⁸. Так, оценка соответствия национальным стандартам усложняет процесс осуществления торговых операций для иностранного экспортера и увеличивает стоимость его товаров. В то время как взаимное признание отдельными государствами национальных стандартов и оформляемых на их основании сертификатов может служить инструментом преференциальных уступок в процессе торговых переговоров.

Технические механизмы в международной торговле встречаются чаще санитарных, фитосанитарных и ветеринарных: начиная с 2000 года известно о почти 50 тыс. случаях применения технических мер и только о 32 тыс. случаях применения санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер (см. рисунок 4).

⁴⁸ Еликбаев К.Н., Андропова И.В. Технические барьеры в торговле: практика ЕАЭС // Российский внешнеэкономический вестник. 2021. № 1. С. 30.

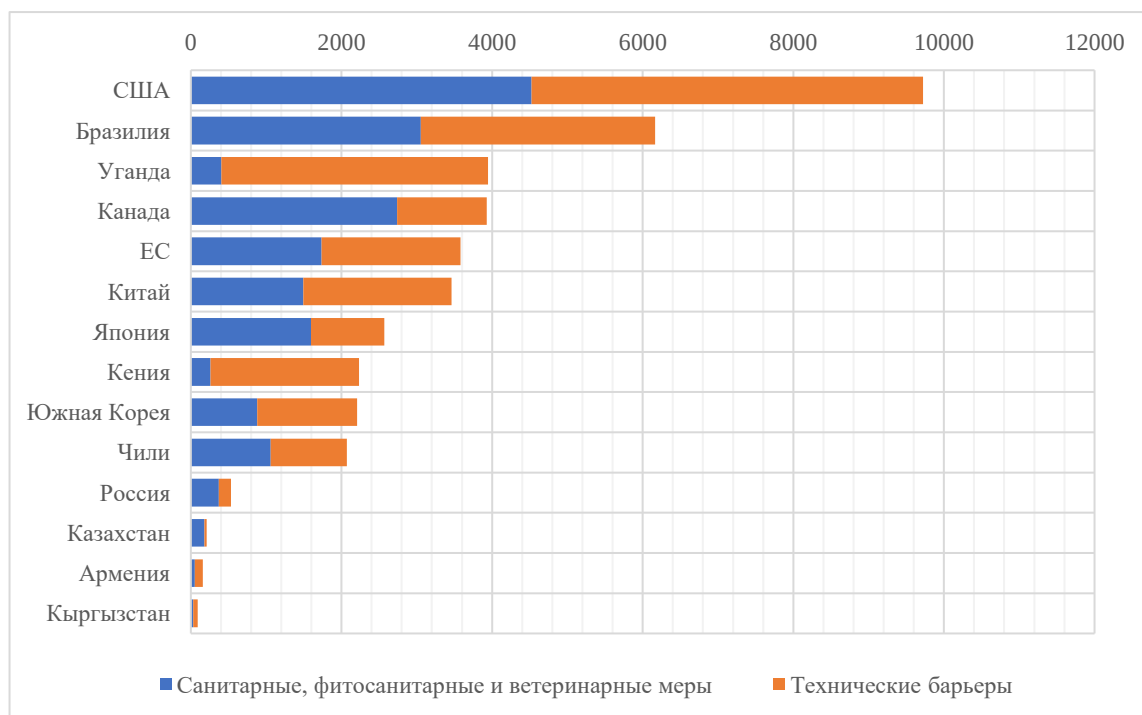


Рисунок 4. Технические механизмы защиты внутреннего рынка

Источник: составлено автором по данным World Trade Organization (URL: <https://eping.wto.org/en/FactsAndFigures/Notifications>)

Наряду с прямыми количественными и техническими ограничениями импорта могут применяться и скрытые методы протекционистской политики. Например, установление особых административных барьеров при осуществлении внешнеэкономической деятельности, создание непрозрачных условий осуществления экспортно-импортных операций или введение дополнительных сборов после выпуска товара в обращение на внутренний рынок⁴⁹. Скрытые методы протекционизма, усложняя процесс ведения бизнеса, стимулируют иностранных производителей самостоятельно отказываться от внешней торговли. При этом скрытые административные барьеры в ряде случаев могут прямо сформировать монополистическое положение национальных производителей на внутреннем рынке, которое не требует от них дополнительных инвестиций на развитие производства или для сохранения доли рынка. В отдельных случаях

⁴⁹ Сидоров А.А. Доступ на внешние рынки: теоретический подход и факторы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 2. С. 89.

административные барьеры могут носить дискриминационный характер по отношению к иностранным товарам.

В качестве одного из механизмов скрытой протекционистской политики можно выделить мероприятия, реализуемые в рамках достижения целей в области устойчивого развития (ЦУР), принятых Организацией Объединенных Наций (ООН), включая защиту окружающей среды, сокращение вредных выбросов в атмосферу и переход на возобновляемые источники энергии. Так, например, могут устанавливаться национальные запреты на импорт отдельных видов товаров на основании несоответствия экологическим стандартам, принятым страной в рамках выполнения ЦУР, что можно также расценивать как один из форматов санитарных и фитосанитарных мер. При этом нельзя однозначно утверждать об эффективности экологических обязательств для повышения уровня охраны окружающей среды, в то время как их влияние на транспарентность условий торговли на внутреннем рынке такой страны не вызывает сомнений⁵⁰. Таким образом, необходимо подчеркнуть рост значимости положений экологической повестки в качестве оснований для применения протекционистских мер.

Наконец, к протекционистским мерам относятся также и действия, направленные на создание особых преференциальных условий по отношению к национальному производителю, которые влияют на возможность справедливой конкуренции на внутреннем рынке. К таким механизмам можно отнести субсидирование и льготное кредитование национального производителя⁵¹. Компенсирование части производственных издержек или создание дополнительных условий при проведении государственных закупок, при которых явное преимущество получает местный производитель, также направлено поддержку и защиту национальной экономики, а значит, может быть отнесено к протекционистским мерам.

⁵⁰ Кузнецова А.Е. Экологические положения для торговых соглашений с участием Евразийского экономического союза (ЕАЭС) // Управленческое консультирование. 2018. № 5 (113). С. 68.

⁵¹ Балынин И.В. Финансовая поддержка отечественных производителей в контексте достижения национальных целей развития Российской Федерации: ключевые проблемы и предложения по их решению // Вопросы инновационной экономики. 2022. Т. 12 (№ 1). С. 321.

К инструментам, определяющим преференциальное положение национальных производителей при проведении государственных закупок, относится ограничение свободного доступа к участию в закупках или к информации об их проведении, установление особых требований к стране происхождения товара или полный запрет на приобретение иностранной продукции в рамках конкурсных процедур, а также увеличение суммы выплат национальным компаниям в случае их победы на торгах⁵². Кроме того, на результаты государственных закупок влияют возможные нарушения в ходе конкурса и непрозрачность самих процедур. Таким образом, государственные закупки, учитывая их высокую долю в бюджетных расходах, являются механизмом, непосредственно влияющим на уровень открытости национальной экономики для иностранных производителей.

Здесь же следует отметить и возможность стимулирования адресного спроса на продукцию национальных производителей посредством реализации специальных инфраструктурных проектов или установления дополнительных требований к участникам в рамках государственных закупок⁵³. Государство, являясь заказчиком национальных проектов, может действовать в условно обратном порядке: не осуществлять поиск поставщиков под нужды проекта через инструменты государственных закупок, а составлять проекты для обеспечения стабильных закупок продукции национальных производителей в стратегически важной отрасли. Учитывая возможности создания дополнительного спроса на продукцию национальных производителей при организации государственных закупок, следствием которого является изменение условий реализации товаров иностранного происхождения, такой механизм следует оценивать в качестве протекционистской меры.

Стимулирование адресного спроса, на наш взгляд, учитывает интересы не только производителей промышленной продукции, но и ее потребителей,

⁵² Покровская В.В., Ускова Е.А. Современный зарубежный опыт в области развития государственных закупок // Российский внешнеэкономический вестник. 2008. № 3. С. 37.

⁵³ Штейнберг Е.Е. Потенциальное использование офсетных соглашений для увеличения экспорта стальных труб // Российский внешнеэкономический вестник. 2019. № 9. С. 127.

поскольку при формировании инфраструктурных проектов государство предъявляет перечень жестких требований к качеству продукции, что способствует развитию технологий производства и, как следствие, повышению его эффективности. В отличие от прочих протекционистских мер, которые (с позиции потребителя) направлены, прежде всего, на увеличение стоимости продукции, стимулирование адресного спроса посредством создания инфраструктурных проектов способствует одновременному улучшению качества производимой продукции.

Некоторые инструменты, используемые в сфере государственных закупок, получают свое распространение и в иных направлениях экономической политики, как например, неявное требование использования в производстве определенной доли сырья, материалов и промежуточных товаров отечественного происхождения. Такие требования в широком смысле получили свое продолжение в мероприятиях, направленных на импортозамещение и локализацию промышленных производств⁵⁴. Кроме прочего, может встречаться требование в отношении наличия определенного гражданства учредителей и руководства юридических лиц, а также доли участия иностранного капитала и инвестиций в предприятиях, зарегистрированных в стране.

Не менее важными инструментами протекционистской политики оказываются и операции с обменным курсом. Например, намеренное снижение курса национальной валюты, или конкурентная девальвация, при выполнении условия Маршалла-Лернера в долгосрочной перспективе повышает привлекательность отечественного экспорта за рубежом и одновременно приводит к росту стоимости импортного товара внутри страны, что также меняет структуру потребления на внутреннем рынке⁵⁵. В условиях доминирующего положения доллара США растет значимость диверсификации валютного портфеля, а также

⁵⁴ Сенков В.А., Домничев Д.Ю. Локализация производства как ключевой механизм реализации импортозамещения в целях обеспечения экономической безопасности предприятия // Экономическая безопасность. 2023. Т. 6 (№ 1). С. 417.

⁵⁵ Коречков Ю.В. Валютные войны: политэкономическая природа, причины и последствия // Теоретическая экономика. 2020. № 1 (61). С. 30.

стимулируется использование национальных валют в рамках осуществления внешнеэкономической деятельности⁵⁶. Другими словами, на современном этапе кредитно-денежная политика также может рассматриваться как механизм защиты внутреннего рынка.

В рамках анализа применения механизмов защиты внутреннего рынка следует также подчеркнуть, что низкий уровень тарифной защиты (см. рисунок 1), как правило, компенсируется применением нетарифных мер (см. рисунок 5). Индексы покрытия и частоты отражают долю стоимости импорта и долю товарной номенклатуры, подверженных нетарифной защите.

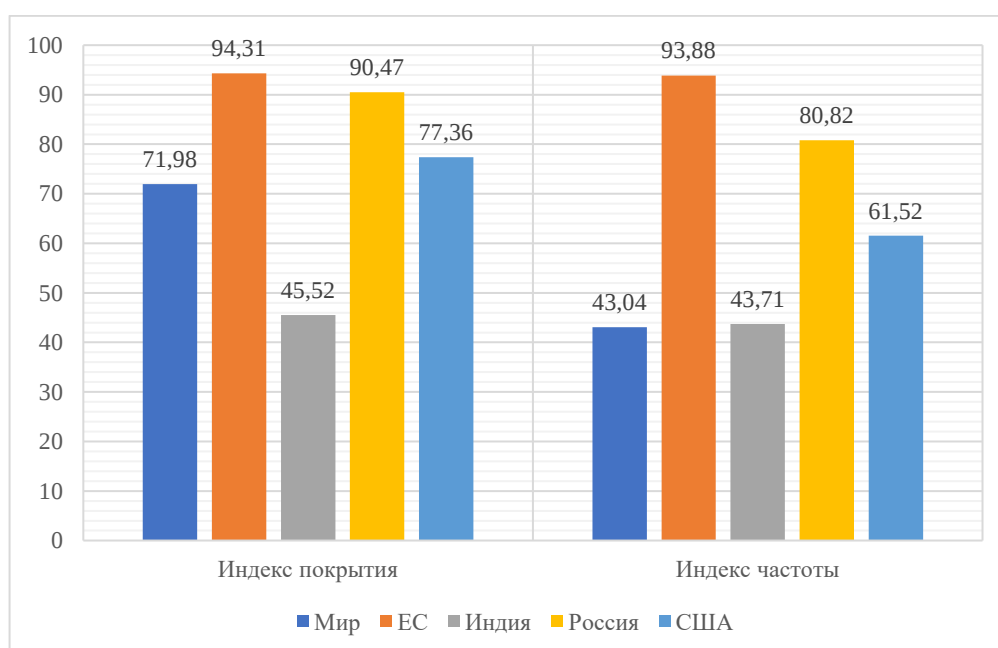


Рисунок 5. Применение нетарифных механизмов защиты внутреннего рынка
Источник: составлено автором по данным WITS World Integrated Trade Solution (URL: <https://wits.worldbank.org/tariff/non-tariff-measures/en/ntm-datadownload>)

Учитывая разнородность аспектов мировой экономики, следует отметить, что представленный в таблице 1 перечень механизмов защиты внутреннего рынка не является исключительным и может быть дополнен узкоотраслевыми инструментами или мерами, характерными для специфической экономики. Тем не менее, принимая во внимание активное использование в мировой экономике указанных механизмов защиты внутреннего рынка без учета правил регулирования

⁵⁶ Мясникович М.В. Евразийский экономический союз: сегодня и завтра // Мир новой экономики. 2022. № 3. С. 29.

многосторонней торговой системы ВТО, представленный перечень также может служить дополнением к общепринятым классификациям протекционистских мер.

Таблица 1.

Механизмы защиты внутреннего рынка

Вид		Содержание
Тарифные		Таможенные пошлины
Нетарифные	Прямые количественные	Тарифные квоты
		Квотирование
		Добровольное ограничение экспорта
		Торговые санкции
		Эмбарго
		Торговая война
		Антидемпинговые
	Квазисудебные	Компенсационные
		Специальные защитные
		Технические барьеры
	Технические	Санитарные, ветеринарные и фитосанитарные требования
		Административные барьеры
	Скрытые	Экологическое регулирование
		Требование локализации
		Льготное кредитование
	Преференциальные	Субсидирование
		Валютные операции
		Стимулирование адресного спроса

Источник: составлено автором

Многообразие механизмов защиты внутреннего рынка обеспечивает возможность использования оптимального инструмента, отвечающего целям и потребностям экономики, а также не нарушающего международных обязательств страны в рамках системы регулирования международной торговли.

Следует также подчеркнуть преимущество каждой из выделенных групп. Тарифные и прямые количественные механизмы отличаются своей предсказуемостью для всех заинтересованных сторон, чем обеспечивают ясность «правил игры» в торговле. Применение мер группы технических механизмов, в отличие тарифных и прямых количественных, оказывает влияние сразу и на стоимость, и на количество ввозимого товара, формально выполняя роль инструмента, обеспечивающего заботу государства о жизни и здоровье потребителей. Квазисудебные и скрытые механизмы, не обладая аналогичной

целью защиты интересов потребителей, тем не менее, так же приводят к росту стоимости и сокращению количества иностранного товара на внутреннем рынке. Преимущество квазисудебных и скрытых механизмов заключается в возможности неявного содействия интересам национальных производителей. Наконец, преференциальные механизмы наряду с обеспечением защиты внутреннего рынка могут способствовать повышению конкурентоспособности национальных производителей.

По нашему мнению, использование протекционистских мер представляется оправданным при условии соблюдения основных принципов международной торговли и их характера, стимулирующего развитие отрасли. Защита внутреннего рынка не должна обеспечиваться исключительно за счет нарушения условий справедливой конкуренции, поскольку в таком случае интересы национальных производителей ставятся однозначно выше интересов других участников рынка, включая потребителей. Более того, использование протекционистских мер в политических целях или в интересах обеспечения доминирующего положения отдельного производителя на внутреннем рынке не может отвечать интересам экономики. Многообразие защитных мер позволяет обеспечить соблюдение баланса интересов производителей и потребителей продукции, из чего следует, что государство при использовании протекционистских мер на современном этапе имеет необходимые возможности для создания наиболее благоприятных условий для сбалансированного развития национальной экономики.

Таким образом, современные механизмы защиты внутреннего рынка представляют собой широкий перечень различных инструментов, отличающихся как эффективностью, так и сложностью своего применения. Выбор конкретной протекционистской меры может варьироваться в зависимости от потребностей национальных производителей, целей правительства и иных факторов, определяющих конъюнктуру рынка.

1.3 Многостороннее регулирование защиты национальных производителей

Применение инструментов защиты внутреннего рынка ограничено не только желанием и экономическими возможностями государства, но также его обязательствами в рамках современной системы международного торгового регулирования.

Всемирная торговая организация является наднациональным органом, деятельность которого направлена на содействие развитию международных торгово-экономических отношений в рамках единых принципов, принятых участниками организации. Основными функциями ВТО является, в частности, содействие последовательной либерализации международной торговли, содействие сокращению уровня таможенных пошлин и устранению нетарифных барьеров, а также создание механизма разрешения торговых споров⁵⁷. Выполнение указанных функций ВТО, по мнению автора, соответствует, прежде всего, целям развитых стран в облегчении доступа и последующем присутствии национальных производителей на зарубежных рынках. При этом участие развивающихся стран в ВТО обеспечено гарантией равноправия всех членов организации и соблюдением единых принципов развития международной торговли.

Во-первых, в рамках ВТО действует принцип режима наибольшего благоприятствования, предполагающий равнозначное распределение уступок и преференций всем странам – членам ВТО без дополнительных условий. В рамках современной системы международного торгового регулирования режим наибольшего благоприятствования понимается как недискриминационный подход к товарам и услугам любого иностранного происхождения.

Во-вторых, действует принцип национального режима – устранения дискриминации между товарами (и услугами) от национальных и иностранных производителей, то есть между внутренним и внешним рынками⁵⁸. Цель принципа национального режима – предотвращение использования инструментов, ставящих

⁵⁷ Основы торговой политики и правила ВТО. М. 2005. С. 29.

⁵⁸ Sally R. The WTO in Perspective. London, 2004. P. 107.

национальных производителей в более выгодное положение на внутреннем рынке, чем их иностранных конкурентов.

Наибольшее значение принцип национального режима и принцип режима наибольшего благоприятствования имеют в сфере налогообложения, в правилах сбыта, транспортировки и использования иностранных товаров, а также в вопросах, регулирующих отдельные виды экономической деятельности, касающихся лицензирования и учреждения предприятий. При этом исключением из указанных принципов является, например, преференции наименее развитым странам, создание таможенных союзов и зон свободной торговли⁵⁹.

С точки зрения ведения внешнеэкономической деятельности, принципы национального режима и режима наибольшего благоприятствования повышают уровень предсказуемости и стабильности в международных экономических отношениях, а также выравнивают условия свободной конкуренции между всеми заинтересованными сторонами. Наличие исключений из указанных недискриминационных принципов подтверждает возможности развития внешней торговли с учетом сохранения необходимого уровня защиты национальных производителей.

Другим важным принципом ВТО является транспарентность – прозрачность, доступность и однозначность информации о применяемых мерах регулирования торговли⁶⁰. Прежде всего, законодательство, регулирующее различные аспекты экономической деятельности в стране, включая ставки таможенных пошлин, классификацию товаров, возможные ограничения в части экспортно-импортных операций, должно быть доступно всем заинтересованным сторонам. Кроме того, любые меры регулирования торговли должны применяться только после официальной публикации решения о применении такой меры.

Транспарентность также подразумевает единообразие практики применения нормативных правовых актов вне зависимости от государственной

⁵⁹ The Legal Texts. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneve, 2002. P. 458.

⁶⁰ Bernal Turnes P., Ernst R. A Framework for Transparency in International Trade // Investigaciones Europeas de Direccion y Economia de La Empresa. 2015. Vol. 21 (1). P. 7.

принадлежности субъекта торгово-экономических отношений. Важным элементом транспарентности также является возможность оспаривания действий властей. Таким образом, принцип транспарентности является многосторонним и охватывающим разные аспекты регулирования экономической деятельности в конкретной стране.

В рамках современной системы ВТО принцип транспарентности реализован в формате нескольких механизмов. Так, страны – члены ВТО при внесении изменений в торговое законодательство готовят официальные нотификации, направляемые в секретариат организации⁶¹. Такая нотификация содержит официальные данные о вносимых изменениях и позволяет всем заинтересованным сторонам получить соответствующую информацию. Кроме того, распространен механизм консультаций, представляющих собой элемент разрешения экономических споров и являющихся дополнительным источником получения информации.

Таким образом, основные принципы ВТО обеспечивают создание равных условий для свободной и справедливой конкуренции между всеми странами – членами организации. Следует отметить, что практическая реализация полноценной либерализации международной торговли невозможна ввиду необходимости, как минимум, частичной защиты национальных производителей. В этой связи в рамках ВТО также существует ряд инструментов, позволяющих странам – членам организации обеспечить такую защиту.

ВТО является фундаментом современной правовой системы торговых отношений, объединяющим перечень самостоятельных многосторонних соглашений, регулирующих различные аспекты международной торговли⁶². Так, в отдельное соглашение вынесены, например, вопросы субсидирования.

Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам (ССКМ) не является достаточно детальным, чтобы предупредить все возможные варианты

⁶¹ Загашвили В.С. Противоречия и конфликты в многосторонней торговой системе // Мировая экономика и международные отношения. 2023. Т. 67 (№ 9). С. 12.

⁶² Право ВТО: теория и практика применения. М. 2016. С. 45.

государственной поддержки экономической деятельности национальных производителей⁶³. Вместе с тем, ССКМ, как минимум, обеспечивает запрет на субсидирование экспорта, а также субсидии, направленные на создание преимуществ в использовании местных товаров над импортными. Нарушение этих требований, влекущее за собой материальный ущерб стране-импортеру, позволяет ввести соответствующие компенсационные меры, применение которых должно нивелировать негативное воздействие субсидируемого экспорта на производственно-экономические показатели национального производителя.

Компенсационные меры могут быть применены также и в отношении специфических субсидий, под которыми понимаются субсидии, направленные в адрес определенного предприятия или группы таких предприятий, отрасли промышленности или географического региона, при условии, что такие субсидии влекут за собой или создают угрозу неблагоприятных последствий для экономики страны-импортера⁶⁴. В то же время, неспецифические субсидии, например те, доступ к которым имеет неограниченное число предприятий, и не создающие ущерб экономике других стран – членов ВТО, являются допустимыми и не дают права применения компенсационных мер.

Наконец, ССКМ также определяет перечень субсидий, применение которых не может считаться основанием для введения компенсационных мер. Среди таких разрешенных правилами ВТО субсидий отмечается финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), поддержка неблагополучных регионов в рамках общих программ регионального развития, а также содействие охране окружающей среды.

Таким образом, в отношении одного из возможных способов государственной защиты национальных производителей – посредством применения субсидий – в рамках ВТО установлены критерии «допустимости». В зависимости от создаваемого ущерба интересам других членов ВТО часть

⁶³ Смбатян А.С. Возможности и риски поддержки промышленности в свете правил ВТО // Российский внешнеэкономический вестник. 2021. № 7. С. 17.

⁶⁴ The Legal Texts. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneve, 2002. P. 232.

субсидий полностью запрещается или допускается с оговорками, а ограниченный перечень субсидий считается разрешенным. В этой связи страны – члены ВТО оказались в ситуации, где один из наиболее простых в реализации механизмов поддержки отдельных отраслей промышленности может быть применен без риска появления ответных компенсационных мер только при условии широкого субсидирования НИОКР или выделения средств на защиту экологии. Как следствие, национальные правительства все чаще стремятся представить выделяемые субсидии как элемент, например, экологических программ, хотя фактически такие программы изначально планируются под нужды узкого круга производителей и ограничиваются субсидиями в их адрес, что не соответствует правилам ВТО. Отметим, что субсидирование национальных производителей в рамках экологических проектов распространено, например, в некоторых странах Европейского союза.

Другим важным аспектом международной торговли, выполняющим роль потенциального инструмента защиты национального производителя, являются технические барьеры, а также санитарные и фитосанитарные меры. Указанные вопросы регулируются Соглашением по техническим барьерам в торговле (ТБТ) и Соглашением по санитарным и фитосанитарным мерам (СФС). Несмотря на то, что одним из основных принципов ВТО является транспарентность, в экспертных кругах в качестве отличительной черты таких нетарифных мер отмечается их непрозрачность⁶⁵. Поскольку указанные меры применяются в интересах обеспечения национальной безопасности, возможности контроля мировым сообществом за правомерностью применения таких инструментов защиты внутреннего рынка представляются весьма ограниченными.

Соглашения ТБТ и СФС являлись попыткой повысить прозрачность условий применения нетарифных мер и обеспечить информированность о них для всех заинтересованных сторон, или, иными словами, установить единые критерии, позволяющие разграничить «справедливые» и «несправедливые» подходы к

⁶⁵ Ghodsi M. Exploring the «Non-Tariff Measures Black Box»: Whose Regulatory NTMs on Which Products Improve the Imported Quality? // International Economics. 2023. Vol. 173. P. 47.

регулированию внешней торговли. Тем не менее, соглашения ТБТ и СФС оставляют за странами – членами ВТО право применения защитных мер в исключительном порядке без проведения стандартных процедур. Полноценная гармонизация технических регламентов, а также санитарных и фитосанитарных требований не представляется возможной, поскольку затрагивает вопросы национальной безопасности, понимание которой у разных стран отличается. Таким образом, страны – члены ВТО всегда могут использовать нетарифные меры для защиты национальных производителей, апеллируя к исключительности возникших обстоятельств.

Еще одним инструментом защиты национальных производителей выступают антидемпинговые меры, применение которых регулируется Соглашением по применению статьи VI ГАТТ 1994 года. Под демпингом понимается ситуация, при которой товар экспортируется по ценам ниже его стоимости на внутреннем рынке страны-экспортера. Демпинг, как один из элементов нечестной конкуренции, может приносить ущерб национальным производителям страны-импортера, терпящим убытки от несправедливой ценовой политики иностранных конкурентов. Антидемпинговое законодательство призвано дать странам – членам ВТО возможности для защиты национальных производителей от нездоровой конкуренции со стороны зарубежных партнеров. При этом в ходе антидемпинговых расследований правила ВТО позволяют не использовать фактические цены реализации товара на внутреннем рынке страны-экспортера, требуемых для расчета ставки антидемпинговой пошлины.

Во-первых, представленная экспортерами информация о ценах продажи товара может не учитываться в рамках антидемпингового расследования по причине, например, того, что совокупные производственные и торговые издержки экспортера превышают стоимость реализации товара, а значит, не отражают фактических затрат производителя. В таком случае уполномоченный орган страны-импортера вправе использовать собственную информацию о себестоимости производства, торговых расходах и норме прибыли, на основании которых будет

сконструирована объективная (в представлении страны-импортера) цена товара на внутреннем рынке экспортирующей страны.

Во-вторых, правила ВТО разрешают не принимать во внимание фактические цены продажи товара на внутреннем рынке страны-экспортера, если в период расследования в такой стране отсутствует «обычный ход торговли», то есть в стране-экспортере сложилась нестандартная ситуация, при которой внутренние торговые сделки нельзя считать репрезентативными для целей антидемпингового расследования⁶⁶. В таком случае уполномоченный орган вправе сконструировать цены для внутреннего рынка страны-экспортера на основании данных третьих стран о стоимости такого товара.

Таким образом, при определенных условиях антидемпинговое законодательство допускает возможность отказа от учета фактических цен реализации товара на внутреннем рынке страны-экспортера, на основании которых должна рассчитываться ставка антидемпинговой пошлины. Более того, правила ВТО содержат сведения о подходах, которые рекомендуется использовать уполномоченному органу, проводящему антидемпинговое расследование, в случае отказа от учета фактических цен. Так, учитывая первоначальную цель антидемпинговой защиты, а также предлагаемые правилами ВТО варианты расчета цен на внутреннем рынке страны-экспортера, антидемпинговое законодательство фактически служит непосредственным инструментом защиты национального производителя от конкуренции со стороны иностранных предприятий.

Указанные возможности применения Соглашения по применению статьи VI ГАТТ 1994 года в интересах национальных производителей стран-импортеров ожидаемо влекут за собой примеры злоупотребления положениями антидемпингового законодательства в протекционистских целях. Защита интересов производителей стран-экспортеров в таком случае может быть реализована посредством обращения страны – члена ВТО в орган по разрешению споров (ОРС) с заявлением о нарушении процедурных требований проведения

⁶⁶ The Legal Texts. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneve, 2002. P. 147.

антидемпингового расследования и необходимости пересмотра установленной по его итогам меры⁶⁷.

ОРС состоит из третейских групп, занимающихся непосредственно рассмотрением торговых споров, и апелляционного органа, куда стороны могут обратиться в случае несогласия с решением третейской группы. При этом торговые споры, которые могут затрагивать не только вопросы антидемпингового законодательства, но и любые другие нарушения правил ВТО, также могут быть решены до их передачи на рассмотрение третейской группой в процессе консультаций или двусторонних договоренностей. Таким образом, ВТО предоставляет странам-членам собственную площадку для урегулирования возможных противоречий, поиска компромиссов и защиты интересов национальных производителей.

Несмотря на объективную значимость ОРС для международных торгово-экономических отношений (см. рисунок 6), в 2019 году деятельность апелляционного органа, через который оспаривалось порядка 60 % всех решений третейских групп⁶⁸, была блокирована США, отказавшимися согласовывать новых кандидатов на пост арбитра.

⁶⁷ Исаченко Т.М., Савельев О.В. Система разрешения споров ВТО // Международные процессы. 2019. Т. 17, № 4 (59). С. 26.

⁶⁸ Чернышева Н.А. Инициация споров в рамках деятельности ВТО // Экономика и управление : проблемы, решения. 2019. Т. 5 (№ 1). С. 109.

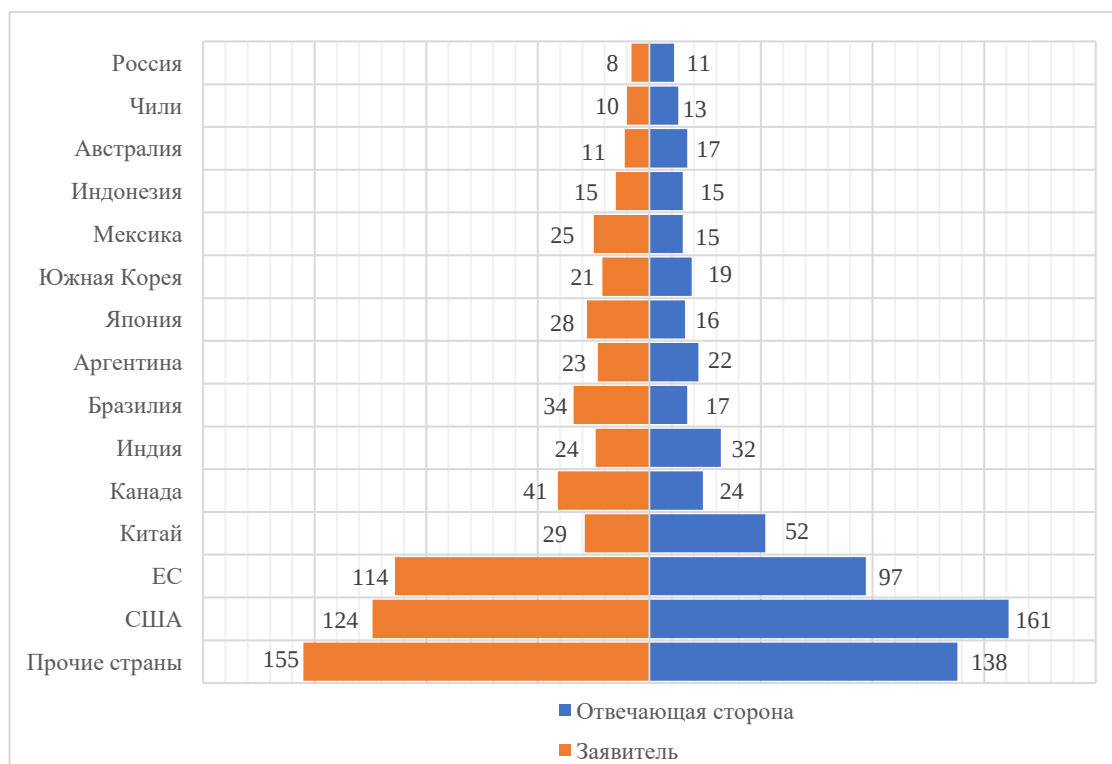


Рисунок 6. Участие стран в торговых спорах в рамках ВТО

Источник: составлено автором по данным World Trade Organization (URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm)

Есть несколько точек зрения относительно причин, послуживших основанием для необходимости блокирования апелляционного органа со стороны США, включающих как официально декларируемые США – несоответствие ОРС современным экономическим реалиям⁶⁹, так и альтернативные – несогласие США с решениями ОРС, выносимыми не в их пользу⁷⁰. Так или иначе, блокирование деятельности апелляционного органа является подтверждением не только кризиса ВТО, но и примером защиты экономических интересов американских производителей посредством применения политических инструментов.

Подводя итог, следует отметить, что международная торговля существует в условиях принятых сторонами единых правил и форматов сотрудничества, соблюдение которых обеспечивает возможность необходимого уровня защиты национальных экономик, сдерживая при этом государства от бесконтрольного

⁶⁹ Howse R., Langille J. Continuity and Change in the World Trade Organization: Pluralism Past, Present, and Future // American Journal of International Law. 2023. Vol. 117 (1). P. 13.

⁷⁰ Sinha A. Understanding the «Crisis of the Institution» in the Liberal Trade Order at the WTO // International Affairs. 2021. Vol. 97 (5). P. 1534.

использования протекционистских мер. Другими словами, современная система международных торговых отношений призвана обеспечить соблюдение баланса между стабильным развитием мировой экономики и возможностями защиты национального рынка.

Развивающиеся страны получают выгоды от принятых мировым сообществом основных принципов ВТО в виде транспарентности и недискриминации, обеспечивающих условное равноправие всех участников международной торговли. В то же время развитые страны активно используют особенности соглашений ВТО, злоупотребляя мерами защиты национальных производителей при помощи выделения субсидий в их адрес, а также посредством применения, например, антидемпинговых мер или других видов нетарифных ограничений. По мнению автора, указанная особенность международной торговли сохранится до тех пор, пока развивающиеся страны наращивают свой экономический потенциал, и пока выгоды от предоставляемых им льгот превышают ущерб от протекционистских мер развитых стран. Так, современная система наднационального регулирования международной торговли сохранит свое действие, пока соглашения ВТО обеспечивают возможность необходимого уровня защиты национальных производителей развивающихся и развитых стран.

Следует также отметить, что к началу 2025 года не вызывает сомнений наличие кризиса в современной системе международной торговли, который сопровождается нарушением правил ВТО и злоупотреблением понятием «угроза национальной безопасности» при обосновании мер защиты внутреннего рынка. Стремление стран – участниц мировой экономики к максимизации выгод в условиях растущей конкуренции приводит не только к отступлению от принципа свободной торговли, но и к игнорированию принятых на себя международных обязательств. Ярким примером служат цены на энергоносители, которые являются естественным конкурентным преимуществом Российской Федерации, но заявляются ЕС в качестве «нерыночных» и потому в рамках торговых расследований в отношении российских производителей пересчитываются по

«рыночному» (в понимании ЕС) уровню⁷¹. Иными словами, кризис системы ВТО, осложненный политическими конфликтами, стимулирует рост протекционизма и нарушение принципов справедливой конкуренции.

Подводя итог в части теоретических аспектов защиты национальных производителей, следует отметить, что история развития научной мысли демонстрирует наличие противоположных взглядов на возможность проведения протекционистской политики. Основная особенность заключается в различных подходах к пониманию экономического благосостояния страны. В то время как меркантилисты (Т. Ман) нацелены на увеличение объемов капитала внутри страны, видя в нем источник экономического роста, основоположники классической теории международной торговли (А. Смит, Д. Рикардо) предпринимают попытку оценить совокупный эффект в мировой экономике от снятия любых ограничений в торговле. Более современные авторы (Э. Хекшер, В. Столпер, П. Самуэльсон) подходят к вопросу с точки зрения необходимости защиты наиболее уязвимых отраслей промышленности при возможности либерализации торговли и обеспечения справедливой конкуренции в иных отраслях экономики. Иные экономисты (Дж. Стиглиц, М. Корден) выступают за признание значимой роли государства в обеспечении стабильного экономического развития, где в качестве инструментов торговой политики могут применяться меры поддержки национальной промышленности. Отечественные экономисты (И. В. Андропова, И. И. Гадыршин) сдержанно оценивают возможности либерализации торговли без сохранения протекционистских и стимулирующих мер в наиболее уязвимых сферах экономики. Таким образом, следует согласиться, что с теоретической точки зрения, применение отдельных мер протекционистской политики является малоэффективным и может негативно влиять на состояние национальной промышленности в долгосрочной перспективе, в то время как иные протекционистские методы, стимулирующие развитие отечественных отраслей

⁷¹ Сидоров А.А. Особенности современного протекционизма США и ЕС в отношении России // Вестник МГИМО-Университета. 2022. № 15 (4). С. 89.

экономики, напротив, могут обеспечить экономический рост при условии их ограниченного применения.

Оптимальное сочетание протекционистских мер и стимулирования справедливой конкуренции среди отечественных производителей, а также учет интересов потребителей может способствовать как развитию национальной промышленности, так и экономическому росту страны. Поиск такого компромисса, учитывающего коммерческие интересы национальных производителей, социально-политический курс государства, а также обязательства страны в рамках международных организаций и интеграционных объединений – ключевая задача торговой политики каждого государства на современном этапе.

Современная система регулирования международной торговли призвана обеспечить равные условия для всех участников рынка, регламентировать порядок применения защитных мер, а также найти баланс между интересами национальных экономик и международной торговли в целом. В то же время соглашения ВТО оставляют возможности для разной интерпретации их положений, чем пользуются развитые страны, обращаясь к инструментам защиты национальных производителей. В частности, такие возможности найдены развитыми странами в рамках соглашений ВТО, регулирующих субсидии, технические барьеры и антидемпинговые меры. Развивающиеся страны, в свою очередь, с целью защиты интересов национальных производителей имеют возможность обращения в орган по разрешению споров ВТО.

На наш взгляд, многообразие протекционистских мер, а также наличие многосторонних соглашений ВТО, представляющих собой попытку регулирования различных аспектов международной торговли, демонстрирует востребованность механизмов защиты внутреннего рынка и инструментов поддержки национальных производителей. Их использование ограничено не только обязательствами стран в рамках многосторонних соглашений, но и состоянием национальной экономики, а также особенностями защищаемой отрасли.

ГЛАВА 2. МИРОВАЯ ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ

Мировая практика защиты национальных производителей металлургической продукции является достаточно разнородной в разных странах. Несмотря на наличие «традиционных» механизмов протекционистских мер, государства стремятся найти оптимальный подход к собственной торгово-промышленной политике, которая учитывала бы интересы не только производителей металлургической продукции, но и ее потребителей.

Согласно данным Центра международной торговли (International Trade Centre), среднегодовой объем экспорта продукции черной и цветной металлургии, происходящий из Китайской Народной Республики, Соединенных Штатов Америки и стран – членов Европейского союза, в объеме мировой торговли в период с 2019 по 2023 гг. в стоимостном выражении занимает порядка 59 и 44 % соответственно (см. рисунок 7).

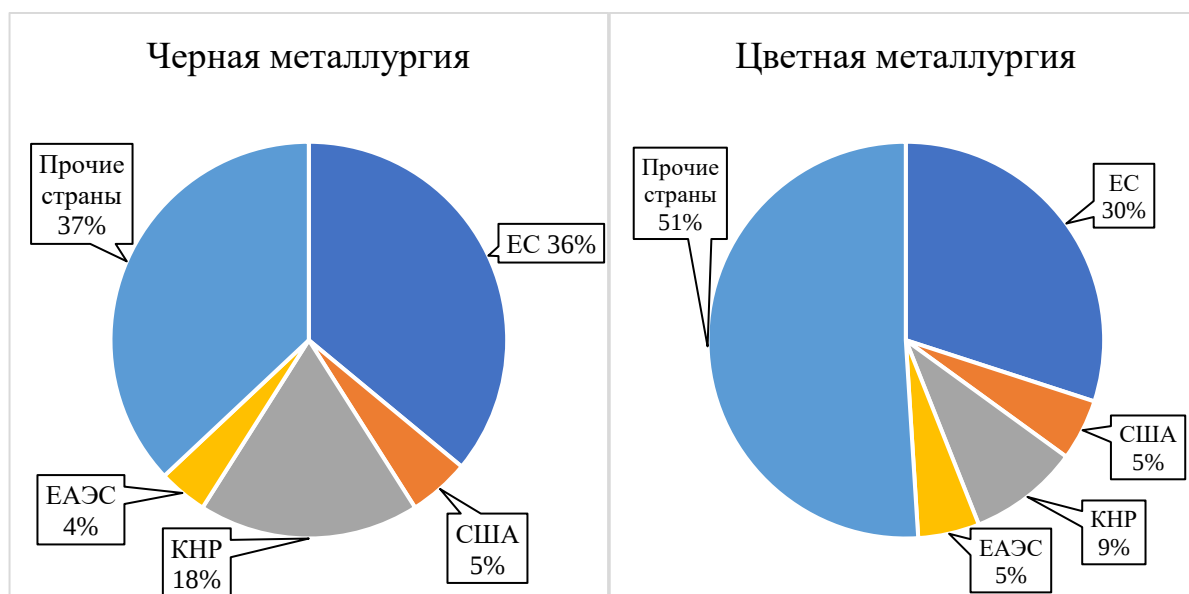


Рисунок 7. Структура мировой торговли металлургической продукцией

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Лидерство Китайской Народной Республики на мировом рынке становится очевидным при анализе производственных показателей в количественном выражении, например, в черной металлургии (см. таблицу 2).

Таблица 2.

Производство стальной продукции в 2019-2023 гг.

	Объем ежегодно, тыс. т	Доля, %
КНР	1 026 718	54,0
ЕС, в том числе:	139 561	7,3
Германия	37 569	2,0
Италия	22 127	1,2
Франция	12 424	0,7
Испания	12 360	0,6
Индия	119 189	6,3
Япония	91 007	4,8
США	81 642	4,3
ЕАЭС, в том числе:	80 140	4,2
Российская Федерация	73 629	3,9
Республика Казахстан	4 120	0,2
Республика Беларусь	2 391	0,1
Всего объем производства	1 901 627	100

Источник: составлено автором по данным World Steel Association (URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/>)

Таким образом, опыт защиты национальных производителей металлургической продукции ЕС, США и КНР может считаться репрезентативным для целей проводимого анализа мировой практики.

2.1 Практика защиты национальных производителей металлургической продукции в Соединенных Штатах Америки

Соединенные Штаты Америки, защищая интересы национальных производителей металлургической продукции, используют все доступные инструменты, включая деятельность в рамках международных организаций, что является отличительной чертой торгово-промышленной политики США. Как отмечено ранее, США находятся в числе ведущих мировых производителей металлургической продукции и занимают около 5 % мирового рынка (как в черной, так и в цветной металлургии).

Средний уровень производства стали в США с 2019 по 2023 гг. превышает 81 млн т ежегодно, что составляет 4,3 % от мирового выпуска (см. таблицу 3). При этом США являются четвертыми в мире по объему производства стали и

обладают потенциалом выпуска до 120 млн т ежегодно⁷². Тем не менее, видимое потребление в среднем на 14 % превышает объем выпуска. Другими словами, США обладают возможностью полного удовлетворения внутреннего спроса на стальную продукцию, но часть потребностей внутреннего рынка закрывается за счет импорта, в частности из КНР, Мексики и Канады.

Таблица 3.

Производство стальной продукции в Соединенных Штатах Америки

в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем производства	тыс. т	87 761	72 732	85 791	80 535	81 392
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		– 17	18	– 6	1
Доля в общем объеме мирового производства	%	4,7	3,9	4,4	4,3	4,3

Источник: составлено автором по данным World Steel Association (URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/>)

В структуре мирового экспорта продукции черной металлургии доля США увеличивается с ростом доли добавленной стоимости в конечном продукте: в мировом экспорте железной руды на США в среднем приходится менее 1 %, в экспорте железа и стали с минимальной обработкой – до 4 %, тогда как доля США в экспорте готовой продукции из железа и стали достигает уже 6 %.

В период с 2019 по 2023 гг. наибольшая доля США в мировом экспорте цветных металлов приходится на никель (9 %), алюминий (6 %) и медь (5 %), а также изделия из них⁷³. Доля США в экспорте свинца, цинка и олова за аналогичный период составляет от 2 до 3 %. В отношении экспорта продукции из никеля наблюдается постепенное сокращение доли США в мировом экспорте. Сокращение происходит за счет более высоких темпов роста экспорта из других стран и, по мнению автора, свидетельствует о сложностях, испытываемых

⁷² Steelmaking Capacity // OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата посещения: 02.12.2023).

⁷³ Trade Map // International Trade Centre. URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx> (дата посещения: 19.01.2025).

американскими производителями продукции из никеля на внешних рынках, что, в свою очередь, является для национальных властей основанием для реализации государственных программ поддержки производителей и их защиты на внутреннем рынке.

США, являясь одним из наиболее крупных участников мирового рынка металлургической промышленности, активно используют торговые ограничения для защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции. При этом меры, вновь применяемые в США, становятся предметом обсуждений и нередко оспариваются прочими участниками мирового рынка. Так, торговые ограничения США 2018 года в виде дополнительных импортных пошлин для всех стран в размере 25 % на продукцию из стали и 10 % на алюминий, установленные в соответствии с разделом 232 Закона о расширении торговли 1962 года, получили продолжение в Европейском союзе, установившим тарифные квоты в отношении импорта металлургической продукции.

Раздел 232 Закона о расширении торговли 1962 года допускает ограничение внешней торговли в случаях угрозы национальной безопасности. Согласно закону, уполномоченный орган проводит специальное расследование, доклад по результатам которого должен содержать предложения о мерах по защите национальной экономики. В 2018 году уполномоченный орган по итогам соответствующего расследования пришел к выводу, что существующие на тот момент условия и объемы импорта стальной продукции (импорт в 4 раза превышал собственный экспорт и занимал свыше 30 % внутреннего спроса, загрузка мощностей национальных производителей – 69 %) и алюминия (импорт занимал около 90 % внутреннего спроса, загрузка мощностей национальных производителей – 48 %) причиняют ущерб национальной экономике, что в свою очередь составляет угрозу национальной безопасности. В качестве условия, негативно влияющего на ход мировой торговли, также отмечены избыточные мощности по производству стали и алюминия, размещенные преимущественно в КНР. Президент США согласился с выводами, представленными в докладе, и утвердил дополнительные пошлины в отношении импорта из всех стран.

Пошлины, согласно указу президента, должны способствовать выравниванию условий внешней торговли, а также сокращению количества простаивающих и закрытых металлургических предприятий, снижению уровня безработицы в отрасли, что является вопросом национальной безопасности в понимании Закона о расширении торговли 1962 года. Механизм взимания дополнительных пошлин также был доработан с учетом интересов национальной экономики. На основании заявления заинтересованной стороны внутри США или по собственной инициативе уполномоченного органа отдельные виды товаров, подпадающие под действие дополнительных пошлин, могли быть исключены при условии: а) что такой товар не производится в США в достаточном количестве; б) что такой товар, производимый в США, не соответствует требованиям качества; в) что импорт такого товара без взимания дополнительных пошлин отвечает интересам государства⁷⁴.

Подобные односторонние ограничения на первом этапе привели к ряду двусторонних переговоров, результатом которых стала отсрочка вступления в силу или временное приостановление действия указа о взимании дополнительных пошлин для ряда торговых партнеров США. Однако, поскольку такой исход не мог отвечать интересам иностранных экспортеров: в 2018 году Китай, Индия, Европейский союз, Канада, Мексика, Норвегия, Российская Федерация, Швейцария и Турция последовательно подали жалобы в орган по разрешению споров ВТО.

Как ранее уже было отмечено, в 2019 году США заблокировали деятельность апелляционного органа ВТО, формально указав на критическую важность модернизации торговой системы⁷⁵. При этом, как следует из заявлений официальных лиц США, зачастую деятельность ВТО в целом не соответствовала

⁷⁴ Weaver M. Special Topic : Section 232 and 301 Trade Actions in 2018 // United States International Trade Commission. URL: https://www.usitc.gov/research_and_analysis/trade_shifts_2018/special_topic.htm (дата посещения: 13.08.2023).

⁷⁵ Андропова И.В., Сахаров А.Г. Вклад «Группы двадцати» в реализацию торговых задач в рамках Целей устойчивого развития // Вестник международных организаций. 2019. Т. 14 (№ 4). С. 116.

интересам США⁷⁶, что и могло послужить истинной причиной к блокированию деятельности апелляционного органа ВТО. Так или иначе, решения по вышеуказанным торговым спорам в отношении дополнительных пошлин США на стальную продукцию и алюминий, в случае несогласия с ними любой из сторон, могут быть переданы в апелляционный орган, что приостановит вступление таких решений в силу на неопределенный срок.

Поскольку механизм оспаривания решений третейской группы не функционирует, а единственным эффективным способом разрешения споров остается примирение сторон, часть споров – с Канадой, Мексикой, Европейским союзом и Индией – урегулированы двухсторонними соглашениями. Доклады третейской группы в отношении споров, инициированных Китаем, Норвегией, Швейцарией и Турцией, содержат выводы о нарушении правил ВТО со стороны США в части предоставления режима наибольшего благоприятствования, поскольку защитные меры в целях сохранения национальной безопасности, на которые ссылались США, могут быть применены только в условиях войны или других чрезвычайных обстоятельств в международных отношениях. Орган по разрешению споров ВТО пришел к выводу об отсутствии таких условий и, соответственно, не обнаружил оснований для применения защитных мер со стороны США. Доклады, содержащие такие выводы, были ожидаемо оспорены США в апелляционном органе ВТО. Спор, инициированный Российской Федерацией, приостановлен 23 июня 2023 г. по запросу с ее стороны и не возобновлен в течение предусмотренного правилами ВТО срока в 12 месяцев.

Некоторые торговые партнеры США не инициировали спор в органах ВТО, но предприняли меры иного характера с целью отмены вышеуказанных дополнительных пошлин на металлургическую продукцию. В частности, Республика Корея, опасаясь выхода США из соглашения о свободной торговле, о чем заявляли официальные лица США, не обращалась в органы ВТО. Тем не менее, в ходе состоявшихся торговых переговоров стороны пришли к компромиссному

⁷⁶ Портанский А.П. Реформа ВТО: позиции сторон и оценка перспектив // Торговая политика. 2020. № 2 (22). С. 26.

варианту в вопросе пересмотра условий соглашения о свободной торговле. Так, Республика Корея приняла на себя «добровольное» обязательство о сокращении экспорта стали в США на 30 %, в то время как США согласились отменить вышеуказанную дополнительную пошлину в 25 %⁷⁷.

Таким образом, применение дополнительных пошлин на продукцию черной и цветной металлургии (которая совокупно занимает около 1,5 % ВВП⁷⁸) власти США аргументировали национальной безопасностью, необходимостью обеспечить загрузженность собственных производственных мощностей (согласно результатам расследования, целевой показатель загрузки мощностей в отрасли – 80 %) и сохранением уровня занятости населения (низкий уровень загрузки мощностей, согласно результатам исследований, привел к потере 14 тыс. рабочих мест на предприятиях сталеплавильного производства и 7 тыс. рабочих мест на предприятиях по переработке алюминия). В нарушение правил ВТО США фактически перешли к разрешительному характеру внешней торговли: согласие с зарубежными партнерами может быть достигнуто только в ходе торговых переговоров, тогда как решения органа по разрешению споров ВТО блокируются США в апелляционном порядке. США используют несовершенство международной торговой системы в интересах защиты национальных производителей.

Подтвердить (или опровергнуть) эффективность введенных пошлин могут данные по объему импорта и загрузке мощностей национальных производителей (см. таблицу 4).

Таблица 4.

Состояние рынка металлургической продукции в США

	Ед. изм.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Объем импорта стальной продукции	тыс. т	38 866	33 150	28 108	38 391	34 922	32 382

⁷⁷ Ревенко Л.С., Ревенко Н.С. «Сделано в США»: американский опыт стимулирования экономики // США и Канада: экономика, политика, культура. 2019. № 49 (9). С. 28.

⁷⁸ U.Value added by Industry as a Percentage of Gross Domestic Product // U.S. Bureau of Economic Analysis. URL: <https://www.bea.gov/itable/gdp-by-industry> (дата посещения: 07.03.2025).

	Ед. изм.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Уровень загрузки мощностей производителей США	%	78,21	79,32	68,91	81,23	77,52	75,34

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>) и International Trade Administration (URL: <https://www.trade.gov/data-visualization/us-steel-executive-summary>)

По итогам первого неполного года действия дополнительных пошлин (2019 год) отмечается сокращение объемов импорта на фоне роста уровня загрузки производственных мощностей национальных производителей, что можно считать положительным результатом принятых мер. Однако уже в 2020 году (в условиях снижения спроса в пандемию коронавируса) сокращение объемов импорта сопровождается резким падением загрузки мощностей. В последующие годы дополнительные пошлины не смогли подтвердить свою эффективность, поскольку после восстановления от пандемии коронавируса мировой рынок претерпел структурные изменения – на его состояние оказывают влияние факторы, которые не могли быть учтены в рамках соответствующих исследований в 2018 году. Таким образом, дополнительные пошлины в долгосрочной перспективе оказались неэффективными в условиях изменчивой конъюнктуры мирового рынка.

В дополнение к вышеуказанным механизмам США используют также и другие возможности защиты, в большей мере соответствующие нормам современной системы международных торгово-экономических отношений. К началу 2025 года в США из 514 действующих антидемпинговых мер 286 применяются в отношении продукции металлургической отрасли. При этом всего в мире действует 939 антидемпинговых мер в указанной отрасли⁷⁹. Отсюда следует два вывода: во-первых, 56 % антидемпинговых мер, применяемых в США, действуют в отношении металлургической продукции; а во-вторых, антидемпинговые меры США в отношении металлургической продукции составляют свыше 30 % от применяемых мер в отрасли по всему миру. Таким

⁷⁹ Trade Remedies Data Portal // World Trade Organization. URL: <https://trade-remedies.wto.org/en> (дата посещения: 21.01.2025).

образом, торговая защита посредством применения антидемпинговых мер занимает особое положение в торгово-промышленной политике США в металлургической отрасли.

При этом особенностью политики США является не столько торговая защита в форме специальных защитных, компенсационных или антидемпинговых пошлин, сколько их подход к расчету ставок таких пошлин. В частности, как уже было отмечено ранее, в правилах ВТО существуют оговорки, позволяющие не учитывать фактическую цену продажи товара на внутреннем рынке экспортирующей страны при расчете демпинговой маржи, но конструировать ее на основании информации, имеющейся в распоряжении уполномоченного органа.

Одной из таких оговорок, позволяющих конструировать стоимость товара на внутреннем рынке страны-экспортера, а значит, и размер демпинговой маржи, является отсутствие рыночного статуса экономики экспортирующей страны. Подобная оговорка о рыночном статусе экономики включена в правила ВТО, поскольку высокая роль государства в экономике может создавать преимущества для экспортеров, чем будет нарушать условия справедливой конкуренции на мировом рынке. Статус рыночной экономики в понимании США отсутствует в том числе у Китая, а также Республики Армения, Республики Беларусь, Кыргызской Республики и Российской Федерации⁸⁰.

Следует отметить, что США также используют нерыночный статус экономики вне рамок проведения антидемпинговых расследований. Так, торговое соглашение между США, Канадой и Мексикой (ЮСМКА), вступившее в силу в 2020 году, содержит положения, обязывающие страны – участницы соглашения уведомлять других участников ЮСМКА о намерении начать переговоры о заключении новых торговых соглашений со странами, имеющими нерыночный статус экономики. При этом, если участник ЮСМКА заключает соглашение с

⁸⁰ NME Countries List // International Trade Administration. URL: <https://trade.gov/nme-countries-list> (дата посещения: 15.08.2023).

такими странами, то это позволяет другим участникам ЮСМКА исключить его из ЮСМКА в одностороннем порядке⁸¹.

Таким образом, США, объявив Китай и Российскую Федерацию странами с нерыночным статусом экономики, гарантировали в рамках ЮСМКА, что Канада или Мексика не будут инициировать торговые переговоры с КНР, Российской Федерацией и остальными странами, обладающими нерыночным статусом экономики. Другими словами, США используют процедурные особенности торговых расследований как дополнительный инструмент конкурентной борьбы и механизм защиты национальных производителей в рамках торговых соглашений. Торговые соглашения, в свою очередь, также выполняют роль самостоятельного инструмента защиты национальных производителей металлургической продукции, учитывая, в том числе, положения соглашения о свободной торговле с Республикой Корея. На наш взгляд, указанные особенности торговой политики США могут считаться эффективными, поскольку по состоянию на начало 2025 года Канада и Мексика не предпринимают попыток самостоятельных торговых переговоров ни с одной из стран, признанных США нерыночными.

В дополнение к защитным мерам в торговле поддержка национальных производителей металлургической продукции в США осуществляется также посредством административного регулирования. Первые требования к государственным закупкам металлургической продукции установлены еще в 1933 году (The Buy American Act), согласно которым не менее 55 % от стоимости такого товара должно быть произведено в США⁸², в противном случае государственные закупки такой продукции запрещаются. В 2022 году приняты поправки, постепенно повышающие требования к доле США в стоимости конечного продукта до 75 % к 2029 году.

Административное регулирование затрагивает также и закупки в рамках инфраструктурных проектов, в финансировании которых участвует государство

⁸¹ Сидоров А.А. Особенности современного протекционизма США и ЕС в отношении России // Вестник МГИМО-Университета. 2022. № 15 (4). С. 89.

⁸² Watson C. Domestic Steel Manufacturing : Overview and Prospects. 2022. P. 8.

(The Build America Buy America Act). Так, начиная с 2022 года закупки металлургической продукции для строительства дорог, инженерных коммуникаций, аэропортов, вокзалов и зданий бюджетных организаций возможны только от американских производителей⁸³. При этом законодательство содержит оговорки, позволяющие закупать иностранную продукцию при условии отсутствия аналогичного производства в США. Соответственно, вышеуказанные положения нормативных правовых актов направлены исключительно на поддержку национальных производителей металлургической продукции, а также на их защиту от конкуренции со стороны иностранных предприятий. Учитывая объемы государственных закупок и возможное количество инфраструктурных проектов, указанные меры создают преимущественное положение национальным производителям металлургической продукции на внутреннем рынке США.

Наконец, дополнительным подтверждением протекционистского характера торгово-промышленной политики США в металлургической отрасли, закрепляющим вышеуказанные цели в обеспечении преимущественного положения национальных производителей металлургической продукции в рамках проведения закупок с государственным финансированием, а также в повышении занятости населения в металлургической отрасли, служат и другие административные указы США (Buy American and Hire American Executive Order)⁸⁴. При этом, как и в случае с другими нормативными правовыми актами, в качестве причины для принятия такого административного указа называется необходимость содействия экономической безопасности страны. Согласно правилам ВТО, в случае угрозы безопасности страны и в целях ее защиты допускается отступление от соблюдения принципа национального режима, чем и пользуются США.

Преимущество указанных законодательных актов, регулирующих вопросы государственных закупок США, заключается в сложности их контроля вне государственной системы США. Апелляция к национальной безопасности выносит

⁸³ Build America Buy America // Office Acquisition Management. URL: <https://www.commerce.gov/oam/build-america-buy-america> (дата посещения: 17.08.2023).

⁸⁴ Ревенко Л.С., Ревенко Н.С. «Сделано в США»: американский опыт стимулирования экономики // США и Канада: экономика, политика, культура. 2019. № 49 (9). С. 20.

вопрос за пределы компетенции наднациональных институтов, включая ВТО. В то же время, отсутствуют основания полагать, что США не соблюдают установленные для себя требования: национальные производители получают государственные заказы в приоритетном порядке. На наш взгляд, странам ЕАЭС следует уделить особое внимание возможностям защиты национальных производителей посредством регулирования доступа к государственным закупкам.

Промышленная политика США включает также и комплексные программы поддержки национальных производителей. Процесс регионализации мировой экономики, усиленный ограничениями пандемии коронавируса, а также сопровождаемый растущей конкуренцией между ведущими экономиками мира, получил в США продолжение в виде активизации «решоринга». Под решорингом понимается возврат на национальную территорию промышленных предприятий, ранее выведенных за рубеж с целью оптимизации или удешевления процессов производства и сбыта продукции⁸⁵. В отличие от вывода из страны производственных мощностей, обратный процесс, то есть решоринг, стимулируется государством. Заинтересованность государства в возвращении предприятий в экономику объясняется, прежде всего, увеличением количества рабочих мест, а также обеспечением технологической и промышленной безопасности, являющихся следствием решоринга. Со стороны предпринимателя ключевым аспектом перемещения бизнеса является оптимизация текущих процессов, включая сокращение логистических маршрутов поставки сырья и реализации готовой продукции, упрощение нормативного правового регулирования и налогообложения, а также возможность реализации прав на юридическую защиту собственности.

В рамках политики решоринга (и в целях повышения занятости населения) правительство США стимулирует возвращение бизнеса из-за рубежа. Применяемые инструменты в рамках промышленной политики образуют комплексную программу, направленную, в частности, на стимулирование

⁸⁵ Захаров А.Н. Перспективы реиндустриализации развитых экономик (США, Канада и Австралия) // Вестник МГИМО-Университета. 2018. № 1 (58). С. 218.

решоринга в металлургической отрасли. Одним из инструментов решоринга является создание привлекательного налогового режима внутри страны. Однако одновременно в США ведется работа по стимулированию инвестиционной активности в промышленности и по обеспечению защиты прав интеллектуальной собственности⁸⁶, а также создавался специальный административный орган – Офис по торгово-промышленной политике (The Office of Trade and Manufacturing Policy), основной целью работы которого было сопровождение компаний, принявших решение о возвращении производства в США⁸⁷.

Подтверждением возвращения американских предприятий из азиатских стран, стимулируемого политикой властей США, может считаться информация о росте строительства производственных площадок в США⁸⁸. По разным оценкам, экономика США рассчитывает на появление от 260 до 350 тысяч новых рабочих мест ежегодно⁸⁹. Говоря о количестве вернувшихся компаний, число которых достигает 500, следует также согласиться с Н. А. Волгиной, которая отмечает неточность подобных оценок⁹⁰: они могут носить приблизительный характер или не учитывать истинные причины возвращения компаний.

В то же время в качестве недостатка реализуемой промышленной политики отмечается перенос американских предприятий в соседние с США страны – «ниаршоринг» (nearshoring), а также возврат только части производственной цепочки, при котором основное производство остается в Азии. В этой связи дополнительным стимулом решоринга для предприятий могли бы служить меры по поддержке образовательных программ для работы на вновь открываемых

⁸⁶ Гудкова Т.В. Решоринг промышленности США: цифровизация vs глобализация // США и Канада: экономика, политика, культура. 2020. № 50 (7). С. 52.

⁸⁷ Pan H., Zhu D. The «Manufacturing Reshoring» Strategy in the United States and its Implications to China // Eurasian Journal of Economics and Finance. 2019. Vol. 7 (3). P. 3.

⁸⁸ Conerly B. U.S. Manufacturers Reshoring, But it Will Take a Long Time // Forbes. URL: <https://www.forbes.com/sites/billconerly/2023/08/19/us-manufacturers-reshoring-but-it-will-take-a-long-time/?sh=44bef5a4c915> (дата посещения: 17.09.2023).

⁸⁹ Baschuk B. US Manufacturers «Pumped Up» About Supply-Chain Reshoring Trend // Bloomberg. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-11-02/us-manufacturers-pumped-up-about-supply-chain-reshoring-trend> (дата посещения: 17.09.2023).

⁹⁰ Волгина Н.А. Решоринг в США: особенности и перспективы // Современная мировая экономика. 2023. Т. 1, № 4 (4). С. 11.

производствах, например, посредством субсидирования кредитов на образование, о проблемах с получением которых сообщают американские эксперты⁹¹. Тем не менее, на наш взгляд, учитывая сложность оценки эффективности политики рещоринга, следует обратить внимание на ее составные элементы (например, создание благоприятного налогового режима или поддержка образовательных программ), реализация которых в ЕАЭС если не окажет непосредственного влияния на экономические показатели металлургической отрасли, то приведет к улучшению общего состояния внутреннего рынка.

В США реализуются также и специализированные комплексные программы по защите национальных производителей цветной металлургии. Так, Указом об энергетике (Energy Act) утверждена стратегия поддержки отдельных направлений цветной металлургии (Critical Minerals and Materials). В частности, под действие программы подпадают отрасли, связанные с такими металлами, как алюминий, кобальт, литий, никель и цинк. Перечисленные и ряд других металлов представляют интерес для развития энергетической отрасли, но развитие их производства в США находится под угрозой в краткосрочной перспективе, чем и обусловлена необходимость государственной защиты.

В рамках стратегии государство выступает в качестве инвестора и координатора ключевых направлений экономической деятельности всех предприятий в производственной цепочке, связанной с отдельными цветными металлами. Государство берет на себя обязательство по выстраиванию стабильной системы поставок сырья и оборудования в адрес металлургических предприятий, а также содействует в поиске каналов сбыта продукции в рамках развития межгосударственного сотрудничества. Более того, государство выделяет финансирование на подготовку квалифицированных кадров для работы в отрасли, содействует привлечению инвестиций и проведению геологоразведочных работ, а также координирует и финансирует НИОКР (объявлены гранты в 4 млн долл. на

⁹¹ Altschuler R. Three Key Strategies to Drive American Manufacturing Reshoring // Forbes. URL: <https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2023/04/20/three-key-strategies-to-drive-american-manufacturing-reshoring/?sh=721ec12a9439> (дата посещения: 17.09.2023).

НННОКР по разработке лития, 20 млн долл. – иных цветных и редкоземельных металлов, 122 млн долл. – на проведение геологоразведочных работ)⁹². Перечисленные меры, согласно стратегии, должны повысить уровень конкурентоспособности американских производителей продукции цветной металлургии. Учитывая, что реализация стратегии рассчитана на период с 2021 по 2031 гг., ее результативность еще только предстоит оценить.

Тем не менее, на наш взгляд, в рамках стратегии государственные органы США взяли на себя значительный объем производственно-экономических задач металлургических предприятий, что можно расценивать в качестве скрытых субсидий, направленных на компенсацию производственных издержек предприятий. Так, наибольшее сомнение вызывает «координация» единых для отрасли НННОКР и геологоразведочных работ.

Следует также отметить, что в отличие от алюминия, продукция из которого не только поддерживается в рамках указанной стратегии, но и защищена дополнительными пошлинами, рассмотренными ранее, медная промышленность не подпадает под действие стратегии поддержки цветной металлургии. В то же время Ассоциация развития медной промышленности активно лоббирует включение меди в указанную стратегию. Таким образом, значительная доля цветной металлургии США защищена в рамках единой стратегии комплексной поддержки отрасли, изначально позиционируемой как мера по противодействию потенциальной угрозе национальной безопасности.

Другим важным элементом, оказывающим непосредственное влияние на металлургическую отрасль США, эффективность которого на текущем этапе оценить достаточно сложно, является принятый в 2022 году Закон о снижении инфляции (Inflation Reduction Act). Несмотря на то, что указанный закон устанавливает нижний порог размера корпоративного подоходного налога в 15 %, лишая компании возможности использования дополнительных льгот,

⁹² Critical Minerals and Materials: U.S. Department of Energy’s Strategy to Support Domestic Critical Mineral and Material Supply Chains (FY 2021 - FY 2031) // U.S. Department of Energy. URL: https://www.energy.gov/sites/prod/files/2021/01/f82/DOE%20Critical%20Minerals%20and%20Materials%20Strategy_0.pdf (дата посещения: 30.12.2023).

сокращающих общий объем налоговых отчислений, Закон о снижении инфляции следует рассматривать в качестве инструмента, действующего в интересах национальных производителей металлургической продукции.

Так, непосредственное влияние Закона о снижении инфляции на металлургическую отрасль связано со стимулированием использования возобновляемых источников энергии (запланированы расходы в 400 млрд долл. в течение 10 лет реализации программы). Более того, Закон о снижении инфляции ставит цели о достижении углеродной нейтральности в соответствии с принятыми США международными обязательствами. Дополнительные доходы бюджета от изменения минимального уровня корпоративного подоходного налога направляются на различные льготы. Так, Законом о снижении инфляции предусмотрены налоговые льготы для компаний, приобретающих оборудование в рамках передовых энергетических проектов, налоговые льготы на производство электричества из возобновляемых источников энергии, а также критически важных полезных ископаемых (включая литий, кобальт, никель, марганец, медь и другие цветные металлы)⁹³. Поскольку металлургическая отрасль является крупным потребителем энергии и с учетом требований климатической повестки, подобные льготы в дополнение к торговым защитным мерам положительно скажутся на финансово-экономическом состоянии предприятий отрасли.

Менее релевантными по отношению к защите металлургической промышленности выглядят меры по поддержке спроса на покупку электромобилей физическими лицами и солнечных панелей административными органами. Однако условия получения государственных льгот предусматривают требование об обязательном американском происхождении комплектующих⁹⁴. Так, учитывая высокую долю черных и цветных металлов в стоимости вышеуказанных товаров (по имеющимся оценкам, металлы занимают не менее четверти от конечной

⁹³ Kleimann D. How Europe Should Answer the US Inflation Reduction Act // Policy Contribution. 2023. № 4/2023. P. 3.

⁹⁴ Мядзель В.С. Торгово-промышленная политика США как вызов современной системе международных торговых отношений // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2024. Т. 32, № 1. С. 33.

стоимости электромобиля), соответствующие льготы оказывают непосредственное влияние на продажи металлургических предприятий в США.

Важно отметить, что требования к происхождению материалов предъявляются не только в отношении производства электромобилей или в качестве условий получения государственных льгот. Вышеупомянутое торговое соглашение между США, Канадой и Мексикой (ЮСМКА) в целях защиты национальных производителей металлургической продукции от иностранной конкуренции предусматривает такие требования к компонентам, используемым в производстве всей автомобильной промышленности: в зависимости от категории производимого автомобиля и используемого компонента требование минимальной доли материалов, происходящих из США, Канады или Мексики, варьируется от 60 до 75 %⁹⁵. Как было отмечено ранее, на наш взгляд, регулирование доступа к государственным закупкам является одним из наиболее перспективных направлений защиты интересов национальных производителей.

Неотъемлемая часть цветной металлургии – редкоземельные металлы, используемые при производстве полупроводниковых приборов для электроники. Учитывая важность электроники и микроэлектроники для развития национальной экономики, меры по поддержке сферы производства полупроводников обладают особой значимостью для металлургии в целом. Принимая во внимание стратегическую важность высокотехнологичного производства для экономики США, американская торгово-промышленная политика в цветной металлургии не ограничивается мерами общего характера.

В 2022 году в США вступил в силу Закон о чипах и науке (CHIPS and Science Act), целью которого является стимулирование производства полупроводников. Для повышения конкурентоспособности полупроводников американского производства создан специальный фонд в 280 млрд долл., а в качестве субсидий на 2023-2027 гг. выделено 52 млрд долл. Более того, уже установлена налоговая льгота в 25 % на закупку оборудования, используемого в производстве

⁹⁵ USMCA Automotive Rules of Origin : Economic Impact and Operation, 2023 Report. 2023. P. 32.

полупроводников. Среди возможных направлений поддержки отмечается не только само производство полупроводников и НИОКР, но и тестирование продукции, ее сборка и упаковка, а также поддержка используемых в производстве сырья и материалов. Другими словами, Закон о чипах и науке предусматривает возможность распределения государственной помощи как на научные исследования или обучение персонала, так и на строительство производственных площадок или закупку оборудования.

Наряду с мерами поддержки национальных производителей Закон о чипах и науке в целях защиты отрасли США от иностранного влияния устанавливает требование для получателей поддержки, предусмотренной законом, о запрете сотрудничества с предприятиями из стран, вызывающих обеспокоенность США, в том числе из Китая и Российской Федерации. Применяемые меры ожидаемо вызвали беспокойство зарубежных партнеров, в частности из Китая, высказавших опасения об угрозах искажения мирового рынка производства полупроводников⁹⁶. Так, Закон о чипах и науке, обеспечивающий значительную поддержку национальным производителям, носит протекционистский характер, поскольку запрещает получателям поддержки использование в производстве полупроводников компонентов из отдельных стран и ограничивает им возможность последующего расширения производства за рубежом.

Согласно официальным данным, по итогам 2 лет реализации Закона о чипах и науке экономика США по-прежнему ожидает появления новых производственных предприятий в стране. На наш взгляд, недостаток собственных месторождений и отсутствие поддержки геологоразведочных работ является ключевым фактором, определяющим неэффективность проводимой политики. Льготы на покупку оборудования не требуются, если в условиях отсутствия сырья такое оборудование будет простаивать. В этой связи, странам ЕАЭС следует уделить первостепенное внимание качеству проведения геологоразведочных работ, дополнением к которым могут стать льготы на покупку оборудования.

⁹⁶ Luo Y., Van Assche A. The Rise of Techno-Geopolitical Uncertainty: Implications of the United States CHIPS and Science Act // Journal of International Business Studies. 2023. P. 15.

Таким образом, протекционистский характер торгово-промышленной политики США в металлургической отрасли отражен в национальном законодательстве, международных договорах и мерах, предпринимаемых США в наднациональных органах (см. таблицу 5).

Таблица 5.

Механизмы защиты национальных производителей США

Год	Механизм	Видимый результат
2018	Дополнительные пошлины на продукцию из стали и алюминий на основании Закона о расширении торговли 1962 года.	Краткосрочное снижение импорта на фоне роста загрузки мощностей.
2022	Изменения в национальное законодательство о регулировании доступа к государственным закупкам (The Buy American Act, The Build America Buy America Act).	Постепенное увеличение доли США в стоимости конечного продукта. Запрет закупок иностранной металлургической продукции для ряда проектов.
2020	Использование статуса «нерыночной» экономики в рамках защитных расследований в торговле. Включение положений о нерыночных экономиках в торговое соглашение ЮСМКА.	Легализация нарушения правил ВТО. Торговые переговоры с нерыночными странами не ведутся.
2021	Реализация стратегии поддержки отдельных направлений цветной металлургии до 2031 года (Critical Minerals and Materials).	Выделение грантов на НИОКР в сфере цветных и редкоземельных металлов, а также на проведение геологоразведочных работ.
2022	Стимулирование использования возобновляемых источников энергии в рамках Закона о снижении инфляции.	Предоставление льгот покупателям лития, кобальта, никеля, марганца, меди и других цветных металлов.
2022	Поддержка отрасли редкоземельных металлов в рамках развития производства полупроводников по Закону о чипах и науке.	Эффективность не подтверждается. Отсутствует информация о новом производстве и росте занятости.

Источник: составлено автором

Металлургические предприятия США пользуются создаваемыми для них преференциальными условиями в рамках реализации государственных программ по поддержке смежных отраслей промышленности, а также высоким уровнем тарифных барьеров, защищающих их от конкуренции со стороны иностранных предприятий.

Блокирование США деятельности апелляционного органа ВТО и одностороннее применение запретительных тарифов в металлургической отрасли, по мнению автора, свидетельствует об отсутствии у зарубежных партнеров США механизмов сдерживания такой политики. Политика США в вопросе защиты

национальных производителей по большей части направлена на создание барьеров к доступу на внутренний рынок иностранных игроков, а также на формирование условий, при которых присутствие иностранного капитала окажется фактором, сдерживающим развитие бизнеса. Национальное законодательство, в свою очередь, активно используется в США как инструмент улучшения экономического положения национальных производителей.

На наш взгляд, странам ЕАЭС следует уделить особое внимание двум механизмам, применяемым в США: регулирование доступа на рынок государственных закупок, а также поддержка геологоразведочных работ.

2.2 Опыт защиты национальных производителей металлургической продукции на наднациональном и национальном уровне в рамках Европейского союза

Защита производителей металлургической продукции в странах Европейского союза может обеспечиваться как на национальном, так и на наднациональном уровне. Более того, опыт ЕС в вопросе защиты национальных производителей металлургической продукции также важен, поскольку интеграция в регионе начиналась с Европейского объединения угля и стали.

В настоящее время ЕС, начало функционирования которого, как отмечено ранее, связано непосредственно с металлургической промышленностью, производит в среднем около 140 млн т стали ежегодно, что превышает 7 % от мирового выпуска (см. таблицу 6). Совокупный объем выпуска стальной продукции ставит интеграционное объединение на второе место в мире по объемам производства, уступая только Китаю. При этом имеющиеся в ЕС производственные мощности позволяют увеличить объем выпуска до 216 млн т ежегодно⁹⁷. Видимое потребление в ЕС в среднем составляет 146 млн т в год, что свидетельствует о достаточном объеме внутреннего производства для удовлетворения спроса.

⁹⁷ Steelmaking Capacity // OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата посещения: 02.12.2023).

Таблица 6.

Производство стальной продукции в Европейском союзе в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем производства, в том числе:	тыс. т	150 191	132 177	152 765	136 354	126 318
Германия	тыс. т	39 627	35 680	40 241	36 860	35 438
Италия	тыс. т	23 190	20 379	24 413	21 598	21 056
Франция	тыс. т	14 450	11 596	13 947	12 119	10 011
Испания	тыс. т	13 588	10 998	14 205	11 573	11 435
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		– 12	16	– 11	– 7
Доля в общем объеме мирового производства	%	8,0	7,0	7,8	7,2	6,7

Источник: составлено автором по данным World Steel Association (URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/>)

Однако производители ЕС активно реализуют продукцию черной металлургии на внешних рынках. В структуре мирового экспорта железа и стали доля ЕС в среднем с 2019 по 2023 гг. составляет 34 % от общей стоимости, пятая часть из которых приходится на Германию⁹⁸. Доля ЕС в мировом экспорте готовой продукции из железа и стали еще выше – 38 %, из которых уже четверть экспортируется Германией. Как отмечено ранее, по объемам торговли металлургической продукцией (в стоимостном выражении) ЕС занимает первое место в мире.

Совокупная доля стран – членов ЕС в мировом экспорте продукции цветной металлургии также на высоком уровне. В частности, наиболее высокие показатели с 2019 по 2023 гг. отмечаются в экспорте цинка и алюминия, а также изделий из них – 40 % и 34 % от мирового объема соответственно. Немногим меньше доля европейских стран в мировом экспорте продукции из свинца и меди – 30 % и 27 % соответственно. Наконец, 21 % мирового экспорта никеля и 18 % олова также приходится на страны ЕС. Следует отметить, доля ЕС в мировом экспорте всех указанных цветных металлов стабильна, а изменения в абсолютных значениях

⁹⁸ Trade Map // International Trade Centre. URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx> (дата посещения: 19.01.2025).

стоимости мирового экспорта соответствуют изменениям в экспорте ЕС. По мнению автора, неизменность доли ЕС обеспечивается в том числе за счет сбалансированной торгово-промышленной политики с участием как национальных властей, так и наднациональных органов.

Согласно Договору о функционировании Европейского союза, на наднациональный уровень вынесены вопросы таможенного союза и общей торговой политики, при этом ЕС не обладает исключительным правом в части развития внутреннего рынка и промышленности. Более того, ЕС активно применяет меры по поддержке европейских производителей, несмотря на то что отдельные полномочия в этой области сохранились за национальными правительствами⁹⁹. Так, государства – члены ЕС оказываются в уникальном положении относительно прочих стран мира, поскольку их металлургическая промышленность защищена не только посредством применения государственных мер, но и в рамках наднациональных программ общей торговой политики, реализуемой в ЕС.

Функционирование общего рынка угольной и металлургической промышленности в странах Европы стало одним из факторов экономического развития современного ЕС. Совместное развитие промышленности позволило европейским компаниям достичь высоких производственных результатов и выйти на мировой рынок. В частности, в настоящее время основным конкурентом американских самолетов Boeing является Airbus, который не только позволил объединить европейских производителей из разных стран и отраслей (включая металлургическую), но и способствовал созданию новых конкурентоспособных производств¹⁰⁰. Иными словами, промышленная кооперация – это один из инструментов защиты национальных производителей, поскольку она напрямую влияет на конкурентоспособность предприятий и интеграционного объединения в целом.

⁹⁹ Исаченко Т.М. Эволюция торговой политики региональных объединений: Опыт ЕС. М. 2011. С. 33.

¹⁰⁰ Андропова И.В., Абашидзе А.Х. Европейская интеграция: все новое – хорошо забытое старое // Правовая парадигма. 2024. Т. 23 (№ 1). С. 162.

Говоря о наднациональных мерах по защите металлургических производств в ЕС от конкуренции со стороны третьих стран, следует отметить, что Европейская комиссия активно использует предлог борьбы с изменением климата. ЕС является участником Киотского протокола и Парижского соглашения по климату, в рамках которых определены обязательства по сокращению вредных выбросов в атмосферу. Так, с 2005 года в ЕС действует система торговли квотами на выбросы парниковых газов, устанавливающая ежегодный лимит на суммарный объем выбросов промышленными производствами¹⁰¹. Поскольку система ориентирована только на внутренний рынок Европейская комиссия оценила сложившуюся ситуацию как ухудшающую положение производителей ЕС по сравнению с иностранными производителями, несмотря на то что в рамках соглашений по климату прочие страны также взяли на себя соответствующие обязательства по сокращению вредных выбросов. В результате Европейская комиссия приняла решение о применении нового механизма – трансграничного углеродного регулирования в виде налога на вредные выбросы в отношении импортного товара.

Механизм трансграничного углеродного регулирования, полноценный запуск которого запланирован на 2026 год, подразумевает предоставление иностранными предприятиями информации об объемах парниковых газов, образовавшихся в процессе производства импортируемых на территорию ЕС товаров, на основании которой рассчитывается стоимость соответствующего сертификата, позволяющего последующую реализацию такой продукции. Предполагается, что базовая ставка сертификата будет определяться посредством аукциона. Тем не менее, по имеющимся оценкам, ежегодный объем доходов европейского бюджета составит около 5 млрд евро¹⁰².

¹⁰¹ Невская А.А., Баронина Ю.А. Трансграничное углеродное регулирование : новый контекст отношений России и ЕС // Современная Европа. 2021. № 6. С. 64.

¹⁰² Сидоренко Т.В. Пограничный корректирующий углеродный механизм Европейского союза: вызовы для Великобритании // Экономические отношения. 2023. Т. 13, № 4. С. 703.

Целью механизма заявлено повышение инвестиций в производство, связанных с улучшением экологической ситуации¹⁰³, но в действительности дополнительный налог приведет исключительно к сокращению маржинальности продаж европейских импортеров, поскольку в предложенном механизме отсутствуют рычаги, направленные на стимулирование инвестиций национальных производителей. Кроме того, следует отметить, что предлагаемый механизм не только повышает стоимость импортируемого продукта для конечных покупателей в ЕС, но и устанавливает дополнительный административный барьер в виде сбора информации о технологических процессах иностранного производителя. В перспективе «углеродный налог» будет распространен на все виды продукции, в производстве которых образуются парниковые газы, то есть в отношении всей металлургической продукции. Таким образом, борьба с изменением климата используется в качестве основания для применения нестандартных инструментов защиты внутреннего рынка ЕС от конкуренции со стороны зарубежных производителей.

На наш взгляд, возможность применения «углеродного налога» в ЕАЭС следует оценивать только с учетом результатов, которые покажет рынок ЕС после окончательного вступления механизма в силу. В то же время странам ЕАЭС следует обратить особое внимание на фактор экологии, который, как будет показано далее, широко используется странами ЕС для обоснования механизмов торгово-промышленной политики.

Европейская комиссия также активно использует методы торговой защиты, применение которых в современной мировой практике менее распространено, чем, например, таможенные пошлины. В частности, ЕС применяет защитную меру в форме тарифной квоты импортируемой продукции черной металлургии в ответ на

¹⁰³ Штейнберг Е.Е. Влияние современных экологических инициатив на международную торговлю продукцией черной металлургии // Российский внешнеэкономический вестник. 2021. № 1. С. 125.

введенные США в 2018 году внешнеторговые ограничения в отношении третьих стран¹⁰⁴.

Первоначально ЕС ввел квоты на импорт 28 категорий металлургической продукции сроком на 3 года, где объем, поставляемый сверх установленных для каждой страны лимитов (совокупный объем квоты соответствует среднему объему импорта каждой из категорий продукции за предыдущий 5-летний период), должен был облагаться дополнительной пошлиной в размере 25 %. При этом в 2020 году ЕС изменил механизм определения квот: установленный объем стал распределяться не на полный календарный год, а на каждый квартал, что лишило иностранных поставщиков металлургической продукции возможности извлекать дополнительную прибыль из текущей экономической ситуации, связанной с сезонными изменениями цен. Предполагалось, что специальная защитная мера завершит свое действие в июне 2021 года, однако по результатам проведенных Европейской комиссией пересмотров срок ее действия был продлен до июня 2026 года (см. рисунок 8)¹⁰⁵.

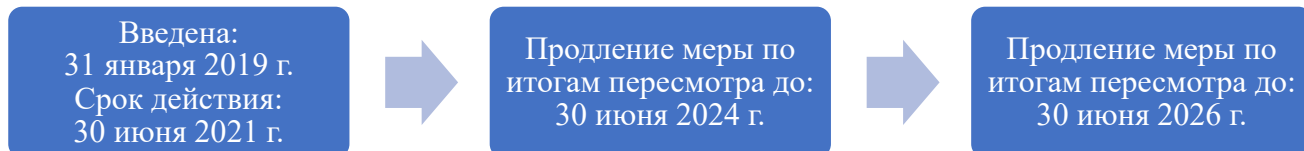


Рисунок 8. Хронология применения специальной защитной меры в ЕС

Источник: составлено автором

Особенность «ответной» защитной меры ЕС заключается в том, что ограничения США не были направлены непосредственно против производителей ЕС, но Европейская комиссия пришла к выводам, что применение дополнительных пошлин со стороны США искажает мировой рынок металлургической продукции. Перераспределение торговых потоков, по мнению

¹⁰⁴ Verellen T. Executive Accountability in Unilateral Trade Policy: A Transatlantic Perspective. London, 2023. P. 167.

¹⁰⁵ Commission Implementing Regulation (EU) 2024/1782 of 24 June 2024 amending Implementing Regulation (EU) 2019/159, including the prolongation of the safeguard measure on imports of certain steel products // Official Journal of the European Union. 2024.

Европейской комиссии, создает угрозу металлургической отрасли ЕС и является достаточным основанием для применения защитной меры.

В условиях действия вышеуказанной защитной меры Европейская ассоциация стали продолжала акцентировать внимание властей на энергетическом кризисе, а также на росте стоимости сырья в 2022 году, традиционным поставщиком которого для европейских металлургов выступали Украина и Российская Федерация. По мнению ассоциации, энергетический кризис свидетельствовал о необходимости применения дополнительных защитных мер, выделения субсидий и иной государственной поддержки, например, в виде сдерживания нагрузки по платежам за потребляемый природный газ и электричество¹⁰⁶. Дополнительным инструментом привлечения внимания к производственному и финансовому положению предприятий отрасли служит экологическая повестка, о риске нарушения которой заявляет ассоциация в случае отказа в предоставлении запрашиваемой поддержки. Таким образом, внешние факторы используются участниками внутреннего рынка как возможность изменения отдельных направлений промышленной политики ЕС.

Оценка состояния черной металлургии ЕС (и соответствующего влияния защитных мер) может быть проведена с учетом данных о производительности труда (см. таблицу 7).

Таблица 7.

Производительность труда в черной металлургии ЕС

	Ед. изм.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Занятость населения	чел.	323 035	320 177	310 754	307 944	305 248	303 520
Производство стали	тыс. т	160 869	150 244	132 217	152 782	136 332	126 219

¹⁰⁶ Joint Statement. Urgent Action Needed to Safeguard the European Steel Sector and Jobs! // The European Steel Association EUROFER. URL: <https://www.eurofer.eu/assets/publications/position-papers/urgent-action-needed-to-safeguard-the-european-steel-sector-and-jobs/17102022-IAE-EUROFER-Joint-Statement.pdf> (дата посещения: 24.07.2023).

	Ед. изм.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Производительность труда	т / чел.	498	469	425	496	447	416

Источник: составлено автором по данным The European Steel Association EUROFER (URL: <https://www.eurofer.eu/publications/brochures-booklets-and-factsheets/european-steel-in-figures-2024>)

Таким образом, за исключением роста производства (и производительности труда) в 2021 году, вызванного восстановлением экономики после пандемии коронавируса, европейская черная металлургия испытывает сокращение как объемов производства и занятости населения в отрасли, так и производительности труда. Иными словами, специальная защитная мера в форме тарифной квоты не может считаться эффективной на современном этапе развития мировой экономики. При этом одним из дополнительных факторов обеспечения защиты европейской металлургической промышленности может стать механизм трансграничного углеродного регулирования, эффективность которого еще только предстоит оценить.

В цветной металлургии ЕС также есть характерные особенности. Несмотря на то что ЕС обладает достаточно высокой долей в мировом экспорте продукции цветной металлургии, до половины потребностей перерабатывающей промышленности ЕС в поставках необработанного алюминия, меди и цинка, согласно данным Европейской ассоциации цветной металлургии, удовлетворяется за счет повторно используемого и перерабатываемого сырья или импорта из третьих стран. Мощности перерабатывающих предприятий превышают мощности собственных месторождений ЕС, что свидетельствует о фактической зависимости ЕС от импорта руд цветных металлов (см. таблицу 8).

Таблица 8.

Европейский рынок некоторых цветных металлов в начале 2020-х гг.

Металл	Состояние внутреннего производства	Основные поставщики
Алюминий	Прогнозируется сокращение производства на 9 п.п. к 2050 г.	Китай, Россия, Мозамбик
Медь	Прогнозируется сокращение производства на 9 п.п. к 2050 г.	Чили, Перу

Металл	Состояние внутреннего производства	Основные поставщики
Цинк	Текущая загрузка производственных мощностей около 55 %	Перу, США, Австралия
Кремний	Прогнозируется сокращение производства на 33 п.п. к 2050 г.	Бразилия, Китай, Малайзия, Россия
Литий	Текущие объемы добычи смогут обеспечить только 15 % спроса в 2050 г.	Чили, Аргентина
Никель	Текущие объемы добычи смогут обеспечить только 35 % спроса в 2050 г.	Россия, Канада, Австралия
Кобальт	Текущие объемы добычи минимальны, используется вторсырье	Конго, Китай

Источник: составлено автором по данным Eurometaux (URL: <https://eurometaux.eu/media/eoagpalu/metals-for-clean-energy-final.pdf>)

В условиях вышеуказанных диспропорций в цветной металлургии Европейский союз вынужден применять меры защиты собственных производителей от иностранной конкуренции. Признавая отсутствие возможности полного отказа от импорта цветных металлов, ЕС работает над диверсификацией внешнеторговых связей и реализует национальные программы как по развитию собственных месторождений, так и по использованию вторсырья.

Одним из примеров законодательных инициатив, направленных на защиту внутреннего рынка, является очередная версия проекта закона Critical Raw Materials Act, предложенная в марте 2023 г. для обсуждения и принятия Европейским парламентом и Советом ЕС. Законопроект предполагает административную и финансовую поддержку развития собственных месторождений и добычи цветных металлов (в частности, висмута, кобальта, меди, галлия, германия, лития, магния, марганца, никеля, кремния, титана) и других полезных ископаемых (включая редкоземельные металлы неодим, празеодим, тербий, диспрозий, гадолиний, самарий и церий). Учитывая высокий уровень концентрации европейского импорта (например, 97 % импорта магния приходится на Китай, а 63 % импорта кобальта – на Конго), вышеуказанным законопроектом определяются также и основные направления внешнеторговой политики, среди которых долгосрочные зарубежные инвестиции в экономику развивающихся

стран, имеющих потенциал вытеснения основных игроков с европейского рынка¹⁰⁷. Инициатива Critical Raw Materials Act предлагается к реализации параллельно с другим законопроектом Net Zero Industry Act, являющимся элементом «зеленой» политики ЕС.

Экологическая повестка Европейского союза выходит за рамки защиты окружающей среды от вредного воздействия промышленных выбросов. Ярким примером является Директива о комплексной корпоративной устойчивости, поддержанная Европейской ассоциацией цветной металлургии¹⁰⁸. Согласно указанной директиве, отрасль стремится к ответственному потреблению цветных металлов, поэтому рассчитывает на формирование торговой политики Европейской комиссией в отношении зарубежных партнеров не только на основании требований, предъявляемых к производству товара, но и в части гражданско-правовой ответственности участников рынка. Так, Европейскую комиссию предлагается наделить полномочиями, которые носят трансграничный характер и позволяют осуществлять контроль за защитой окружающей среды и соблюдением прав трудящихся в отрасли, а в случае нарушения правил ЕС – применять меры, ограничивающие права таких компаний на внутреннем рынке ЕС.

Более того, изменения, внесенные в законодательство о торговой защите ЕС в 2018 году, расширили формальный перечень критериев справедливой торговли, стремление к которой является одной из целей общей торговой политики ЕС. Уже сейчас при применении мер защиты внутреннего рынка Европейская комиссия может учитывать в качестве фактора, влияющего на «справедливость» торговли с третьими странами, не только экологическую повестку, но и цели устойчивого развития ООН, а также особенности соблюдения торговым партнером ЕС защиты прав трудящихся¹⁰⁹. На наш взгляд, включение вышеуказанных аспектов в

¹⁰⁷ Critical Raw Materials: Ensuring Secure and Sustainable Supply Chains for EU's Green and Digital Future // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661 (дата посещения: 28.07.2023).

¹⁰⁸ Corporate Sustainability Due Diligence Directive: European Parliament Vote Strikes the Right Balance // Eurometaux. URL: https://eurometaux.eu/media/dxhjijjy/press-release-due-diligence-legislaiton-25-april_final.pdf (дата посещения: 28.07.2023).

¹⁰⁹ Trapp P. The European Union's Trade Defence Modernisation Package. Dusseldorf. 2022. P. 85.

законодательные акты ЕС оставляет за уполномоченными органами неоправданно широкий простор для интерпретации положений при принятии решений о необходимом уровне защиты европейских производителей.

Согласно новой редакции законодательства ЕС о торговой защите, изменены также и условия, при которых возможно применение правила меньшей ставки и проведения теста на соответствие интересам ЕС. В ходе антидемпинговых и компенсационных расследований наряду с размером демпинговой маржи и специфической субсидии уполномоченный орган ЕС определяет и размер ущерба отрасли экономики ЕС. До принятия новых правил, в случае если размер ущерба оказывался меньше демпинговой маржи или размера субсидии, ЕС в качестве ставки антидемпинговой или компенсационной меры устанавливал меньшую, обеспечивая соблюдение баланса интересов европейских производителей и потребителей. Начиная с 2018 года правило меньшей ставки не применяется в рамках компенсационных расследований, а также в рамках антидемпинговых расследований при наличии на внутреннем рынке торгового партнера ЕС значительных искажений на рынке сырья, нарушений экологических требований, а также защиты прав трудящихся¹¹⁰.

Аналогичного рода ограничения, связанные с нарушениями различных неэкономических требований торговыми партнерами ЕС, с 2018 года установлены и в отношении теста на соответствие интересам ЕС, проведение которого заключается анализе комментариев потребителей продукции и их возражений против применения предлагаемой защитной меры. Таким образом, изменения в законодательство ЕС 2018 года, на наш взгляд, свидетельствуют о росте протекционизма в ЕС, а также о стремлении национальных властей предоставить уполномоченным наднациональным органам больше возможностей для защиты внутреннего рынка ЕС.

Следует также отметить, что подобная практика приводит к разрушению современной системы многостороннего регулирования торговли, поскольку

¹¹⁰ Хетагурова З.Х. Практика применения антидемпинговых и компенсационных мер в ЕС в контексте ВТО // Торговая политика. 2018. № 2 (14). С. 85.

подрывает принцип, заложенный в сам механизм подобных защитных мер – выравнивание условий конкуренции. Иными словами, ЕС, манипулируя целями устойчивого развития ООН, не восстанавливает условия конкуренции на внутреннем рынке, а нарушает их.

Переход на возобновляемые источники энергии и экологическая повестка в целом используется Европейским союзом как формальное обоснование необходимости изменения промышленной политики, где дополнительное финансирование цветной металлургии, продукция которой широко используется, например, в производстве солнечных батарей, декларируется в качестве мероприятий по защите окружающей среды. Кроме того, указанные факторы используются для применения защитных мер во внешней торговле (см. рисунок 9).

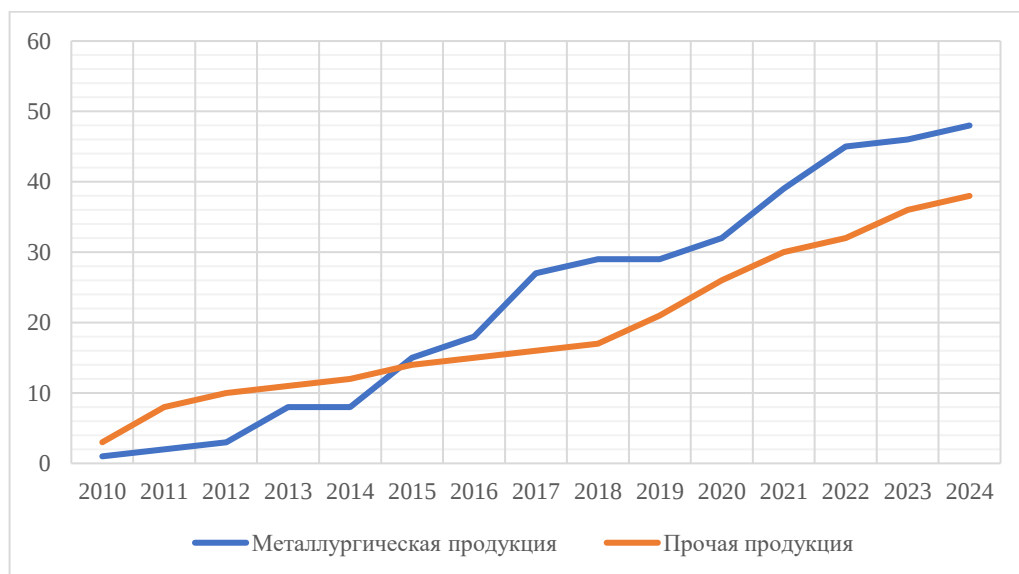


Рисунок 9. Решения о применении антидемпинговых мер в Европейском союзе (накопительным итогом)

Источник: составлено автором по данным World Trade Organization (URL: <https://trade-remedies.wto.org/en>)

Более того, ЕС инвестирует в добычу руд цветных металлов в развивающихся странах, стремясь диверсифицировать импорт сырья, основным поставщиком которого в настоящий момент является Китай. В долгосрочной перспективе экспорт руд цветных металлов для стран-получателей европейских инвестиций может стать основным источником доходов государственного бюджета, что представляет собой риск для экономической безопасности таких стран. В

глобальном понимании зависимость ЕС от поставок цветных металлов из Китая будет заменена обратной зависимостью развивающихся стран от экспорта в ЕС.

Эффективность проводимой политики можно оценить с учетом предварительных данных (данные за прошедший 2024 год могут уточняться) по объемам китайского экспорта отдельных цветных металлов (и продукции из них) в ЕС (см. таблицу 9).

Таблица 9.

Китайский экспорт продукции цветной металлургии в ЕС, т

Металл и продукция из него	2022	2023	2024	Динамика 2024 г. по отношению к 2022 г.
Медь	86 314	80 835	87 881	рост
Никель	2 695	6 871	7 764	рост
Алюминий	1 100 608	799 882	971 036	сокращение
Свинец	15 779	10 096	353	сокращение (в 45 раз)
Цинк	3 227	2 335	2 557	сокращение
Олово	3 474	3 789	4 646	рост
Молибден	915	1 494	1 911	рост
Магний	188 263	145 873	160 995	сокращение
Кобальт	1 156	2 230	5 409	рост
Висмут	3 036	1 601	1 894	сокращение (в 1,6 раза)
Титан	8 957	9 442	9 313	рост
Сурьма	4 715	2 599	1 167	сокращение (в 4 раза)
Марганец	85 517	97 987	95 602	рост

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Учитывая разнонаправленную (для различных цветных металлов) динамику объемов китайского экспорта в ЕС, нельзя сделать однозначный вывод об эффективности начатой политики ЕС на сокращение зависимости от импорта продукции цветной металлургии из КНР. В то же время кратное сокращение импорта по отдельным видам цветных металлов подтверждает работу европейских властей в указанном направлении.

Меры защиты производителей металлургической продукции в ЕС представлены также и на национальном уровне. Для целей проводимого анализа используемых мер защиты производителей металлургической продукции на

национальном уровне в ЕС изучен опыт наиболее крупных государств – членов ЕС по объемам производственных мощностей черной металлургии. Так, основной объем производственных мощностей черной металлургии – более 60 % к началу 2024 года, согласно данным Европейской ассоциации стали, – расположен в 4 странах ЕС: Германии, Италии, Франции и Испании.

Наиболее крупными в Европейском союзе производственными мощностями обладает Германия. Большинство из вышеописанных экологических инициатив поддержаны непосредственно немецкими производителями, так как именно в их интересах возможность получения дополнительного финансирования от государства или защиты от иностранной конкуренции.

Одновременно с указанными мерами металлургии Германии настаивают на формировании единого реестра субсидий в третьих странах¹¹¹, использовать который можно будет двух направлениях: как основание для применения компенсационных защитных мер или как опытный пример для внедрения на собственной территории. Предполагается, что создание глобального реестра будет способствовать развитию справедливых условий международной торговли в дополнение к существующим правилам ВТО.

Слабой стороной такой инициативы, которая может стать препятствием для ее принятия на международном уровне, безусловно, является защита национальных интересов стран в международной торговле, поскольку эффективность инновационных подходов к государственной поддержке производителей может напрямую зависеть от того, известна она зарубежным партнерам или нет. Более того, сейчас уже существует механизм, согласно которому государства – члены ВТО уведомляют секретариат организации о применяемых субсидиях, однако предлагаемая немецкими металлургами инициатива направлена на те формы государственной поддержки, которые к настоящему моменту не декларируются на международной арене в качестве инструмента субсидирования. Другими словами, немецкие металлурги выражают

¹¹¹ For a Strong Steel Industry in Germany and Europe. The Steel Action Concept. Berlin, 2020. P. 12.

заинтересованность в получении информации от зарубежных партнеров, которую впоследствии смогут использовать против них.

Другим инструментом, высокую заинтересованность в котором выражают металлурги Германии, является регулирование доступа на рынок государственных закупок. Как и в случае с реестром субсидий, доступ к государственным закупкам может быть реализован в двух направлениях: ограничение иностранного присутствия на рынке Германии и улучшение возможностей для немецких производителей за рубежом. В 2022 году вступил в силу Регламент по применению международного инструмента государственных закупок, который дает право Европейской комиссии инициировать расследование в случае получения информации о наличии барьеров к участию в государственных закупках на иностранных рынках для предприятий из ЕС¹¹². В качестве крайней меры заявлена возможность ограничения участия или полного исключения из процедур государственных закупок на внутреннем рынке ЕС для предприятий и товаров, происходящих из стран, устанавливающих такие барьеры.

Несмотря на то, что государственные закупки изначально не отличаются излишней транспарентностью как для иностранных предприятий, так и для резидентов страны, Европейская комиссия тем же Регламентом по применению международного инструмента государственных закупок дополнительно оставляет за местными органами власти право отказаться от распространения предлагаемой по итогам расследования защитной меры. Таким образом, собранная в рамках расследования доказательная база в отношении причиняемого иностранным государством ущерба экономике ЕС может быть отвергнута любым государственным органом Европейского союза, что дает возможность недобросовестного использования предлагаемого Европейской комиссией механизма регулирования доступа к государственным закупкам.

¹¹² The EU's International Procurement Instrument – IPI // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-eu-s-international-procurement-instrument-ipi.html> (дата посещения: 31.07.2023).

Немецкие металлурги являются одним из ключевых бенефициаров в ЕС законодательной инициативы Critical Raw Materials Act, в дополнение к которой в Германии действует национальная Сырьевая стратегия. Учитывая негативное влияние энергетического кризиса на немецких производителей продукции черной и цветной металлургии, Сырьевая стратегия предполагает формирование в ЕС экономики замкнутого цикла, основу которой составят производители Германии. Немецкие власти предлагают стимулировать использование вторсырья, оказывать содействие развитию мирового экспорта переработанной продукции черной и цветной металлургии на политическом уровне, а также предлагают установить налоговые льготы для поддержки потребления такой продукции внутри ЕС¹¹³.

По мнению экспертов Немецкого экономического института, в дополнение к мерам, указанным в Сырьевой стратегии, наиболее перспективным направлением поддержки немецких производителей продукции черной и цветной металлургии окажется создание производственных альянсов с европейскими партнерами на основе заключения долгосрочных контрактов на поставку. Таким образом, в случае реализации предлагаемых Германией инициатив, ЕС добьется не только сокращения отходов производства в металлургии, но и стабильного развития каналов сбыта металлургической продукции как внутри ЕС, так и за его пределами.

Вторым наиболее крупным производителем металлургической продукции в ЕС является Италия. Как и в случае с Германией, экологическая повестка достаточно сильно влияет на промышленность страны. Однако если немецким производителям удастся использовать «зеленый переход» в собственных интересах, для итальянских металлургов больше актуален вопрос о возможности сохранения собственных мощностей в условиях реализуемой в ЕС концепции углеродной нейтральности.

Примером наличия противоречий в итальянском обществе служит сталелитейный завод Ilva в Таранто. К началу XXI в. завод обладал устаревшими производственными мощностями, которые не соответствовали экологическим

¹¹³ Bahr C., Bardt H., Neligan A. German Industry's Options for a Secure Supply of Raw Materials // IW-Trends. 2023. № 3. P. 77.

требованиям, принятым в ЕС, и стали предметом дискуссий относительно угроз здоровью местного населения и отсутствия перспектив развития туризма в регионе. Итальянское правительство в целях сохранения производства и рабочих мест организовало торги с условием обязательной модернизации производственных мощностей, победителем которых стала группа компаний ArcelorMittal с заявленными инвестициями на формирование экологически нейтрального производства в 1,15 млрд евро¹¹⁴. Однако на следующий год владения ArcelorMittal вышел из активов, поскольку итальянское правительство не выполняло свою часть соглашения в части правовой защиты нового владельца в связи с нарушением экологических требований. Таким образом, металлургическое предприятие, обладающее наиболее крупными производственными мощностями в Италии, осталось в собственности государства.

Наряду с экологическими требованиями металлургия Италии сталкивается высокими тарифами на потребляемую в производстве энергию. Так, одной из основных форм поддержки итальянских производителей металлургической продукции является налоговый кредит, выдаваемый на покрытие расходов за электричество и газ¹¹⁵. Учитывая характер кредитования предприятий отрасли, а также ужесточаемые требования экологического законодательства в условиях отсутствия модернизации производства, металлургическая отрасль Италии к началу 2020-х гг. оказалась в сложном экономическом положении, в связи с чем требуются специальные меры.

Возможным решением может стать принятый в 2023 году декрет о срочных мерах по отношению к заводам, представляющим национальный стратегический интерес. Указанный документ гарантирует государственный иммунитет в случае открытия административных или уголовных дел в отношении должностных лиц, занимающих руководящие посты на стратегических предприятиях, к которым

¹¹⁴ ArcelorMittal completes transaction to acquire Ilva S.p.A. and launches ArcelorMittal Italia // ArcelorMittal. URL: <https://corporate.arcelormittal.com/media/press-releases/arcelormittal-completes-transaction-to-acquire-ilva> (дата посещения: 02.08.2023).

¹¹⁵ Siderweb: «In 2023, Steel Demand in Italy is Expected to Decrease, but Production Should Grow» // GMK Center. URL: <https://gmkn.center/en/interview/siderweb-in-2023-steel-demand-in-italy-is-expected-to-decrease-but-production-should-grow/> (дата посещения: 02.08.2023).

относятся металлургические производства¹¹⁶. Декрет призван обеспечить непрерывность производств и сохранение рабочих мест. В условиях несоответствия металлургического комплекса Италии современным экологическим нормам, а также действия многочисленных тарифных и нетарифных барьеров к доступу иностранных производителей на рынок ЕС, указанный документ фактически освобождает итальянских металлургов от необходимости модернизации собственных мощностей. Так, конкуренция со стороны иностранных производителей ограничена, как минимум, жесткими экологическими требованиями, а рентабельность национальных производителей поддерживается государством в виде кредитов и грантов.

Более того, в дополнение к вышеупомянутому декрету о срочных мерах по отношению к заводам, представляющим национальный стратегический интерес, снимающему ответственность с руководства сталелитейных предприятий в отношении проводимой модернизации производств, в январе 2023 г. итальянское правительство одобрило финансовую поддержку металлургической промышленности в 1 млрд евро¹¹⁷. При этом целью финансирования является не модернизация производств, а сохранение рабочих мест и условий труда. Таким образом, итальянская металлургия, обладающая устаревшими производственными мощностями и испытывающая сложности с оплатой тарифов за электричество и газ, фактически освобождена от ответственности за модернизацию производственных линий и получает непосредственное государственное финансирование, что ставит отрасль в преимущественное положение по сравнению с иными производителями как внутри ЕС, так и за его пределами.

Справедливо будет отметить, что Италия так же, как и Германия, смогла воспользоваться «зеленой» повесткой в интересах собственных производителей металлургической продукции, в частности продукции из алюминия. В 2021 году Европейская комиссия одобрила план восстановления экономики Италии, одной из

¹¹⁶ Urgent Measures for Plants of National Strategic Interest // Gazzetta Ufficiale. URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/01/05/23G00003/sg> (дата посещения: 03.08.2023).

¹¹⁷ Italy Approves Rescue Funds for Acciaierie d'Italia // Eurometal. URL: <https://eurometal.net/italy-approves-rescue-funds-for-acciaierie-ditalia/> (дата посещения: 04.08.2023).

целей которого стала «Зеленая революция и эко-переход». Производители алюминиевой продукции являются одними из ключевых бенефициаров предлагаемых инициатив, среди которых обновление парка общественного транспорта и железнодорожного подвижного состава¹¹⁸, строительство общественных зданий, а также инвестиции и налоговые льготы производителям, использующим вторсырье. Совокупный объем средств, выделяемый в рамках указанных задач, выполнение которых невозможно без заказов в адрес металлургических предприятий Италии, достигает 17 млрд евро.

Кроме того, со стороны отраслевых ассоциаций Италии также лоббируется сокращение налога на добавленную стоимость на продукцию цветной металлургии, производимую из переработанных материалов. По мнению автора, учитывая, что среди инициатив плана восстановления экономики Италии, одобренного Европейской комиссией, присутствует предложение о налоговых льготах, следует ожидать, что итальянские металлурги смогут увеличить объемы собственных продаж, в том числе, за счет сокращенной ставки НДС.

Правительственные гранты также выделяются в адрес французских металлургических предприятий. Так, в 2023 году Европейская комиссия одобрила финансовую поддержку от французских властей в 850 млн евро, предназначенных для строительства новых производственных мощностей в соответствии с экологическими требованиями ЕС¹¹⁹. В частности, в заключении Европейской комиссии отмечается, что ожидаемый эффект от финансирования превосходит любые потенциальные риски, связанные с нарушением условий торговли или конкуренции на внутреннем рынке ЕС.

Стоит отметить, что выделение финансовой поддержки предприятиям является отличительной чертой промышленной политики Франции. Так, французские власти предлагают учреждение специального инвестиционного фонда развития металлургии с бюджетом в 2 млрд евро, участниками которого станут как

¹¹⁸ National Recovery and Resilience Plan. Italian Government. 2021. P. 132.

¹¹⁹ State Aid: Commission Approves €850 Million French Measure to Support ArcelorMittal Decarbonise its Steel Production // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3925 (дата посещения: 04.08.2023).

государства – члены ЕС, так и крупные промышленные предприятия. Среди целей фонда декларируется как достижение углеродной нейтральности, так и развитие высокотехнологичных отраслей, связанных с металлургией.

Впрочем, возможности защиты французской металлургии в современных условиях, согласно предложениям Комиссии по энергетическому переходу – международного аналитического центра, не ограничиваются финансовой поддержкой. Так, наряду с компенсацией части операционных расходов предлагается оказывать содействие производителям металлургической продукции в заключении долгосрочных контрактов на поставку товара¹²⁰, благодаря которым компании смогут планировать свою производственно-экономическую деятельность и принимать своевременные меры при возникновении соответствующих рисков.

Аналогичный подход предлагается и в части организации НИОКР: государство возьмет на себя часть рисков, связанных с внедрением инноваций в производство, чем обеспечит устойчивость отрасли. При этом особая важность государственного участия в инновационной деятельности объясняется проводимой в ЕС политикой, направленной на улучшение состояния окружающей среды. На наш взгляд, в условиях жесткой конкуренции на мировом рынке металлургической продукции странам ЕАЭС также следует уделить особое внимание возможностям совместных НИОКР. Необходимо также подчеркнуть апелляцию Франции к экологической повестке, которая широко используется в интересах национальных производителей.

В части защиты национальных производителей продукции цветной металлургии французские власти также активно используют инструменты, влияющие на финансово-экономическое состояние иностранных конкурентов. Так, в 2016 году антимонопольное ведомство Франции оштрафовало на 69 млн евро бельгийскую группу компаний Umicore – основного поставщика оцинкованного проката – за злоупотребление доминирующим положением на рынке. Согласно

¹²⁰ Unlocking the First Wave of Breakthrough Steel Investments in France. Energy Transitions Commission. 2023. P. 27.

решению уполномоченного органа, группа компаний Umicore, пользуясь доминирующим положением, создала широкую сеть эксклюзивных дистрибьюторов, не имеющих права реализации продукции, производимой конкурентами, в том числе, французскими предприятиями¹²¹. Отмечается, что недобросовестная практика доминирующего производителя привела к необоснованному росту цен на внутреннем рынке Франции.

По мнению автора, меры Франции по отношению к бельгийской группе компаний являются ярким примером нестандартного подхода к защите национальных производителей металлургической продукции внутри интеграционного объединения. Так, в условиях единого рынка поддержка национальных производителей, как правило, сводится к выделению финансирования и субсидий. В то же время французские власти подошли к вопросу защиты национальных производителей с позиции необходимости сохранения конкурентной среды на внутреннем рынке Франции, что привело к назначению вышеуказанного штрафа за злоупотребление доминирующим положением бельгийской группы компаний.

Так, основной формат государственной поддержки производителей металлургической продукции во Франции представлен финансовыми механизмами. В то же время, по мнению автора, следует ожидать новых тенденций в виде комплексного подхода к формированию промышленной политики в области металлургии, в рамках которого непосредственным получателем государственной поддержки будет являться не только сам производитель, но и его потребители и поставщики. О постепенном переходе Франции к такому формату государственной поддержки свидетельствует вышеупомянутая инициатива о создании специального инвестиционного фонда комплексного развития металлургии.

В четвертой по объемам производственных мощностей в металлургической отрасли экономике ЕС, Испании, также не исключают инструменты финансовой

¹²¹ Hajnovicova R., Lang N.-L., Usai A. Exclusivity Agreements and the Role of the As-Efficient-Competitor Test After Intel // Journal of European Competition Law and Practice. 2019. Vol. 10 (3). P. 156.

поддержки металлургических предприятий. Так, в 2023 году Европейская комиссия одобрила прямой грант испанского правительства в 650 млн евро на строительство нового металлургического завода, отвечающего требованиям экологического законодательства ЕС¹²². Как и в случае с французскими субсидиями, Европейская комиссия подчеркивает собственные выводы о преобладании позитивного эффекта от предлагаемого финансирования над потенциальными рисками в сфере конкуренции и торговли на внутреннем рынке ЕС. Здесь же следует отметить, что реализуемая в ЕС политика перехода к «зеленой» экономике стала выполнять роль дополнительной возможности получения государственных субсидий, целью которых декларируется адаптация к новым экологическим требованиям.

Особого внимания заслуживает государственная поддержка в адрес крупной испанской металлургической компании Cobre Las Cruces S.A. Так, в 2023 году ЕС одобрил выделение поддержки в адрес одного предприятия в Испании в 27 млн евро, которые, согласно заявлениям Европейской комиссии, будут направлены на модернизацию производственных мощностей, что позволит компании расширить свою специализацию с исключительно медной продукции до выпуска продукции из цинка, свинца и серебра¹²³. Следует отметить, что ЕС декларирует такую поддержку в качестве меры по улучшению экологической обстановки и региональному развитию, что вызывает сомнения при условии наличия единственного получателя такой субсидии. По мнению автора, Европейская комиссия, декларируя субсидии вышеуказанным образом, предпринимает попытку легитимизировать государственную поддержку, несмотря на ее объективно специфический характер.

Прямое финансирование не отличается высоким уровнем сложности в организации, присущего комплексным программам поддержки промышленности,

¹²² State Aid: Commission Approves €460 Million Spanish Measure to Support ArcelorMittal Decarbonise its Steel Production // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_849 (дата посещения: 08.08.2023).

¹²³ State Aid: Commission Approves €26.7 Million Spanish Measure to Support the Upgrade of Cobre Las Cruces' Refinery // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4101 (дата посещения: 31.12.2023).

поскольку не требует от органов власти дополнительной мобилизации административных ресурсов, за исключением контроля расходования средств. Примечательно, что Испания наряду с выделением грантов применяет также и сложные механизмы развития национальной экономики.

Так, в Испании принят план повышения устойчивости и стабильности экономики (PERTE), представляющий собой стратегию экономического развития страны до 2030 года. Стратегию можно условно разделить на два направления: структурные реформы и инвестиции, стимулирующие проведение таких реформ. Совокупный объем денежных средств, выделяемых в рамках реализации 30 компонентов плана, превышает 69 млрд евро, из которых до 4 млрд евро предназначены для решения вопросов промышленности. Среди таких вопросов отмечены повышение уровня цифровизации стратегических отраслей, формирование экономики замкнутого цикла и, наконец, повышение конкурентоспособности национальной экономики путем укрепления производственных цепочек. Финансирование указанных аспектов стратегии должно быть поддержано на законодательном уровне¹²⁴. Поскольку металлургия представляет для Испании стратегический интерес, следует полагать, что большая часть запланированных мер будет использована представителями отрасли в качестве дополнительного инструмента получения государственной поддержки.

Тем не менее, несмотря на комплексный подход испанских властей к вопросам поддержки промышленности, а также значимую роль металлургии в предлагаемом плане, представители отрасли допускают его критику. Так, учитывая, что власти Испании приступили к реализации стратегии в 2020 году, основные замечания металлургов связаны с отсутствием актуализации объема и характера государственной поддержки ввиду появления новых вызовов, таких как последствия пандемии коронавируса или энергетический кризис 2022 года.

¹²⁴ Component 12: Industrial Policy Spain 2030 // Recovery, Transformation and Resilience Plan. Government of Spain. URL: <https://planderecuperacion.gob.es/politicas-y-componentes/componente-12-politica-industrial-espana-2030> (дата посещения: 11.08.2023).

Следует отметить, что в условиях повышенного внимания общественности к проблемам экологии и вопросам собственного благосостояния, финансирование или любая другая поддержка государства, направляемая в адрес тяжелой промышленности, включая металлургию, может иметь неоднозначную реакцию. В этой связи роль государства заключается не только в защите национальных производителей, но и в соблюдении баланса интересов производителей и потребителей. Предложенная испанскими властями стратегия экономического развития, на наш взгляд, является попыткой достичь такого баланса, поскольку комментарии производителей не учитывают выделяемые государством гранты на модернизацию отрасли сверх объемов, запланированных в рамках стратегии.

Таким образом, страны – члены Европейского союза обладают возможностью не только получать поддержку от национального правительства, но и быть участниками программ, реализуемых Европейской комиссией. Национальные правительства оказывают финансовую поддержку металлургическим предприятиям, а также лоббируют их интересы в Европейской комиссии, разрабатывающей комплексные меры защиты внутреннего рынка. Европейская комиссия активно использует собственные законодательные ресурсы и экологическую повестку с целью формирования новых инструментов промышленной и торговой политики ЕС (см. таблицу 10).

Таблица 10.

Механизмы защиты национальных производителей ЕС

Год	Механизм	Видимый результат
2026	Пограничный корректирующий углеродный механизм.	Оценка: до 5 млрд евро сборов ежегодно, сокращение импорта металлургической продукции.
2019	Тарифная квота на 28 категорий металлургической продукции в ответ на дополнительные пошлины США.	Эффективность не подтверждается. Объемы производства, занятость и производительность сокращаются.
2023	Актуализация политики диверсификации поставок цветных металлов: развитие собственного производства и инвестиции в развивающиеся экономики.	Зависимость от импорта некоторых видов цветных металлов из КНР сократилась в несколько раз, но в целом динамика неоднородная.
2023	Модернизация существующих предприятий и строительство новых площадок (Италия, Испания, Франция).	Выделение грантов. Эффективность фактического использования денежных средств предстоит оценить.

Год	Механизм	Видимый результат
2018	Изменения в торговое законодательство в части учета неэкономических факторов при проведении защитных расследований в торговле.	Легализация искаженной трактовки правил ВТО. Темпы роста применения антидемпинговых мер в металлургии выше, чем по всем остальным товарам в совокупности.
2022	Ограничение доступа к государственным закупкам в ЕС в случае нарушения прав европейских производителей в закупках за рубежом.	Соответствующих расследований в отношении металлургической продукции не проводилось.

Источник: составлено автором

Механизмы торгово-промышленной политики ЕС в части защиты металлургической отрасли, по мнению автора, являются попыткой не только компенсировать расходы производителей, связанные с модернизацией предприятий в соответствии с экологическими требованиями ЕС, но и оказать металлургам прямую финансовую помощь. По этой причине широкое распространение получают программы государственной поддержки отрасли в рамках модернизации производств и планов регионального развития. При этом, как уже отмечено, интересы металлургической отрасли дополнительно защищаются в рамках наднациональных программ ЕС в сфере металлургии и иными мерами торговой защиты.

Среди наднациональных программ защиты производителей металлургической продукции особого внимания заслуживает механизм трансграничного углеродного регулирования ЕС, применение которого не только повышает стоимость импортируемого продукта для конечных покупателей в ЕС по сравнению с его европейскими аналогами, но и устанавливает дополнительный административный барьер в виде сбора информации о технологических процессах иностранного производителя. По мнению автора, появление подобных механизмов свидетельствует о высоком уровне заинтересованности ЕС в улучшении положения европейских металлургов на мировом рынке.

На наш взгляд, странам ЕАЭС также следует уделить особое внимание примеру ЕС в части сопряжения национальных и наднациональных систем защиты национальных производителей и широкого использования экологической повестки. Кроме того, важно учесть инициативы ЕС в части грантового

финансирования национальных производителей от имени наднационального органа и в части регулирования доступа к государственным закупкам. Несмотря на то, что эффективность европейских инициатив сложно оценить до их реализации, на наш взгляд, будущее состояние и развитие отрасли будет зависеть от качества такой работы по улучшению системы защиты национальных производителей.

2.3 Опыт защиты национальных производителей металлургической отрасли в Китайской Народной Республике

Опыт Китайской Народной Республики в защите национальных производителей металлургической продукции интересен тем, что китайская экономика является мировым лидером по производственным мощностям и выпуску продукции черной и цветной металлургии. Как следствие, производители КНР чаще других могут подвергаться ограничениям на внешних рынках.

КНР является безусловным мировым лидером по производству стали, показатели которого в несколько раз превышают уровень других крупных игроков. Среднегодовой объем производства стали в КНР с 2019 по 2023 гг. достигает 1 027 млн т, что позволяет КНР контролировать до 54 % мирового рынка (см. таблицу 11). Производственные мощности КНР начиная с 2000 года выросли более чем в 7 раз, достигнув к 2024 году уровня в 1 150 млн т стали ежегодно¹²⁵. При этом в 2000 году мировые мощности составляли около 1 070 млн т, а более чем двухкратное увеличение к 2024 году произошло преимущественно за счет КНР, нарастившей свои мощности на 1 000 млн т и занявшей первое место в мире не только по темпам роста, но и в абсолютных значениях. В настоящее время китайские производители способны удовлетворить до 65 % мирового потребления. При этом средний уровень видимого потребления стальной продукции внутри КНР составляет 926 млн т, что свидетельствует о важности экспортных продаж для китайских производителей металлургической продукции.

¹²⁵ Steelmaking Capacity // OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата посещения: 02.12.2023).

Таблица 11.

Производство стальной продукции в Китайской Народной Республике
в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем производства	тыс. т	995 419	1 064 767	1 035 243	1 019 080	1 019 080
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		7	– 3	– 2	0
Доля в общем объеме мирового производства	%	53,0	56,5	52,7	53,9	53,8

Источник: составлено автором по данным World Steel Association (URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/>)

Продукция черной металлургии из КНР также широко представлена на мировом рынке. Доля КНР в мировом экспорте необработанных железа и стали растет как в абсолютных, так и в относительных показателях, и к 2024 году достигла 15 % от мирового объема. В то же время доля КНР в мировом экспорте готовой продукции из железа и стали к 2024 году составила 26 %¹²⁶. КНР является мировым лидером в экспорте продукции черной металлургии.

Мировое лидерство КНР в экспорте продукции цветной металлургии отмечается, прежде всего, в отношении алюминия и изделий из него – 15 % от мирового объема. Кроме того, КНР достигла высокой доли (4-5 %) в мировом экспорте цветных металлов и в части экспорта меди и олова, а также изделий из них. В отношении продукции из иных цветных металлов, включая никель, свинец и цинк, показатели экспорта КНР также можно назвать высокими, учитывая уровень аналогичных показателей других стран, однако для самой экономики КНР, принимая в расчет долю ее производителей в мировом экспорте стали и алюминия, такие показатели не будут выдающимися (2-3 %). Так или иначе, КНР играет значительную роль как для черной, так и для цветной металлургии.

Производители металлургической продукции из КНР действительно чаще других подвергаются ограничениям на зарубежных рынках. К началу 2025 года

¹²⁶ Trade Map // International Trade Centre. URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx> (дата посещения: 08.02.2025).

свыше 34 % от всех действующих антидемпинговых и свыше 44 % компенсационных мер в отношении металлургической продукции защищали национальные рынки от импорта из КНР¹²⁷. Кроме того, признаки закрытия мирового рынка от КНР наиболее отчетливо видны в торговой войне США против КНР. По мнению автора, в условиях высоких объемов экспорта из КНР страны-импортеры стремятся поддержать собственную отрасль зачастую посредством защиты от наиболее масштабного конкурента – КНР. Впрочем, ограничительные меры против КНР стимулируют китайское правительство искать новые механизмы защиты и поддержки национального производителя.

Концептуально-стратегическое направление экономической политики КНР определяется целями, заявленными в рамках пятилетних планов экономического развития КНР, утверждаемых Всекитайским собранием народных представителей. За реализацию положений пятилетних планов экономического развития в части, касающейся металлургической промышленности, несет ответственность Министерство промышленности и информатизации КНР. Аналитическое сопровождение и научно-исследовательскую деятельность в области металлургии осуществляет Китайский институт планирования и исследований металлургической промышленности, тогда как интересы бизнеса представляют Китайская ассоциация черной металлургии и Китайская ассоциация цветной металлургии.

В 2021 году Китай приступил к реализации 14-го пятилетнего плана экономического развития¹²⁸. Документ определяет основные приоритеты развития национальной экономики на ближайший период. Непосредственно металлургическая отрасль упоминается в документе дважды: в контексте развития промышленности в условиях соблюдения экологической повестки, а также необходимости усиления контроля за вредными выбросами в окружающую среду.

¹²⁷ Trade Remedies Data Portal // World Trade Organization. URL: <https://trade-remedies.wto.org/en> (дата посещения: 21.01.2025).

¹²⁸ The Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development of the People's Republic of China and Outline of Long-term Goals for 2035 // The State Council of the People's Republic of China. URL: http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm (дата обращения: 24.06.2023).

Особенностью 14-го пятилетнего плана экономического развития является стратегия «двойной циркуляции», где основным драйвером экономического роста выступает внутренний рынок КНР, а в международной торговле ключевой задачей становится диверсификация каналов сбыта и глобальных цепочек поставок. При этом отмечается, что необходимым условием «двойной циркуляции» для внутреннего рынка является преодоление регионального протекционизма внутри КНР. В качестве укрепления национального рынка помимо принятия единых на всей территории страны стандартов производства и контроля качества выпускаемой продукции, а также унификации государственной политики в сфере развития национальной промышленности акцентируется внимание на необходимости улучшения логистической инфраструктуры КНР. Логистика является элементом, связывающим внутреннее и внешнее кольца «двойной циркуляции», поскольку стабильно действующие внутренние маршруты поставок в перспективе должны обеспечивать экспортный потенциал китайских производителей.

В то время как экспортный потенциал китайских производителей металлургической продукции должен поддерживаться в рамках стратегии «двойной циркуляции», обеспечению стабильного международного спроса на китайские товары способствует инициатива «Пояс и путь», активно продвигаемая китайской стороной с 2010-х гг. Несмотря на декларируемое взаимовыгодное сотрудничество стран, привлекаемых к участию в проекте «Пояс и путь», инициатива направлена прежде всего на стимулирование развития китайской экономики.

Такая государственная политика, направленная на повышение спроса на отечественную продукцию за рубежом, наиболее актуальна в металлургической промышленности, страдающей от избытка производственных мощностей¹²⁹. Таким образом, глобальная инициатива «Пояс и путь», а также принцип «двойной циркуляции» направлены на поддержку национальных производителей

¹²⁹ Miadzel V.S. De-Capacity Policy in Metallurgical Industry as a Way to Protect National Producers: Experience of China // *Advances in Research on Russian Business and Management*. 2024. № 1. P. 195.

металлургической продукции, на обход протекционистских мер на зарубежных рынках, а также на создание устойчивой системы сбыта продукции китайского производства. Данные по объемам китайского экспорта металлургической продукции подтверждают эффективность проводимой политики (данные за прошедший 2024 год могут уточняться): отмечается значительный рост по большинству основных видов металлургической продукции (см. таблицу 12).

Таблица 12.

Китайский экспорт основных видов металлургической продукции, т

	2020	2021	2022	2023	2024
Черные металлы	44 638 235	58 698 045	58 965 361	81 164 423	103 178 999
Изделия из черных металлов	32 782 380	37 099 274	39 851 012	43 464 614	51 233 541
Медь	802 757	1 005 498	982 844	1 021 760	1 361 260
Никель	26 698	17 513	35 289	52 162	141 197
Алюминий	7 305 673	8 462 251	9 275 283	8 491 285	9 910 746
Свинец	15 339	108 891	128 394	210 106	44 966
Цинк	56 384	29 925	104 871	34 525	44 985
Олово	10 447	20 306	16 326	18 507	22 626

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Мероприятия, направленные на сокращение избыточных мощностей в металлургической промышленности, предпринимаемые китайскими властями, помимо прочего, включают в себя поддержку предприятий, выполняющих требования по модернизации собственного производства. Так, металлургические предприятия имеют право на возврат части уплаченного НДС, государственные гарантии на получение кредитов, помощь государства в реструктуризации и списании безнадежных долгов, а также в продаже проблемных активов¹³⁰. В то же время такие металлургические предприятия могут рассчитывать на заказы в рамках государственных и социальных программ, в том числе по модернизации жилищного фонда.

¹³⁰ The State Council on the Resolution of Excess Capacity in the Iron and Steel Industry. Opinions on Realizing the Development of Difficulties // The State Council of the People's Republic of China. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-02/04/content_5039353.htm (дата посещения: 06.02.2023).

Другим инструментом, направленным на поддержку металлургических предприятий при помощи повышения спроса на металлургическую продукцию, является программа «Made in China 2025», начатая в рамках 13-го пятилетнего плана экономического развития и определившая 10 ключевых отраслей экономики, объем производства которых к 2025 году должен удовлетворять не менее 80 % внутреннего спроса. Среди ключевых отраслей названы авиация, судостроение, железнодорожная отрасль и производство полупроводников, которые, в свою очередь, напрямую зависят от поставок продукции черной и цветной металлургии. В рамках выполнения вышеуказанной программы созданы специальные инвестиционные фонды с государственным участием, оказывается поддержка со стороны банковского сектора. По оценкам Торгового представительства США, совокупный объем выделяемой поддержки достигает 500 млрд долл. США¹³¹. Таким образом, развивая высокотехнологичные отрасли экономики, власти КНР дополнительно стимулируют спрос на продукцию металлургической промышленности, что в условиях наличия избыточных мощностей является ключевым инструментом скрытой поддержки производственно-экономического состояния металлургических предприятий.

КНР, как правило, подходит к вопросу поддержки отдельных отраслей экономики, оценивая их в комплексе со смежными отраслями. Так, программа «Made in China 2025» не направлена исключительно на 10 узких отраслей, а ставит цели удовлетворения потребностей всей производственной цепочки от поставщиков сырья до конечных потребителей. Аналогично инициатива «Пояс и путь» не является исключительно транспортно-логистическим коридором, связывающим КНР и страны Европейского союза, но комплексным проектом, привлекающим инвестиции в развитие инфраструктуры и стимулирующим торгово-экономические отношения. На наш взгляд, рост экспортных продаж при сохранении объемов производства, как было показано ранее, подтверждает

¹³¹ Miadzel V.S. De-Capacity Policy in Metallurgical Industry as a Way to Protect National Producers: Experience of China // *Advances in Research on Russian Business and Management*. 2024. № 1. P. 193.

эффективность проводимой в КНР торгово-промышленной политики в сфере металлургии.

Соответственно, реализация стратегии развития одной сферы экономики не может исключать распространения ее принципов на прочие отрасли промышленности. В этом контексте следует отметить комплексную стратегию поддержки экономики КНР, которая в полной мере применима к металлургической промышленности. Стратегия состоит из шести параллельных мер поддержки: совместные НИОКР, трансфер технологий, а также их нелегальное копирование, нетарифное регулирование, государственные субсидии и зарубежные инвестиции¹³².

Совместные НИОКР подразумевают создание инновационных научно-технологических кластеров, объединяющих университетские лаборатории и промышленные предприятия. Научные программы таких центров могут быть направлены не только на разработку нового экономически более эффективного оборудования для производства металлургической продукции, но и на поиск новых способов такого производства с учетом актуальности экологической повестки. Кроме производственных предприятий в развитии инновационных центров при университетах принимает участие государство, выделяя соответствующие субсидии¹³³. Научно-исследовательские центры в КНР не выполняют исключительно академическую работу, но нацелены на практическое применение результатов собственной деятельности, поскольку выступают в качестве посредника между государством, оплачивающим НИОКР, и предприятием, финансово-экономические показатели которого не должны пострадать от применения новых инструментов или изменения схемы работы, которые, в свою очередь, являются результатами такой научной работы.

В то же время следует отличать государственные расходы на развитие инновационной деятельности в китайской промышленности от иных субсидий,

¹³² Belton K., Graham J., Xia S. 'Made in China 2025' and the Limitations of U.S. Trade Policy. 2020. P. 8.

¹³³ Atkinson R., Foote C. Is China Catching Up to the United States in Innovation? 2019. P. 9.

получаемых предприятиями от государства. Наиболее распространенными в КНР формами субсидирования являются выдача государственными банками кредитов со ставками ниже рыночных и возврат НДС при экспорте продукции. Кроме того, сложная система налогообложения позволяет китайскому правительству использовать в качестве инструмента поддержки производителей экспортные налоги, устанавливая для отдельных экспортеров преференциальные налоговые ставки вплоть до полного освобождения от их уплаты¹³⁴. Таким образом, государственное субсидирование промышленных предприятий в КНР осуществляется в различных формах и при помощи различных инструментов.

Трансфер технологий, в отличие от совместных НИОКР, описанных выше, предполагает участие иностранных компаний. Как правило, технологии передаются внутри одной группы компаний в адрес китайской дочерней организации в обмен на формальный доступ на рынок КНР, гарантируемый местными властями¹³⁵. В таком случае материнская компания получает условный доступ на рынок КНР, а китайская экономика – технологии производства. Однако доступ на рынок КНР зачастую осложнен местными протекционистскими барьерами, препятствующими реализации товара в провинциях, обладающих собственными производителями аналогичной продукции.

Наиболее ярко региональный протекционизм в КНР проявился еще в начале 2000-х гг., когда власти Шанхая установили дополнительные сборы для всех автомобилей, произведенных за его пределами – единственным бенефициаром такой политики оказалось местное производство Volkswagen¹³⁶. Несмотря на то, что на современном этапе развития экономики КНР информация о таких случаях менее распространена, указанный пример подтверждает возможность ограничения доступа на внутренний рынок КНР провинцией пребывания иностранного производства. Так, общая закрытость китайского рынка используется властями в

¹³⁴ Bown C., Hillman J. WTO'ing a Resolution to the China Subsidy Problem // *Journal of International Economic Law*. 2019. Vol. 22(4). P. 563.

¹³⁵ Atkinson R., Foote C. *Op. cit.* P. 4.

¹³⁶ Poncet S. The Fragmentation of the Chinese Domestic Market // *China Perspectives*. 2004. Vol. 55. P. 8.

качестве инструмента привлечения иностранных технологий производства, а его фрагментарность – как инструмент защиты. Более того, иностранные компании нередко предварительно переносят часть производства в КНР, то есть инвестируют собственные средства в китайскую экономику. Таким образом, КНР получает не только технологии производства, но и целые промышленные предприятия.

В контексте трансфера технологий следует отметить и нелегальное копирование иностранных технологий производства, необходимых как на этапе геологоразведочных работ и добычи руд металлов, так и на этапе их переработки. В отличие от описанного выше трансфера технологий, нелегальное копирование не подразумевает наличие согласия собственника интеллектуального права на использование технологии. Нелегальное копирование технологий определяется в качестве меры поддержки промышленности ввиду слабости национального законодательства в сфере защиты интеллектуального права. Так, есть свидетельства об отсутствии в КНР прозрачного механизма защиты обладателей интеллектуальной собственности и избирательности применения норм закона в зависимости от гражданства оппонентов¹³⁷. Отмечается, что подобная практика нарушения интеллектуальных прав в КНР тесно связана с экономической моделью страны, подразумевающей высокую роль государства в экономике.

Одностороннее применение норм закона в сфере защиты интеллектуальных прав, а также инструменты местного протекционизма можно также рассматривать в качестве мер нетарифного регулирования, применяемых в интересах поддержки национального производителя. О сложностях, связанных с наличием региональных стандартов и требований к реализуемой в провинции продукции, свидетельствует в том числе и 14-й пятилетний план экономического развития. Несмотря на стремление властей к снятию внутренних барьеров в торговле, следует полагать, что дискриминационная практика в отношении иностранных производителей будет сохраняться.

¹³⁷ Li S., Alon I. China's Intellectual Property Rights Provocation: A Political Economy View // Journal of International Business Policy. 2020. Vol. 3. P. 66.

Наконец, комплекс мер по поддержке национальных производителей дополняет политика стимулирования зарубежных инвестиций. Важно понимать, что экономика КНР достаточно закрытая для участия иностранного капитала во многих отраслях. В то же время присутствие национальных производителей на зарубежных рынках не только не запрещается, но и всячески поощряется властями. В частности, в рамках «политики выхода» (Going Out Policy) функционируют «суверенные фонды благосостояния», которые финансируют китайские компании в целях углубления внешнеэкономических связей и содействия их присутствию на мировом рынке (такие же фонды поддерживают развитие зарубежной инфраструктуры проекта «Пояс и путь»). Открытие филиала китайской компании на зарубежном рынке рассматривается не только как упрощенный канал сбыта собственной продукции, но и как потенциальная возможность поглощения местных производителей и последующего развития в условиях отсутствия конкуренции.

Говоря о присутствии китайских компаний на мировом рынке, нельзя не упомянуть про политику субсидирования, которой власти КНР уделяют особое внимание. Так, согласно оценкам МВФ, начиная с 2009 года известно, как минимум, о 5 400 реализованных программах субсидирования в КНР (металлургия является одним из основных бенефициаров таких программ)¹³⁸. Во-первых, особенностью является мультипликативный характер субсидирования, то есть выделение финансирования на всем протяжении производственной цепочки: от добычи сырья и его переработки, до сборки конечного товара. Во-вторых, субсидируются преимущественно сырьевые отрасли, потребителями которых выступают экспортоориентированные предприятия, что, в свою очередь, позволяет китайским компаниям быть более конкурентоспособными на мировом рынке. В-третьих, субсидии оказываются как на национальном, так и на региональном уровнях.

¹³⁸ Rotunno L., Ruta M. Trade Implications of China's Subsidies // IMF Working Papers. 2024. Vol. 2024 (180). P. 4.

В частности, в 2016 году власти КНР объявили о необходимости создания для производителей алюминия «благоприятной среды» посредством компенсации расходов на электричество, налоговых льгот и выделения финансовых грантов. Одновременно в 2017 году в качестве «финансовой помощи» выделяется 1 млрд долл. для одного из наиболее крупных заводов по переработке алюминия, входящего в China Hongqiao Group. В 2018 году на следующем этапе производственной цепочки в рамках упомянутой ранее программы «Made in China 2025» авиастроительные компании (одни из ключевых потребителей алюминия) получают возможность налоговой льготы в размерах 16 % и 10 % (действовавшие на тот момент налоговые ставки составляли 17 % и 11 % соответственно). А в дополнение национальные власти определяют перечень компаний, которым разрешается импортировать производственное оборудование без уплаты пошлин. Наконец, на завершающем этапе цепочки в 2018 году власти провинции Хайнань объявили для местной авиакомпания в рамках стимулирования развития транспортной и логистической инфраструктуры региона «освобождение от НДС и сборов», а в 2020 году уже на национальном уровне авиакомпания получили возможность финансовой компенсации в размере от 112 до 203 тыс. долл. за судно (см. рисунок 10).



Рисунок 10. Субсидии Китайской Народной Республики

Источник: составлено автором по данным Global Trade Alert (URL: <https://globaltradealert.org/data-center>)

Таким образом, получателем субсидий оказывается вся производственная цепочка: от производителей алюминия до авиастроительных и пассажирских компаний. База данных Global Trade Alert также позволяет оценить структуру программ субсидирования в КНР (см. таблицу 13).

Таблица 13.

Структура субсидиарных программ в Китайской Народной Республике, шт.

	2019	2020	2021	2022	2023
Финансовые гранты	556	623	663	693	644
Производственные субсидии	1	0	1	8	4
Кредитные субсидии	0	6	3	22	23
Налоговые льготы	8	3	5	8	10
«Инъекции» капитала	3	1	2	5	22
Прочее	1	0	9	82	140
Итого программ поддержки	569	633	683	818	843

Источник: составлено автором по данным Global Trade Alert (URL: <https://globaltradealert.org/data-center>)

Более того, в условиях закрытия мирового рынка от китайских товаров при помощи применения запретительных тарифов и антидемпинговых мер (см. рисунок 11), КНР под видом зарубежных инвестиций переносит собственные производственные линии или завершающий этап производства в третьи страны, что позволяет изменить страну происхождения конечного товара и экспортировать его без последующей уплаты ввозных пошлин, установленных в отношении КНР.

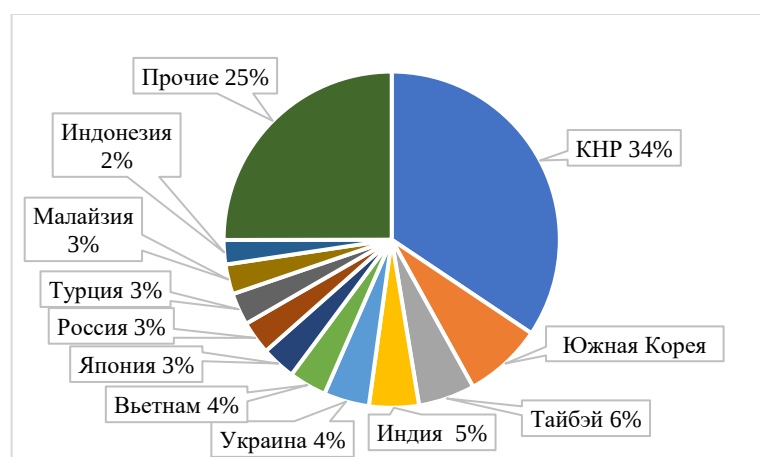


Рисунок 11. Страны, против металлургической продукции которых применяются антидемпинговые меры

Источник: составлено автором по данным World Trade Organization (URL: <https://trade-remedies.wto.org/en>)

Практика создания дочерних компаний китайских предприятий на внешних рынках получила развитие в рамках вопроса о так называемых «транснациональных субсидиях», где китайское правительство субсидирует производство в специальных экономических зонах, созданных совместно со страной-получателем таких субсидий¹³⁹. Поскольку субсидии в понимании правил ВТО – это финансовое содействие, оказываемое государственным органом в пределах территории такого государства – члена ВТО, китайские субсидии в адрес предприятий, находящихся за пределами КНР, не могут рассматриваться в качестве государственных субсидий для применения компенсационных мер. Как следствие, по результатам компенсационных расследований, проводимых в связи с получением таких субсидий, учитывая совместный характер специальных экономических зон, защитные меры применяются в отношении страны-получателя китайских субсидий: как например, мера, введенная по результатам расследования ЕС в отношении импорта холоднокатаного плоского проката из нержавеющей стали из Индонезии в 2022 году. Другими словами, китайские власти использовали слабые стороны правил ВТО для поддержки национальных производителей за рубежом.

Государственное участие в структуре владения крупнейшими металлургическими предприятиями КНР позволяет государству оказывать поддержку производителям, используя неофициальные методы и не декларируя их в органах ВТО, в том числе, оказывать финансирование, направляемое государственными предприятиями в адрес прочих компаний, которые напрямую не принадлежат государству. Следует отметить, что входящие в тройку крупнейших в мире сталелитейных компаний China Baowu Steel Group Corp., Ltd. и Ansteel Group Corp., Ltd. принадлежат государству¹⁴⁰.

¹³⁹ Liu H., Lim G. When the State Goes Transnational: The Political Economy of China's Engagement with Indonesia // *Competition and Change*. 2023. Vol. 27 (2). P. 409.

¹⁴⁰ Groysburt V.S., Maslov A.A. Overview of Iron and Steel Industry in China in the 20th and 21st Centuries: What are the Main Steps of its Development? // *RUDN Journal of Economics*. 2019. № 3. P. 556.

В части поддержки производителей цветной металлургии КНР также придерживается комплексных программ. В августе 2023 года опубликован совместный план работы ряда уполномоченных органов КНР в части обеспечения устойчивого роста показателей цветной металлургии. План включает четыре ключевых направления: наращивание производственных мощностей, технологическую модернизацию, обеспечение внутреннего потребления и оптимизацию внешней торговли¹⁴¹. Так, власти КНР рассчитывают не только расширить производство, но и увеличить спрос на продукцию цветной металлургии, что, по мнению автора, является попыткой скрыть действительное направление работы. Как следствие, зарубежные партнеры КНР не обладают полной информацией о наиболее уязвимых аспектах китайской цветной металлургии, что не дает им возможности делать прямые выводы о наличии избыточных мощностей в отрасли или, наоборот, об их недостатке для внутреннего потребления.

Рассматривая вопросы внешней торговли, следует отметить, что КНР «в интересах защиты отрасли» также применяет механизмы ограничения экспорта. Являясь крупнейшим производителем в мире и фактически монополистом на рынке галлия и германия (до 98 % и 63 % мирового производства соответственно), КНР с 1 августа 2023 г. ввела государственный контроль за экспортом указанных редких металлов. Формально в интересах защиты национальной отрасли, но фактически в рамках развития промышленного производства полупроводников власти согласовывают и лицензируют каждую внешнеторговую сделку по продаже галлия и германия, что привело к значительному росту цен на мировом рынке этих металлов. Используя инструменты защиты производителей цветных и редкоземельных металлов, власти КНР одновременно развивают собственное высокотехнологичное производство. Здесь же важно подчеркнуть, что отрасль КНР, которая, согласно имеющимся оценкам, контролирует свыше 70 %

¹⁴¹ Notice on Issuing the Work Plan for Stable Growth of the Non-Ferrous Metal Industry // Ministry of Industry and Information Technology of the People's Republic of China. URL: https://www.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2023/art_ac08a23d562440bdbe51e7a00b1ba36c.html (дата посещения: 31.12.2023).

предложения по редкоземельным металлам на мировом рынке, активно участвует в торговой войне с США, ограничивая экспорт редкоземельных металлов, что подтверждает агрессивный характер политики КНР.

Подводя итог, следует сказать, что государственная политика КНР в сфере поддержки и защиты национальных производителей металлургической продукции, как и в случае с иными отраслями промышленности, зачастую носит комплексный характер, затрагивая сразу несколько аспектов производственно-экономической деятельности предприятий. При этом программы поддержки производителей могут быть направлены как в отношении целой отрасли промышленности без адресного указания получателей такой поддержки (по всем предприятиям отрасли), так и в отношении производственной цепочки, объединяющей сразу несколько отраслей экономики (от закупки сырья до логистики конечных товаров). Учитывая масштаб продвигаемых инициатив, в том числе положения пятилетних планов экономического развития, КНР отличается достаточно агрессивной промышленной политикой.

Реализация комплексных мер поддержки и защиты металлургической промышленности КНР от закрытия зарубежных рынков сбыта включает в себя программы по повышению спроса на национальную продукцию в рамках международных проектов, инвестиции в развитие зарубежных дочерних компаний китайских предприятий, выстраивание стабильных логистических маршрутов как внутри страны, так и за ее пределами. Не менее важны меры, направленные на поддержку собственного экспорта, среди которых субсидирование и государственные гарантии кредитных займов, возврат уплаченного НДС, а также освобождение от экспортного налога.

Таким образом, наличие избыточных мощностей в металлургической отрасли и закрытие внешних рынков от китайского импорта сказывается на политике КНР по защите национальных производителей металлургической продукции, которая не ограничивается «стандартными» механизмами. КНР придерживается комплексного подхода, сочетая прямую поддержку металлургической промышленности с инструментами, направленными на развитие

смежных с металлургией отраслей. Безусловно, положительными чертами такой политики является более устойчивое развитие экономики по сравнению с единовременными мерами поддержки. Однако, в то же время, реализация подобного подхода требует выделения сравнительно большего количества бюджетных средств (см. таблицу 14).

Таблица 14.

Механизмы защиты национальных производителей КНР

Год	Механизм	Видимый результат
2021	Стимулирование спроса на продукцию за рубежом в рамках Пятилетнего плана и проекта «Пояс и путь».	Значительный рост объемов экспорта по основным видам металлургической продукции.
2015	Поддержка внутреннего спроса в рамках программы «Made in China 2025».	Сохранение уровня производства на фоне роста экспорта.
2009	Актуализация комплексного субсидирования всей производственной цепочки.	Рост количества программ субсидирования в 1,5 раза за последние 5 лет. Повышение конкурентоспособности экспорта.
2019	Актуализация программ транснациональных субсидий.	Компенсационные меры третьих стран не могут ограничивать импорт из КНР.
2023	Реализация плана развития цветной металлургии: увеличение производства и поддержка спроса.	Эффективность нельзя подтвердить. Фактические цели программы и используемые механизмы не раскрыты.
2023	Государственный контроль и ограничение экспорта редкоземельных металлов.	Появление нового рычага в торговых переговорах при сохранении доли рынка.

Источник: составлено автором

По мнению автора, агрессивная промышленная политика КНР в металлургической отрасли (включая масштабные программы субсидирования, программы по поддержке спроса, а также программы комплексного развития экономики) отвечает интересам защиты производителей, однако не учитывает меры параллельно проводимой политики сокращения избыточных мощностей в металлургии. Выполнение поставленных целей в сокращении мощностей позволило бы выровнять темпы производства и цены на металлургическую продукцию на внутреннем рынке, что положительно бы отразилось на финансово-экономическом состоянии металлургических предприятий. В то же время китайские власти возлагают надежды на повышение спроса на продукцию металлургической промышленности и реализуют программы поддержки

национальных производителей за рубежом, не признавая возможные риски полного закрытия внешних рынков, обладающих собственным производством.

Здесь же следует подчеркнуть, что одним из результатов укрепления позиций КНР на мировом рынке металлургии стало усиление протекционистской политики ведущих игроков. Так, формальным основанием для принятия дополнительных пошлин в США в рамках Закона о расширении торговли 1962 года и последующего введения тарифных квот в ЕС послужили избыточные производственные мощности в металлургии, наибольшей долей которых в мировой экономике обладают китайские предприятия. Именно китайские металлургические предприятия чаще других национальных производителей оказываются под влиянием торговых ограничений, а при расчете ставок антидемпинговых пошлин фактические данные китайских предприятий не учитываются, поскольку КНР не признается в качестве рыночной экономики. Таким образом, развитие китайской металлургии стало одним из факторов, стимулирующих трансформацию структуры мирового рынка и применение протекционистских мер.

На наш взгляд, странам ЕАЭС следует уделить особое внимание примеру КНР в части развития внешнеэкономических продаж и стимулирования спроса на продукцию национальных производителей. Эффективность глобальных экономических инициатив КНР подтверждается ростом китайского экспорта.

Мировая практика защиты национальных производителей металлургической продукции позволяет выделить, как минимум, три основных подхода к формированию торгово-промышленной политики.

Во-первых, защита производителей может быть реализована через государственные субсидии, когда бизнес получает денежные средства в форме льгот, специальных налоговых режимов или прямых дотаций. Такой подход требует наименьшей вовлеченности государства в проблемы, с которыми сталкивается промышленность. За государством остается поиск бюджета и контроль за целевым расходованием средств. Субсидирование металлургической промышленности как элемент защиты национальных производителей наиболее

часто встречается в ЕС под видом субсидий на модернизацию в соответствии с экологическими требованиями или программ регионального развития.

Во-вторых, интересам защиты национальных производителей отвечает внешнеэкономическая политика государства, затрагивающая вопросы положений международных торговых соглашений, а также представление интересов промышленности в наднациональных органах. Государство, использующее такой подход в своей политике, частично или полностью закрывает внутренний рынок для иностранных производителей путем применения тарифных или нетарифных барьеров. Поскольку одним из рисков такого вида протекционизма является последующее закрытие экспортных рынков для национальных производителей, государство должно быть готово компенсировать возможное падение финансово-экономических показателей отрасли. Подобную внешнеэкономическую политику через торговые соглашения или в органах ВТО в целях защиты национальных производителей металлургической продукции реализуют США.

В-третьих, защита национальных производителей может быть представлена в качестве положений комплексных государственных программ по поддержке экономики. При этом государство не акцентирует внимание на вопросах непосредственной защиты промышленности, тогда как приоритетным направлением называется развитие отдельной отрасли или целого сектора экономики. В случае реализации такого подхода государство осведомлено о проблемах, с которыми сталкивается промышленность, и включено в их непосредственное решение. От государства требуется не только финансирование таких комплексных программ поддержки промышленности, но и детальная проработка всех мероприятий, предлагаемых к реализации. Защита интересов национальных производителей металлургической продукции посредством реализации комплексных программ поддержки промышленности характерна для политики КНР.

Таким образом, государства подходят к вопросам защиты национальных производителей исходя из собственных приоритетов в экономике. В то время как политика ЕС и КНР в вопросах защиты металлургической отрасли направлена на

стимулирование развития национальных производителей, США более активно используют инструменты, ограждающие национальную экономику от иностранной конкуренции (см. приложение 1). Тем не менее, разные подходы к защите национальных производителей не исключают возможности появления «универсальных» механизмов, использование которых будет положительно оценено всеми участниками мирового рынка металлургической продукции. Сочетая разные механизмы защиты, государства могут обеспечить соблюдение баланса между интересами производителей металлургической продукции и интересами ее потребителей. Так или иначе, анализ мирового опыта защиты национальных производителей металлургической продукции свидетельствует о востребованности инструментов протекционистской политики.

ГЛАВА 3. ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИРОВОГО ОПЫТА ДЛЯ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ В СТРАНАХ ЕАЭС

3.1 Современное состояние металлургической отрасли в странах ЕАЭС и факторы, угрожающие ее стабильному развитию

Как уже было отмечено, металлургическая промышленность, являющаяся одной из ключевых отраслей экономики, во многом определяет состояние иных отраслей промышленности: машиностроения, оборонно-промышленного комплекса, строительного и нефтегазового секторов. До распада СССР страны ЕАЭС находились в рамках единой системы организации добычи руд металлов, их переработки и последующей реализации готовой металлургической продукции. Функционирование единого металлургического комплекса обеспечивало СССР лидирующее положение в отрасли: 1-е место в мире по производству стали, железа и марганца, и 2-е место по производству золота, никеля, свинца, олова, алюминия, цинка и меди в 1970-е гг. (см. таблицу 15). Формирование ЕАЭС из пяти бывших советских республик призвано обеспечить экономический рост странам-участницам за счет развития единого рынка и восстановления и развития кооперационных связей, хотя в рамках ЕАЭС уровень показателей металлургической отрасли СССР едва ли может быть достигнут.

Таблица 15.

Доля СССР и ЕАЭС в мировом производстве металлургической продукции

	Сталь	Железо	Золото	Никель	Свинец	Алюми- ний	Цинк	Медь
СССР в 1970-е гг., %	22	27	19	19	14	12	12	11
ЕАЭС в 2020-е гг., %	4	5	13	17	7	6	4	7

Источник: составлено автором по данным Markon, G. Mineral Industries of Eastern Europe and the U.S.S.R. и U.S. Geological Survey (URL: <https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/europe-and-central-eurasia>)

Важно отметить, что кратное сокращение доли ЕАЭС в мировом производстве металлургической продукции по сравнению с уровнем СССР связано не столько с изменением количества союзных государств, сколько с нарушением производственных связей между предприятиями, их банкротством и последующим закрытием. В 1991 году свыше 80 % торгового оборота России в сфере металлургии приходилось на долю союзных республик¹⁴². В настоящий момент структура торговли металлургической продукцией в Российской Федерации резко отличается: на долю бывших советских республик приходится всего 20 % торгового оборота¹⁴³.

Экономический потенциал металлургической отрасли ЕАЭС, а также промышленные связи между предприятиями металлургического комплекса остаются в значительной степени нереализованными. Страны ЕАЭС, обладающие высокими запасами руд металлов, развитой производственно-технической базой и научным потенциалом, в условиях отсутствия кооперационного сотрудничества упускают возможности развития не только отрасли, но и всей экономики региона.

Результаты анализа мирового опыта защиты национальных производителей металлургической продукции позволят найти оптимальные механизмы поддержки металлургической отрасли с учетом целей интеграционного объединения, национальной специфики стран ЕАЭС, а также их экономического потенциала.

В настоящее время металлургическая промышленность, согласно данным Департамента статистики Евразийской экономической комиссии, активно развивается во всех государствах – членах ЕАЭС¹⁴⁴. Среднегодовой объем производства металлургической продукции в 2017–2023 гг., рассчитанный как сумма объемов производства по статьям «металлургическая промышленность» и

¹⁴² Абдурахимов Э.Н. Сдвиги в территориально-производственной структуре черной металлургии России. М. 2012. С. 20.

¹⁴³ Экспорт и импорт Российской Федерации по товарам // Федеральная таможенная служба. URL: <https://customs.gov.ru/folder/502> (дата посещения: 20.12.2024).

¹⁴⁴ Объем промышленной продукции по виду экономической деятельности «Обрабатывающая промышленность» (в текущих ценах; в долларах США) // Евразийская экономическая комиссия. URL: https://eec.eaeunion.org/comission/departement/dep_stat/union_stat/current_stat/industry/series/ (дата посещения: 20.10.2024).

«производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования», в стоимостном выражении превысил 190 млрд долл., что в среднем составляет не менее 21 % от стоимости производимой продукции в отраслях обрабатывающей промышленности ЕАЭС. Средний уровень производства стали в странах ЕАЭС в период с 2019 по 2023 гг. превышает 80 млн т ежегодно, что ставит интеграционное объединение, как было отмечено ранее, на 6 место в мире после КНР, ЕС, Индии, Японии и США (см. таблицу 16).

Таблица 16.

Производство стальной продукции в ЕАЭС в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем производства, в том числе:	тыс. т	78 484	77 995	84 000	77 966	82 252
Российская Федерация	тыс. т	71 729	71 621	77 020	71 746	76 029
Республика Казахстан	тыс. т	4 134	3 892	4 499	4 150	3 923
Республика Беларусь	тыс. т	2 621	2 482	2 481	2 070	2 300
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		– 1	8	– 7	5
Доля в общем объеме мирового производства	%	4,2	4,1	4,3	4,1	4,3

Источник: составлено автором по данным World Steel Association (URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/>)

Российская Федерация в среднем занимает порядка 93 % от общего объема производства чугуна, стали, готового проката черных металлов и стальных труб в ЕАЭС; в то время как на Республику Казахстан приходится 5 %, а на Республику Беларусь – 2 % производства указанных видов металлургической продукции в ЕАЭС. Одновременно в Республике Армения отсутствует производство стали и готового проката черных металлов, но активно развивается производство меди; Кыргызская Республика специализируется на производстве продукции из золота. Товарная структура производимой в странах ЕАЭС металлургической продукции в целом может считаться достаточно разнообразной (см. приложение 2).

Таким образом, металлургическая промышленность является значимой для экономики ЕАЭС, а защита национальных производителей металлургической продукции представляет собой вопрос стратегической безопасности как для

национальных экономик, так и для интеграционного объединения в целом. Поскольку уровень развития металлургической промышленности в разных государствах – членах ЕАЭС отличается между собой, современное состояние металлургии в ЕАЭС проанализировано далее с учетом национальных особенностей государств – членов ЕАЭС.

Черная металлургия в Республике Армения представлена слабо. Ресурсная база состоит из трех крупных железорудных месторождений: Разданского, Абовянского и Сваранцского, но их эксплуатация не начата или приостановлена на основании формальных экологических требований. Ранее Республика Армения заключила контракты на развитие указанных месторождений с зарубежными инвесторами, в частности из КНР, но в связи с информацией о коррупционных рисках, появившейся на фоне усиления политической борьбы в стране, разрешение на деятельность иностранных компаний было отозвано. Более того, по состоянию на 2024 год, нельзя однозначно подтвердить информацию о продолжении функционирования таких предприятий, составлявших основу черной металлургии национальной экономики в советский период, как Ереванский опытно-промышленный завод, специализировавшийся на производстве магнитного железа для приборостроения, и Туманянский завод огнеупорных материалов, продукция которого использовалась в строительной отрасли.

Видимое потребление продукции черной металлургии, составляющее несколько десятков тысяч тонн (от 10 до 150 тыс. т) ежегодно¹⁴⁵, полностью удовлетворяется за счет импортных поставок. Основными поставщиками продукции черной металлургии в Республику Армения (в частности, прутков и проволоки из нелегированной стали, которые используются, например, в строительстве) наряду с Российской Федерацией являются КНР, Турция и Грузия. Так, собственное производство Республики Армения не соответствует потребностям национальной экономики.

¹⁴⁵ Annual Steel Data // World Steel Association. URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/> (дата посещения: 08.02.2025).

Отсутствие предприятий черной металлургии компенсируется в экономике Республики Армения более развитой цветной металлургией. Так, данные Статистического комитета Республики Армения позволяют оценить фактический вклад цветной металлургии в развитие экономики страны (см. таблицу 17).

Таблица 17.

**Производство металлургической продукции в Республике Армения
в 2019-2023 гг.**

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем промышленной продукции	млрд драм	2 088	2 070	2 386	2 684	2 783
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		– 1	15	12	4
Производство металлургической продукции	млрд драм	186	209	195	210	162
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		12	– 7	8	– 23
Доля металлургии в общем объеме промышленной продукции	%	8,9	10,1	8,2	7,8	5,8

Источник: составлено автором по данным Статистического комитета Республики Армения (URL: <https://www.armstat.am/ru/?nid=13>)

В Республике Армения сконцентрировано около 7 % мировых запасов молибдена, широко используемого, например, в авиакосмической, военной и атомной промышленности, а также по 1 % – серебра и меди¹⁴⁶. Значимость цветной металлургии для национальной экономики подтверждается и перечнем наиболее крупных налогоплательщиков страны (в котором отсутствуют предприятия, занятые в производстве продукции черной металлургии) (см. таблицу 18).

¹⁴⁶ Мядзель В.С., Андропова И.В. Состояние и перспективы развития металлургической промышленности в Евразийском экономическом союзе: характеристика Республики Армения // Актуальные проблемы глобальной экономики : молодежная секция : материалы XXVI Международной научной конференции молодых ученых. 2024. С. 159.

Таблица 18.

Перечень наиболее крупных налогоплательщиков Республики Армения в 2023 г.
(фрагмент)

Место в перечне	Компания	Отрасль	Доходы государственного бюджета, тыс. долларов
1	Зангезурский медно-молибденовый комбинат	Цветная металлургия	180 607
2	ООО «Гранд Табако»	Производство табачных изделий	140 871
3	ЗАО «Газпром Армения»	Газовая промышленность	123 722
4	ООО «Мобайл Сентр Арт»	Торговля электроникой	117 490
5	ООО «Прити Уэй»	Торговля мебелью и электроникой	84 824
75	ЗАО «Техут»	Цветная металлургия	10 899
77	ООО «Геопромайнинг Голд»	Цветная металлургия	10 307
84	Агаракский медно-молибденовый комбинат	Цветная металлургия	9 038
91	Капанский горнообогатительный комбинат	Цветная металлургия	8 420

Источник: составлено автором по данным Комитета государственных доходов Республики Армения (URL: <https://www.src.am/am/getMenusContents/120>)

Зангезурский комбинат, являющийся лидером по налоговым отчислениям в бюджет Республики Армения, эксплуатирует одно из наиболее крупных в стране месторождений меди и молибдена – Каджаранское, и специализируется на производстве медного и молибденового концентратов. На первых этапах своей работы комбинат, запущенный в 1952 году, реализовывал производимую продукцию в адрес советских предприятий авиационной и ракетно-космической отраслей. Распад СССР привел не только к нарушению производственных цепочек, но и к приостановке деятельности предприятия, которая была возобновлена только в 1994 году. Сам комбинат при этом перешел в собственность немецких юридических лиц, а поставки своей продукции переориентировал с рынка советских республик на страны дальнего зарубежья.

Смена власти в Республике Армения способствовала также и переходу в 2021 году прав собственности на комбинат: в настоящее время акции принадлежат

правительству Республики Армения и российским юридическим лицам, обладающим контрольным пакетом. Тем не менее, смена руководства не оказала влияния на возрождение советских производственных цепочек. Так, в настоящее время основной объем экспорта молибденового концентрата (свыше 70 %) приходится на три страны: КНР, Бельгию и Южную Корею, тогда как долю Российской Федерации нельзя назвать значимой (менее 20 %) (см. таблицу 19).

Таблица 19.

Основные направления экспорта Республики Армения
молибденового концентрата по итогам 2023 г.

Страна	Объем, т	Стоимость, тыс. долларов	Цена, тыс. долларов за тонну
КНР	3 059	59 290	19,38
Бельгия	2 793	51 210	18,34
Южная Корея	2 113	41 417	19,60
Российская Федерация	2 083	58 045	27,87
Нидерланды	769	14 040	18,26
Всего экспорт	11 185	231 372	20,69

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Следует также обратить внимание на цены реализации молибденового концентрата, производимого в Республике Армения: Российская Федерация закупает его в среднем на 30-50 % дороже. Такая разница в ценах объясняется дополнительной обработкой (обжигом) молибденового концентрата, а также возможным оказанием финансовой помощи армянской экономике от Российской Федерации. Учитывая, что импорт соответствующей продукции в Российскую Федерацию не ограничивается поставками из Республики Армения (сохраняются поставки из КНР и стран ЕС, которые достигают 1 000 т ежегодно), можно сделать вывод, что Зангезурский медно-молибденовый комбинат теряет часть прибыли, отказываясь от реализации продукции с более высокой добавленной стоимостью в Российскую Федерацию вместо этого экспортируя необработанный молибденовый концентрат в адрес КНР и стран ЕС. Более того, поскольку долю комбината в общем экспорте Республики Армения всей производимой в стране продукции можно оценить в 15-20 %, недополученная выручка предприятия, составляющая,

по нашим оценкам, около 10 млн долларов ежегодно, оказывает существенное влияние на государственный бюджет Республики Армения.

Среди других предприятий цветной металлургии, входящих в перечень наиболее крупных налогоплательщиков Республики Армения, следует отметить ЗАО «Техут», эксплуатирующее Техутское месторождение, а также группу компаний Геопромайнинг, включающую Агаракский медно-молибденовый комбинат и Капанский горнообогатительный комбинат. Указанные предприятия также основаны в советское время и в настоящее время не принадлежат армянскому капиталу. Например, как следует из информации, представленной в открытом доступе, группа компаний Геопромайнинг – это часть российского холдинга, а бенефициарами прочих перечисленных металлургических предприятий также являются представители иностранных государств, данные которых не публикуются. Таким образом, предприятия цветной металлургии, составляющие основу экономики Республики Армения, находятся в собственности иностранных юридических лиц, а действующие каналы сбыта их продукции не учитывают преимущества единого рынка ЕАЭС.

Как было отмечено ранее, объем производства металлургической продукции в 2019-2023 гг. сократился как в абсолютных, так и в относительных показателях, что свидетельствует о многофакторности условий развития металлургической отрасли, где обеспеченность ресурсами не всегда гарантирует высокие экономические показатели. Так, в условиях отсутствия технологий и соответствующего оборудования экономика будет вынуждена экспортировать продукцию низких уровней передела, тогда как основные этапы формирования добавленной стоимости окажутся за рубежом.

Более того, металлургическая промышленность Республики Армения в настоящее время однозначно испытывает сложности, поскольку она, как следует из данных по динамике объемов производства, демонстрирует спад не только на фоне общего роста промышленного производства, но и в сравнении с собственными показателями предыдущих лет. Негативный тренд в развитии армянской металлургии может быть связан с несколькими факторами.

Во-первых, в 2018 году был закрыт единственный в стране медеплавильный завод в г. Алаверди, несмотря на его роль в вопросе занятости населения региона и формирования государственного бюджета¹⁴⁷. Решение о закрытии завода, собственником которого являлся один из российских банков с государственным участием, совпало по времени со сменой правительства в Республике Армения. При этом формальным основанием для закрытия стали заявления о несоответствии предприятия экологическим требованиям. Согласно заявлениям нового правительства, планировалось, что к строительству нового медеплавильного завода будут привлечены китайские инвесторы. Тем не менее, по итогам 2024 года, старый завод не функционирует, а новый не построен.

Во-вторых, с закрытием медеплавильного завода в Республике Армения производится и реализуется, в том числе на экспорт, металлургическая продукция исключительно низких уровней передела: руды металлов и их концентраты. Добыча руд металлов и производство продукции низких уровней передела не требует широкого участия высококвалифицированных специалистов, что приводит к стагнации процессов технологического развития. Более того, низкий уровень добавленной стоимости реализуемой на экспорт продукции приводит к лишению национальной экономики дополнительных источников дохода, связанных с участием в глобальных производственных цепочках.

В-третьих, в Республике Армения отсутствуют металлургические предприятия полного цикла, поскольку в период становления отрасли (1950-е гг.) экономика страны функционировала в условиях единого рынка с другими советскими республиками. Так, в советский период в одной производственной цепочке были задействованы предприятия из нескольких республик, обеспечивая эффективность производства посредством разделения труда. Наличие значительных запасов руд цветных металлов в Республике Армения предопределило ее роль в производственных цепочках в советский период, а в настоящее время продолжает составлять основу ее экономики (15-20 % от общего

¹⁴⁷ Федоровская И. Армения: Первые итоги экономической политики администрации Пашиняна // Россия и новые государства Евразии. 2020. № 1. С. 139.

экспорта Республики Армения приходится только на Зангезурский комбинат). В этой связи открытие медеплавильного завода или, как минимум, соответствующего производства в рамках действующих металлургических предприятий может стать драйвером для всей национальной экономики. Необходимость строительства медеплавильного завода подчеркивается как правительством страны, так и экспертным сообществом¹⁴⁸.

Таким образом, Республика Армения, обладая существенными запасами руд некоторых цветных металлов, экспортирует продукцию низких уровней передела, и, закрыв единственный в стране медеплавильный завод, не имеет предприятий полного металлургического цикла. На наш взгляд, закрытие медеплавильного завода в текущих условиях (производство продукции с преимущественно низким уровнем добавленной стоимости) является стратегической ошибкой Республики Армения. В интересах экономики медеплавильный завод мог быть как модернизирован, так и перезапущен в структуре другого металлургического предприятия.

В качестве еще одного фактора, усложняющего развитие металлургической отрасли Республики Армения, следует отметить ее географическое положение. Страна не имеет прямого выхода к морю, а основные логистические маршруты лежат через соседние Грузию и, в меньшей степени, Иран, что увеличивает транспортные расходы при осуществлении экспортных продаж. В отличие от других ранее указанных факторов, влияющих на развитие металлургической промышленности, вопрос географического положения не может быть решен исключительно управленческими решениями и инвестициями.

Кроме того, производство черновой и чистой меди сопряжено с появлением значительных объемов серной кислоты, реализация которой исключительно на территории Республики Армения представляется маловероятной, а сбыт за рубеж — коммерчески несостоятельным ввиду высоких транспортных издержек. Соответственно, наиболее предпочтительным вариантом в таком случае будет либо

¹⁴⁸ Melkumyan M., Arakelyan A. Possibilities of Constructing a Copper Smelter in the Republic of Armenia // Messenger of Armenian State University of Economics. 2022. № 1. P. 68.

совершенствование технологий производства, направленных на сокращение количества побочных продуктов, либо развитие технологий их утилизации. Сложность логистических маршрутов в комплексе с вопросом появления побочных продуктов, по мнению автора, являются основными нефинансовыми причинами, препятствующими дальнейшему развитию металлургической отрасли и появлению предприятий полного цикла в Республике Армения.

Таким образом, металлургия, являясь одной из основных отраслей национальной промышленности Республики Армения (в предприятиях металлургического комплекса трудится около 14 % от населения, занятого в промышленном производстве¹⁴⁹), испытывает ряд сложностей. Развитию отрасли, помимо логистического фактора, препятствует отсутствие и инвестиций, и предприятий полного металлургического цикла, что в условиях роста китайского экспорта создает угрозу для всей экономики Республики Армения.

Производство стали в Республике Беларусь составляет в среднем 2,4 млн т при видимом потреблении в 2,0 млн т ежегодно¹⁵⁰. При этом производственные мощности белорусских металлургических предприятий позволяют нарастить выпуск продукции до 3,0 млн т¹⁵¹. Таким образом, объем производства металлургической продукции в Республике Беларусь соответствует потребностям национальной экономики, а с учетом имеющихся производственных мощностей свидетельствует о возможности развития действующей сети экспортных продаж.

Поскольку Национальный статистический комитет Республики Беларусь начиная с 2022 года приостановил публикацию данных по отраслям промышленности, для оценки современного состояния металлургической отрасли в контексте общего производства промышленной продукции и в условиях отсутствия фактических отраслевых данных за 2022-2023 гг. автором использовано

¹⁴⁹ Armstatbank // Статистический комитет Республики Армения. URL: <https://www.armstat.am/ru/?nid=13> (дата посещения: 20.12.2024).

¹⁵⁰ Annual Steel Data // World Steel Association. URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/> (дата посещения: 08.02.2025).

¹⁵¹ Steelmaking Capacity // OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата посещения: 02.12.2023).

среднее значение доли металлургии в общем промышленном производстве в период с 2016 по 2021 гг., составляющее 6,7 % (см. таблицу 20).

Таблица 20.

Производство металлургической продукции в Республике Беларусь
в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем промышленной продукции	млн бел. руб.	113 493	116 477	154 436	169 633	187 267
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		3	33	10	10
Производство металлургической продукции	млн бел. руб.	7 561	7 520	11 086	11 301	12 476
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		-1	47	19	10
Доля металлургии в общем объеме промышленной продукции	%	6,7	6,5	7,2	6,7	

Источник: составлено автором по данным Национального статистического комитета Республики Беларусь (URL: <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/promyshlennost/>)

Металлургия не может считаться отраслью, на которую ориентирована промышленность Республики Беларусь. Так, например, пищевая промышленность превышает объемы металлургического производства более, чем в 3 раза. В то же время, основываясь на имеющихся фактических данных, металлургическая промышленность продемонстрировала один из лучших показателей роста в 2021 году, который превышает средний уровень роста по всему промышленному производству. Учитывая, что подобные результаты обусловлены деятельностью достаточно ограниченного перечня предприятий, а также принимая во внимание отсутствие собственных месторождений, о чем будет сказано далее, металлургическая промышленность Республики Беларусь, на наш взгляд, демонстрирует высокий уровень эффективности производства.

Особенностью металлургической отрасли Республики Беларусь является отсутствие собственных месторождений металлов, пригодных для добычи сырья. Так, на территории страны имеется два месторождения железных руд, Околовское

и Новоселковское, освоение которых, по оценкам специалистов, нецелесообразно¹⁵². В этой связи металлургические предприятия страны при использовании в собственном производстве первичного сырья (руд металлов) зависят от импортных поставок. Основным поставщиком руд металлов в Республику Беларусь исторически выступает Российская Федерация и, как следует из зеркальных данных, страны ЕС (Италия, Испания, Польша), импорт откуда появился в конце 1990-х гг. и сохраняется до сих пор (см. таблицу 21).

Таблица 21.

Основные поставщики руд металлов в Республику Беларусь, тыс. долларов

Страна	2019	2020	2021	2022 (зеркальные данные)	2023 (зеркальные данные)
Украина	10 145	10 707	8 243	405	0
Российская Федерация	3 897	4 562	3 783	не менее 4 500 (оценка)	не менее 4 500 (оценка)
Италия	1 885	1 379	954	-	-
Испания	592	581	674	380	614
Нидерланды	650	1 098	61	-	-
Польша	-	-	-	270	1 281
Всего импорт	17 839	18 922	14 848	-	-

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Характер текущего промышленного сотрудничества Республики Беларусь с Российской Федерацией во многом был сформирован еще в советский период, когда ввиду отсутствия сырьевой базы Белорусская ССР специализировалась на предприятиях по металлообработке и машиностроению. В Беларусь, выполнявшую роль «союзного сборочного цеха», ввозилось сырье из Украины и России, где из него собирались, например, трактора и промышленные станки, реализуемые как на внутреннем рынке СССР, так и в других странах соцлагеря.

С распадом СССР востребованность сложной белорусской продукции сократилась: с 1990 г. по 2010 г. доля машиностроения и металлообработки в общем объеме обрабатывающей промышленности упала с 34,2 до 18,2 %

¹⁵² Минерально-сырьевые ресурсы Беларуси: состояние и перспективы освоения. Минск. 2017. С. 80.

на фоне роста (с 7,2 до 25,7 %) доли продукции топливно-энергетической промышленности (торфа)¹⁵³. Изменение структуры промышленного производства сопровождалось снижением уровня загрузки мощностей машиностроительных и металлургических предприятий (например, загрузка предприятий по выпуску железобетонных конструкций сократилась с 91 до 78 %; металлорежущих станков – с 84 до 58 %; кузнечнопрессовых машин – с 100 до 16 %) за упомянутый период¹⁵⁴. По итогам 2021 года (наиболее актуальные данные из доступных) загрузка мощностей металлургических предприятий по основным видам продукции является оптимальной (сталь – 91,9 %, металлопрокат – 88,4 %, металлокорд – 86,4 %), за исключением производства стальных труб, составляющей 50,3 %¹⁵⁵.

Таким образом, распад СССР привел не только к нарушению кооперационных связей, изменению структуры промышленного производства и сокращению уровня загрузки производственных мощностей в Республике Беларусь, но и к появлению импорта сырья из стран ЕС, потребность в котором может быть полностью удовлетворена со стороны Российской Федерации.

Учитывая такую зависимость от импорта руд металлов, в Республике Беларусь действует государственное объединение «Белвормет» (в различных организационных формах начиная с 1922 года), включающее предприятия по переработке черных и цветных металлов для нужд металлургической отрасли: в первую очередь, для Белорусского металлургического завода.

Белорусский металлургический завод – наиболее крупное предприятие отрасли в стране, на которое приходится около 70 % производства¹⁵⁶, ориентированное на производство продукции с использованием в качестве сырья в том числе металлолома. С момента запуска производства в 1984 году Белорусский

¹⁵³ Шурубович А.В. Экономика Белоруссии: 25 лет на пути системной трансформации // Россия и современный мир. 2016. № 2 (91). С. 95.

¹⁵⁴ Статистический ежегодник Республики Беларусь 2010. Минск. 2010. С. 325.

¹⁵⁵ Коэффициент использования производственной мощности // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. URL: <https://dataportal.belstat.gov.by/osids/indicator-info/10206000012> (дата посещения: 20.12.2024).

¹⁵⁶ Шатунов А.В. Анализ и развитие рынка металлургии. Гомель. 2023. С. 118.

металлургический завод реализует продукцию сталеплавильного, прокатного, трубного и метизного производства преимущественно за пределами внутреннего рынка страны. После закрытия в начале 2020-х гг. рынка стран ЕС для белорусской продукции основным направлением экспорта стал рынок ЕАЭС и Российской Федерации, в частности. В качестве примера действующих кооперационных связей следует отметить, что производимый Белорусским металлургическим заводом металлокорд необходим в Российской Федерации для производства шин, используемых такими холдингами, как Камский автомобильный завод (КАМАЗ).

Кроме Белорусского металлургического завода следует также отметить Могилевский металлургический завод (основан в 1932 году), специализирующийся на выпуске трубной продукции, Речицкий метизный завод (основан в 1912 году), выпускающий крепежные элементы и проволоку, а также Гомельский литейный завод «Центролит» (основан в 1963 году), занимающийся производством литых чугунных изделий.

Цветная металлургия представлена в Республике Беларусь переработкой лома цветных металлов и производством изделий из алюминия, меди и бронзы. Ключевым предприятием отрасли следует назвать Белцветмет (основано в 1965 году), объединяющее процессы как по переработке лома, так и по производству заготовок для дальнейшего использования цветных металлов в готовой продукции.

Таким образом, даже в условиях отсутствия собственной сырьевой базы и закрытия для экспорта рынка стран ЕС металлургическая отрасль Республики Беларусь успешно развивается благодаря тесному сотрудничеству с российскими предприятиями, закупая у них руду металлов и продавая изделия, используемые в дальнейшем производстве на территории Российской Федерации.

Отсутствие собственных эксплуатируемых месторождений железных руд стимулировало не только использование в производстве лома металлов, но и развитие порошковой металлургии. В отличие от более привычных способов производства металлургических изделий путем выплавки и деформации металлов из руд, порошковая металлургия подразумевает использование порошков металлов, прессуемых и выплавляемых в необходимых формах до достижения ими

требуемых показателей прочности и иных характеристик. Порошковая металлургия позволяет производить композиционные материалы, широко используемые в автомобильной и авиационной промышленности, например, для создания капиллярных трубок и теплоотводов.

Республику Беларусь, развивающую порошковую металлургию с 1960-х гг., можно назвать одним из мировых центров этого направления. Белорусские предприятия порошковой металлургии реализуют свою продукцию в адрес производителей специальной техники, например, Минского тракторного завода и Белорусского автомобильного завода (БелАЗ) в Республике Беларусь или Мытищинского машиностроительного завода в Российской Федерации. Центром порошковой металлургии в Республике Беларусь считается Государственное научно-производственное объединение порошковой металлургии, но производство методами порошковой металлургии осуществляют не менее 11 предприятий¹⁵⁷.

Другим фактором, определяющим состояние металлургической промышленности Республики Беларусь, является ее высокая связь с машиностроительной отраслью страны. Стабильный спрос на металлургическую продукцию обеспечивается, как минимум, деятельностью Минского подшипникового завода, Минского тракторного завода и Белорусского автомобильного завода (БелАЗ). Высокая вовлеченность металлургических предприятий в производственные циклы машиностроительной отрасли страны, по мнению автора, свидетельствует о готовности к более активной интеграции в производственные цепочки ЕАЭС.

При этом важно отметить, что белорусские металлургические предприятия прилагали усилия к развитию экспортных продаж. Так, основным направлением белорусского экспорта до 2022 года считались страны ЕС, но несмотря на то, что уровень технологического развития белорусской металлургии и качества ее

¹⁵⁷ Витязь П.А., Ильющенко А.Ф., Савич В.В. Порошковая металлургия в Беларуси и мировые тенденции развития // Известия вузов. Порошковая металлургия и функциональные покрытия. 2019. № 1. С. 101.

продукции оценивался достаточно высоко¹⁵⁸, к середине 2020-х гг. в связи с введением санкций предприятия Республики Беларусь оказались без доступа на европейский рынок. В настоящее время потребности внутреннего рынка ЕС удовлетворяются национальными производителями, что подчеркивает важность для Республики Беларусь развития кооперационных связей в рамках ЕАЭС.

Ориентация белорусских металлургов на рынок стран ЕС и его внезапное закрытие привели к необходимости экстренного поиска новых рынков сбыта для загрузки освободившихся мощностей. В условиях ужесточения конкуренции на мировом рынке, внешнеторговых ограничений и отсутствия собственной сырьевой базы белорусские предприятия приняли единственно верное в такой ситуации решение – усилили свое сотрудничество с Российской Федерацией¹⁵⁹. Тем не менее, учитывая, что доля российских потребителей в структуре белорусского экспорта продукцией черной и цветной металлургии достигает 98,8 % и 96,2 % соответственно¹⁶⁰, потенциал сотрудничества с партнерами из других стран ЕАЭС остается нереализованным.

Таким образом, на состояние металлургической отрасли Республики Беларусь оказывает влияние совокупность факторов, некоторые из которых сдерживают ее развитие. Среди таких факторов, прежде всего, внешнеторговые ограничения третьих стран, высокий уровень конкуренции на мировом рынке и отсутствие собственной сырьевой базы. После распада СССР металлургическая отрасль страны также столкнулась с падением уровня загрузки мощностей предприятий: необходимо было повторно выстраивать производственные цепочки и каналы сбыта. С другой стороны, в настоящее время белорусские предприятия используют передовые технологии порошковой металлургии и переработки

¹⁵⁸ Драгун Н.П., Курбиева И.Ю. Современное состояние и тенденции развития черной металлургии в странах ЕАЭС // Литье и металлургия. 2016. № 1 (82). С. 76.

¹⁵⁹ Пак А.Ю., Андропова И.В. Единая промышленная политика Союзного государства Белоруссии и России как инструмент обеспечения экономической безопасности // Проблемы рыночной экономики. 2024. № 1. С. 107.

¹⁶⁰ Взаимная торговля // Евразийская экономическая комиссия. URL: https://eec.eaeunion.org/comission/departments/dep_stat/tradestat/tables/intra/ (дата посещения: 05.01.2025).

вторсырья¹⁶¹, а также вовлечены в производственные процессы смежных отраслей, что свидетельствует о высокой готовности к всестороннему сотрудничеству с партнерами по ЕАЭС, потенциал которого остается нереализованным.

Согласно данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан за период 2019-2023 гг., производство металлургической продукции занимает стабильно около 20 % от общего объема промышленного производства (см. таблицу 22).

Таблица 22.

Производство металлургической продукции в Республике Казахстан
в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем промышленной продукции	млрд тенге	29 380	27 029	37 606	48 777	46 402
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		– 8	39	30	– 5
Производство металлургической продукции	млрд тенге	5 230	5 954	8 011	9 435	8 617
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		14	35	18	– 8
Доля металлургии в общем объеме промышленной продукции	%	17,8	22,0	21,3	19,3	18,6

Источник: составлено автором по данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан (URL: <https://stat.gov.kz/ru/industries/business-statistics/stat-industrial-production/publications/>)

Металлургия занимает ключевое положение в промышленности Республики Казахстан. Несмотря на стабильно высокую долю отрасли в общем объеме промышленного производства, металлургия в последние годы демонстрирует более слабые результаты по сравнению с другими видами промышленности. По мнению автора, такая динамика может быть связана с общемировым сокращением

¹⁶¹ Мядзель В.С. Анализ стратегий углеродной нейтральности по странам ЕАЭС // Оценка интеграционных процессов ЕАЭС в сфере торговли: 2022 : международный доклад к XXIII Ясинской (Апрельской) международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. 2022. С. 75.

спроса, вызванным последствиями пандемии коронавируса. Учитывая обеспеченность Республики Казахстан сырьем и производственным оборудованием, нет оснований полагать, что отрасль сохранит негативный тренд, отмеченный в 2023 году.

Металлургическая промышленность Республики Казахстан отличается высоким уровнем обеспеченности ресурсами. Так, в регионе сосредоточены значительные запасы хрома (около 30 % от мировых запасов), марганца (около 25 %), железа (около 10 %), вольфрама, урана, серебра, свинца, цинка, меди, золота и других полезных ископаемых. При этом содержание металлов в рудах, как правило, невысокое, а сами месторождения являются комплексными и содержат сразу несколько видов ископаемых¹⁶².

Принимая во внимание количество и комплексность казахстанских месторождений, представляется некорректным выделять среди них какие-либо месторождения в качестве примера обеспеченности страны ресурсами. В то же время, согласно данным Национальной геологической службы, из 17 областей Республики Казахстан, как минимум, 11 обладают разведанными месторождениями – преимущественно в центральной и восточной части страны¹⁶³. При этом, как отмечено ранее, с учетом особенностей месторождений Республики Казахстан нельзя выделить преобладающий в регионе вид сырья.

Развитие металлургии на территории Республики Казахстан началось еще до образования СССР, но уже на первых этапах индустриализации оказалось в приоритете советских властей: усилилась разработка Жезказганского месторождения и Риддер-Сокольного рудника, в непосредственной близости от которых были запущены металлургические предприятия. В военное время отрасль переориентировалась на производство продукции для нужд оборонно-промышленного комплекса, в том числе на производство боеприпасов, что

¹⁶² Адно Ю.Л. Горно-металлургический комплекс Казахстана: проблемы и перспективы развития // Россия и новые государства Евразии. 2021. № 2 (51). С. 102.

¹⁶³ Интерактивная карта недропользования Республики Казахстан // АО «Национальная геологическая служба». URL: <https://gis.geology.gov.kz/geo/> (дата посещения: 11.06.2024).

способствовало более глубокой интеграции национальной отрасли в советскую экономику.

В настоящее время металлургия остается одной из основных отраслей экономики Республики Казахстан (см. таблицу 23).

Таблица 23.

Структура экспорта металлургической продукции из Республики Казахстан,
млн долларов

Группа товаров	2019	2020	2021	2022	2023
Руды, шлак и зола	2 727	3 142	4 196	4 145	4 978
Черные металлы	3 473	3 176	4 973	4 558	4 347
Изделия из черных металлов	255	192	257	199	334
Медь и изделия из нее	2 620	2 793	3 393	48	3 224
Алюминий и изделия из него	565	523	780	49	578
Свинец и изделия из него	114	93	127	5	148
Цинк и изделия из него	505	621	735	234	604
Прочие недрагоценные металлы, металлокерамика, изделия из них	224	187	197	31	278
Совокупный экспорт по всем группам товаров	57 723	46 950	60 321	76 140	78 736
<i>Доля металлургической продукции в общем объеме экспорта, %</i>	18,2	22,8	24,3	12,2	18,4

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Доля металлургической продукции достигает четверти от общего объема экспорта Республики Казахстан и значительно превышает среднемировой уровень, составляющий 4,2 % за тот же период¹⁶⁴.

При этом на фоне роста в общем объеме экспорта страны взаимной торговли Республики Казахстан с партнерами по ЕАЭС (с 10,9 до 14,0 %), в сфере металлургии отмечается обратная тенденция (см. таблицу 24).

¹⁶⁴ World Bank Open Data // World Bank Group. URL: <https://data.worldbank.org/> (дата посещения: 11.01.2025).

Таблица 24.

Доля партнеров по ЕАЭС в общем объеме экспорта металлургической продукции из Республики Казахстан, %

Группа товаров	2019	2023	Изменение
Руды, шлак и зола	53,2	20,0	сокращение
Черные металлы	31,0	31,2	без изменений
Изделия из черных металлов	78,9	71,0	сокращение
Медь и изделия из нее	3,4	0,4	сокращение
Алюминий и изделия из него	13,7	10,1	сокращение
Свинец и изделия из него	9,5	0,7	сокращение
Цинк и изделия из него	27,6	16,3	сокращение
Прочие недрагоценные металлы, металлокерамика, изделия из них	20,2	13,0	сокращение
Совокупный экспорт по всем группам товаров	10,9	14,0	рост

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Сокращение доли казахстанского экспорта металлургической продукции в страны ЕАЭС происходит одновременно с увеличением объемов экспорта (как в абсолютных, так и в относительных показателях) в третьи страны, включая КНР, Турцию, Узбекистан и Грузию.

Таким образом, рост взаимной торговли Республики Казахстан с партнерами по ЕАЭС происходит без участия металлургической отрасли. При этом сами казахстанские металлургические предприятия вынуждены искать потребителей на внешних рынках, тогда как внутренний спрос ЕАЭС удовлетворяется производителями из КНР, Турции, стран ЕС и Индии. Имеющийся потенциал развития кооперационных связей в металлургической отрасли стран ЕАЭС остается нерезализованным.

Говоря о металлургических предприятиях Республики Казахстан, чьим интересам отвечает развитие кооперационных связей в ЕАЭС, следует выделить компанию Qarmet (бывш. АрселорМиттал Темиртау, бывш. Карагандинский металлургический комбинат, бывш. Казахский металлургический завод). Производственная площадка компании Qarmet начала выплавку чугуна и стали в 1944 году с использованием эвакуированного с восточной части СССР

оборудования. Расширение производства в послевоенный период позволило наладить выпуск металлопроката для автомобиле-, авиа-, судо- и машиностроительных предприятий СССР: в частности, потребителями металлургической продукции комбината выступали Горьковский (ГАЗ), Ульяновский (УАЗ) и Камский (КАМАЗ) автозаводы на территории РСФСР. После распада СССР Карагандинский металлургический комбинат оказался под управлением транснациональной компании ArcelorMittal (штаб-квартира в Люксембурге, председатель совета директоров – гражданин Индии Лакшми Миттал), участие капитала которой связывалось с перспективами дальнейшего притока иностранных инвестиций и повышением эффективности производства. Тем не менее, целью новых собственников было извлечение прибыли, и следствием оптимизации технологических процессов стало двукратное падение объемов выпуска стали¹⁶⁵ и переориентация экспортных поставок с учетом функционировавшей структуры транснациональной компании (без участия российских потребителей).

Отсутствие модернизации оборудования и нарушения требований охраны труда привели к ряду аварий с гибелью рабочих в шахтах, что поставило под сомнение целесообразность участия иностранного капитала. В 2023 году президент Республики Казахстан К.-Ж. Токаев подверг критике формат «сотрудничества» индийского руководства ArcelorMittal с властями и объявил о фактической национализации предприятия, расположенного на территории страны, окончательно передав активы под управление казахстанского капитала Qazaqstan Steel Group. Таким образом, в настоящий момент одно из наиболее крупных предприятий черной металлургии в регионе принадлежит гражданам Республики Казахстан и сохраняет производство слабов, проката, листов, труб, а также иных видов металлургической продукции. Учитывая имеющийся у предприятия опыт сотрудничества с российскими потребителями в сфере автомобилестроения, следует отметить возможность восстановления кооперационных связей.

¹⁶⁵ Сосковец О.Н. Казахстанская магнитка: для страны, вместе со страной (к 60-летию пуска металлургического завода в Темиртау) // Сталь. 2020. № 2. С. 70.

Учитывая обеспеченность Республики Казахстан запасами руд цветных металлов и соответствующий уровень развития отрасли, выделить какое-либо одно предприятие цветной металлургии будет некорректным. Тем не менее, следует отметить, что большинство действующих производственных площадок также были запущены в советский период: например, производство хрома – Казхром (Актюбинский завод ферросплавов, 1943 год), марганца – Марганец Жайрема (Жайремский горно-обогатительный комбинат, 1976 год), алюминия – Казахстанский электролизный завод (Павлодарский алюминиевый завод, 1964 год), меди, золота, серебра – Казахмыс (Балхашский медеплавильный завод, 1938 год и Жезказганский медеплавильный завод, 1971 год), а также цинка и свинца – Казцинк (Усть-Каменогорский свинцово-цинковый комбинат, 1947 год).

Более того, характерной чертой предприятий цветной металлургии Республики Казахстан является их корпоративная структура, объединяющая производителей продукции из разных руд металлов. Так, например, в рамках одной группы компаний Eurasian Resources Group, одним из акционеров которой является государство, осуществляется производство продукции из хрома, марганца и алюминия. На наш взгляд, такая особенность обусловлена отмеченной ранее комплексностью казахстанских месторождений: развитие производства одного вида продукции при добыче многокомпонентных руд экономически нецелесообразно.

Принимая во внимание особенности консолидированного управления предприятиями цветной металлургии в Республике Казахстан, отмеченное ранее сокращение доли партнеров по ЕАЭС в общем объеме внешней торговли страны следует оценивать в качестве утвержденной коммерческой стратегии развития компаний. Такая коммерческая стратегия входит в противоречие с интересами государства и интеграционного объединения, а учитывая, что часть акций принадлежит правительству Республики Казахстан, она также влечет за собой сокращение доходной части бюджета: казахстанские производители наращивают долю третьих стран, в то время как спрос внутри ЕАЭС удовлетворяется предприятиями КНР, Турции, стран ЕС и Индии.

При этом экспортные продажи представляют особую значимость для металлургической отрасли Республики Казахстан. Так, объем видимого потребления стальной продукции в стране составляет в среднем 2,6 млн т или около 60 % от уровня производства, достигающего 4,1 млн т ежегодно¹⁶⁶. В то же время производственные мощности казахстанских металлургических предприятий составляют 7,7 млн т¹⁶⁷, использование которых не может быть обеспечено исключительно за счет внутреннего рынка. Таким образом, загрузка производственных мощностей казахстанских металлургических предприятий неполная, а их производственно-экономические показатели во многом зависят от объемов реализации продукции за рубежом.

Кроме того, фактором, также влияющим на состояние и перспективы развития металлургической отрасли Республики Казахстан, следует отметить опыт привлечения иностранных инвестиций. Казахстанская металлургия по-прежнему открыта иностранному капиталу и может использовать опыт сотрудничества с группой ArcelorMittal в качестве определения критериев для выстраивания стратегии эффективного развития отрасли при участии иностранных инвесторов. Например, в настоящее время в стране реализуются инвестиционные проекты в сфере добычи полезных ископаемых, одним из основных условий которых является обмен технологиями с зарубежными партнерами¹⁶⁸. По мнению автора, привлечение инвесторов преимущественно из стран ЕАЭС способствовало бы развитию не только металлургической отрасли Республики Казахстан, но и интеграционных процессов в рамках ЕАЭС.

Республика Казахстан также обладает высоким потенциалом в металлургической отрасли ввиду своего географического положения. Так, развитие сухопутных маршрутов, обслуживающих торговые пути из КНР в направлении стран Европы, а также инфраструктуры таких маршрутов представляется

¹⁶⁶ Annual Steel Data // World Steel Association. URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/> (дата посещения: 08.02.2025).

¹⁶⁷ Steelmaking Capacity // OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата посещения: 02.12.2023).

¹⁶⁸ Ларичкин Ф.Д., Алимбетов У.С., Краузе Н.В. Горно-металлургический комплекс Казахстана: современное состояние и перспективы развития // Вестник университета «Туран». 2020. № 2 (86). С. 109.

закономерным элементом развития национальной экономики Республики Казахстан. В этом контексте возможности для металлургии не ограничиваются использованием металлургической продукции в рамках реализации подобных проектов, но могут возрасти при условии интеграции казахстанских металлургов в такие логистические маршруты. Так, развитие транспортно-логистической сети в Республике Казахстан представляет интерес для производителей металлургической продукции не только как проект с установленными сроками и конечным результатом, но и как инструмент для выхода на внешние рынки.

Наконец, современное состояние металлургической отрасли Республики Казахстан характеризуется производством продукции преимущественно низких уровней передела без дополнительной работы по улучшению их качественных характеристик¹⁶⁹. Специализация металлургов на экспорте сырья в условиях высокой обеспеченности ресурсами не отвечает интересам национальной экономики. Следует полагать, что решению указанной диспропорции способствуют государственные программы Республики Казахстан, обозначенные как «Индустрия 4.0» и направленные на цифровизацию и модернизацию промышленности.

Таким образом, металлургическая промышленность занимает значительную долю в экономике Республики Казахстан (до 24,3 % в общем объеме экспорта и до 22,0 % в общем объеме промышленного производства). Вместе с тем потенциал отрасли остается не реализованным в полной мере, учитывая возможности кооперации в рамках ЕАЭС и утраченные с распадом СССР. Высокий уровень обеспеченности ресурсами и перспективное географическое положение формируют конкурентное преимущество металлургической промышленности Республики Казахстан. С другой стороны, географическое положение также может составлять угрозу экономической безопасности страны в случае, если регион будет выполнять исключительно посреднические логистические функции и не будет

¹⁶⁹ Жалелева С.З., Пастернак А.А., Жалелева Р.З. Оценка позиций металлургического комплекса Казахстана в условиях глобальной конкуренции // Вестник университета «Туран». 2020. № 3 (87). С. 69.

участвовать в реализации собственной продукции в рамках формируемых маршрутов поставок из КНР в страны Европы. Иными словами, наличие конкурентных преимуществ Республики Казахстан не является гарантом успешного развития ее металлургической отрасли, но может и должно быть всесторонне использовано при реализации кооперационных проектов в рамках ЕАЭС и увеличении доли продукции с высоким уровнем добавленной стоимости.

Металлургическая промышленность Кыргызской Республики на фоне ее партнеров по ЕАЭС не выглядит масштабной. Тем не менее, отрасль занимает особое место как в объеме промышленного производства, так и в структуре государственных доходов страны.

Специализация Кыргызской Республики на драгоценных металлах, а именно на золоте, также отличает ее от иных стран ЕАЭС. При этом, следует отметить, что в регионе есть и другие немногочисленные разведанные месторождения черных, цветных и редких металлов (например, железа, алюминия, ртути, сурьмы, вольфрама и меди). Экспорт золота составляет в среднем 40-50 % от совокупных доходов внешней торговли и до 63 % в объеме обрабатывающей промышленности страны. В этой связи дальнейший анализ состояния металлургической промышленности в Кыргызской Республике следует осуществлять с учетом высокой доли золота в отрасли.

Металлургия Кыргызской Республики, представленная преимущественно производством драгоценных металлов, занимает около половины стоимости от общего промышленного производства (см. таблицу 25).

Таблица 25.

**Производство металлургической продукции в Кыргызской Республике
в 2019-2023 гг.**

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем промышленной продукции	млрд сомов	284	325	371	436	483
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		14	14	18	11

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Производство металлургической продукции	млрд сомов	146	194	184	209	221
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		33	– 5	14	6
Доля металлургии в общем объеме промышленной продукции	%	51,4	59,8	49,7	47,9	45,7

Источник: составлено автором по данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики (URL: <https://stat.gov.kg/ru/bazy-dannyh/>)

Кыргызская металлургия отличается большей нестабильностью по сравнению с иными отраслями национальной экономики. Так, в период с 2019 по 2023 гг. совокупный объем промышленного производства демонстрировал устойчивый рост, тогда как металлургическая отрасль в 2021 году испытывала сложности. Указанное сокращение металлургического производства в Кыргызской Республике в стоимостном выражении не могло быть следствием падения ценовых котировок на золото в мире, поскольку они не соответствуют динамике металлургического производства в Кыргызской Республике. В этой связи и с учетом структуры национальной отрасли (высокой доли золотосодержащей продукции) автор приходит к выводу о нестабильности металлургического производства в стране, вызванного проблемами с добычей руд металлов (преимущественно золота).

В этом контексте ожидаемо, что видимое потребление стали в стране, составляющее в среднем около 300 тыс. т ежегодно¹⁷⁰, полностью обеспечивается за счет импортных поставок, основной объем которых поступает из Российской Федерации, Республики Казахстан и КНР. Другими словами, Кыргызская Республика не обладает необходимыми ресурсами для удовлетворения потребностей национальной экономики, что с учетом широкого перечня сфер применения металлургической продукции (от строительства до оборонно-промышленного комплекса) и растущей экспансии КНР составляет угрозу ее экономической безопасности.

¹⁷⁰ Annual Steel Data // World Steel Association. URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/> (дата посещения: 08.02.2025).

В советский период экономика республики носила преимущественно аграрный характер, когда в 1960-х гг. в регионе началось широкое промышленное строительство¹⁷¹. Одной из основных причин такой особенности промышленного развития страны (и ее металлургии, в частности) является недостаток собственной ресурсной базы, объем которой позволил бы обеспечить полноценное функционирование металлургической отрасли. Как следствие, большинство металлургических предприятий национальной отрасли зависели как от поставок сырья из других советских республик, так и от централизованного планирования их производственной деятельности (включая финансирование и сбыт готовой продукции)¹⁷².

Ярким примером металлургического предприятия Кыргызской Республики, не имеющего источников сырья в стране, является основанный в 1955 году для переработки казахстанского и российского урана Кара-Балтинский горнорудный комбинат. После распада СССР и до 2016 года комбинат, находясь сначала в собственности государства, а затем – российских инвесторов, продолжил переработку ввозимой урановой руды в интересах казахстанских потребителей, пока комбинат вновь не вернули в собственность государства, после чего потребители отказались от закупок товара, и производство было остановлено.

В марте 2019 года по итогам договоренностей, достигнутых главами государств, для восстановления и расширения деятельности предприятия российская сторона выразила готовность к возобновлению сотрудничества и инвестициям в размере 30 млн долларов. Тем не менее, уже в декабре 2019 года, когда сумма фактически инвестированных средств превысила 4 млн долларов, Кыргызская Республика ввела мораторий на переработку урана, ссылаясь на экологические требования, что означало остановку деятельности комбината. Истинной причиной такого изменения курса является конкуренция за право собственности на комбинат, который в 2022 году признан банкротом и к

¹⁷¹ Чыймылова Б.Д. Особенности развития промышленности Кыргызстана (60–70-е годы XX века) // Вестник КРСУ. 2013. Т. 13 (№ 4). С. 62.

¹⁷² Арзыматова А.А. История промышленности Кыргызстана в российско-советский период. Концептуальные проблемы. Бишкек. 2008. С. 35.

настоящему времени не возобновил производство. Таким образом, неготовность властей Кыргызской Республики к однозначному решению вопроса с правом собственности на Кара-Балтинский горнорудный комбинат, не только негативно влияет на экономику страны и ее инвестиционную привлекательность, но и препятствует деятельности производственной цепочки с участием сразу трех стран ЕАЭС.

В таких условиях ожидаемо, что наиболее крупным по совокупным доходам металлургическим предприятием Кыргызской Республики является компания, в собственности которой есть действующие месторождения на территории страны. Такой компанией является принадлежащая государству структура Кыргызалтын, специализирующаяся на добыче и производстве золота, например, из месторождений Макмал и Кумтор (оба открыты в советский период). Следует отметить, что значимость иностранного капитала для национальной экономики подтверждается и здесь: для разработки указанных месторождений в постсоветский период привлекались инвесторы из Канады и КНР.

Здесь же следует отметить и попытку кыргызских властей увеличить уровень доли добавленной стоимости при осуществлении экспорта металлургической продукции. В октябре 2022 года был принят указ о временном запрете на вывоз золотосодержащей руды и золотосодержащего концентрата, вступающий в силу с мая 2023 года. Одновременно указ наделял исключительным правом переработки золотосодержащего сырья упомянутый ранее Кара-Балтинский горнорудный комбинат, продукция которого уже могла быть экспортирована. Таким образом, предполагалось, что применение указа позволит не только увеличить уровень доли добавленной стоимости в экспортируемой продукции, но и возобновить производство остановленного комбината, переоборудовав его для работы с золотосодержащим сырьем. Тем не менее, поскольку переоборудование комбината также требовало инвестиций, принятый указ, срок вступления которого в силу дважды переносился, был аннулирован. Иными словами, наряду с нестабильностью уровня добычи сырья на состояние металлургической отрасли

также влияет необходимость увеличения доли добавленной стоимости и неблагоприятный инвестиционный климат.

Умение работать с иностранными инвесторами одновременно способствовало бы развитию технологий и внедрению инноваций на предприятиях металлургической отрасли. Добыча металлургического сырья в Кыргызской Республике осложнена низким содержанием полезных элементов (в дополнение к условиям залегания руд металлов)¹⁷³. Как следствие, кыргызская металлургия представляет собой достаточно капиталоемкую отрасль экономики, требующую инвестиций не только во вспомогательную инфраструктуру, но и в улучшение технологий по добыче и переработке руд металлов.

Таким образом, развитие металлургической отрасли Кыргызской Республики, сдерживает недостаток инвестиций и качества работы с иностранными инвесторами, состояние инфраструктуры и низкое содержание полезных элементов в добываемой руде металлов. Перечисленные факторы наряду с зависимостью от импорта стальной продукции в условиях экспансии КНР составляют угрозу экономической безопасности страны. Стимулом к изменению состояния отрасли, по мнению автора, может стать развитие интеграционных связей с партнерами по ЕАЭС, повышение уровня открытости данных относительно результатов геологоразведочных мероприятий, проводимых под контролем государства, для потенциальных инвесторов, а также бюджетное софинансирование инфраструктурных проектов. Стратегическую важность представляет также вопрос строительства и модернизации предприятий для увеличения уровня доли добавленной стоимости в производимой металлургической продукции.

Сырьевая база металлургической промышленности Российской Федерации может быть условно разделена по признаку географической концентрации ресурсов на три зоны: центральную, уральскую и сибирскую. Каждая из указанных

¹⁷³ Молдобаев Э.С., Усенгазиев У.У. Состояние и перспективы развития металлургии в Кыргызстане // Известия Кыргызского государственного технического университета им. И. Раззакова. 2016. № 1 (37). С. 369.

зон объединяет группы месторождений черных и цветных металлов. Среди наиболее известных месторождений следует отметить Качканарское (железо, титан, хром, алюминий), Курскую магнитную аномалию (железо), месторождения Кольского полуострова (никель, кобальт, медь, железо) и Горной Шории (золото, железо). Кроме того, за исключением ранее упомянутых металлов на территории Российской Федерации также организована добыча в широких масштабах, например, олова, молибдена, вольфрама, свинца и цинка. Так, уровень сырьевой обеспеченности Российской Федерации можно назвать высоким и дифференцированным как по количеству месторождений руд одного вида металлов, так и по количеству видов добываемого сырья.

Несмотря на высокий уровень сырьевой обеспеченности долю металлургической отрасли в общем объеме промышленного производства Российской Федерации сложно назвать существенной. Тем не менее, важно отметить высокий уровень абсолютных значений. Более того, представленные значения сопоставимы с нефтяной отраслью страны (см. таблицу 26). Так, с учетом влияния, которое оказывает металлургическая промышленность на развитие национальной экономики в целом, металлургия может считаться одной из ключевых отраслей Российской Федерации.

Таблица 26.

Производство металлургической продукции в Российской Федерации
в 2019-2023 гг.

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Совокупный объем промышленной продукции	млрд рос. руб.	68 871	65 865	90 761	98 459	107 340
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		– 4	38	8	9
Производство металлургической продукции	млрд рос. руб.	9 060	10 296	13 513	14 133	16 288
<i>Динамика по отношению к предыдущему году</i>	%		14	31	5	15

	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022	2023
Доля металлургии в общем объеме промышленной продукции	%	13,2	15,6	14,9	14,4	15,2

Источник: составлено автором по данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации (URL: https://rosstat.gov.ru/enterprise_industrial)

Анализ статистических данных свидетельствует о том, что металлургическая промышленность в период с 2019 по 2023 гг. демонстрировала только положительную динамику, тогда как совокупный объем промышленного производства в 2020 году сократился по отношению к предыдущему году. В том же 2020 году металлургическая промышленность заняла наиболее высокую долю в промышленном производстве за весь анализируемый период. При этом уровень металлургического производства 2023 года на 80 % превысил аналогичный показатель 2019 года, что подтверждает сделанные ранее заключения о наличии потенциала для дальнейшего развития отрасли.

По мнению автора, при сохранении текущих объемов государственных заказов, в том числе на строительство и выполнение инфраструктурных проектов, металлургическая промышленность может дополнительно укрепить свою долю в промышленном производстве. Представленная позиция также подтверждается данными российской статистики, которые позволяют выделить три статьи, составляющие основу металлургического производства в стоимостном эквиваленте: производство чугуна, стали и ферросплавов; производство драгоценных и цветных металлов; а также производство строительных металлических конструкций и изделий. Таким образом, производство металлургической продукции представляет собой стратегическую важность для развития экономики Российской Федерации.

Основной объем видимого потребления добываемого сырья приходится на 6 групп компаний: Северсталь, Евраз, НЛМК, ММК, Металлоинвест, Мечел. Предприятия указанных групп компаний осуществляют выпуск широкого перечня металлургической продукции: сортовой, фасонный, холоднокатаный и горячекатаный прокат, оцинкованный и электротехнический прокат,

металлопрокат с полимерным покрытием, трубная и метизная продукция, а также заготовки, слябы и сырье.

Среднегодовой объем видимого потребления стали, оцениваемый на уровне около 42 млн т¹⁷⁴, в полной мере удовлетворяется за счет внутреннего производства, превышающего 73 млн т, что с учетом свободных производственных мощностей, позволяющих увеличить объем выпуска до 90 млн т¹⁷⁵, свидетельствует о низкой емкости внутреннего рынка для реализации имеющегося потенциала российских металлургических предприятий. Растущий экспорт из КНР, учитывая роль внешних продаж для российской металлургии, составляет угрозу производственно-экономическим показателям отрасли.

Более того, несмотря на высокую сырьевую обеспеченность и широкий ассортимент выпускаемой металлургическими предприятиями Российской Федерации продукции, по отдельным видам металлов отмечается зависимость от импортных поставок. В частности, импорт играет важную роль в удовлетворении внутреннего спроса на такие металлы, как марганец, хром, титан, литий и цирконий¹⁷⁶. Поскольку таможенная статистика не позволяет выделить объемы торговли хромом и литием, в таблице 27 представлена подробная информация о структуре и динамике импорта в Российскую Федерацию марганца, титана и циркония.

Таблица 27.

Импорт некоторых металлов в Российскую Федерацию, млн долларов

Страна-экспортер	2019	2020	2021	2022 (зеркальные данные)	2023 (зеркальные данные)
Марганец и изделия из него					
Всего импорт, в т.ч.:	126,3	96,5	162,3	233,7	107,7
КНР	119,3	95,2	156,0	231,6	107,6
Украина	6,8	1,1	5,4	0	0
Германия	0,2	0,2	0,8	1,4	0,0

¹⁷⁴ Annual Steel Data // World Steel Association. URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/> (дата посещения: 08.02.2025).

¹⁷⁵ Steelmaking Capacity // OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата посещения: 02.12.2023).

¹⁷⁶ Черашев Д.В. Перспективы сотрудничества России и развивающихся стран в горно-металлургическом комплексе // Российский внешнеэкономический вестник. 2021. № 12. С. 84.

Страна-экспортер	2019	2020	2021	2022 (зеркальные данные)	2023 (зеркальные данные)
Титан и изделия из него					
Всего импорт, в т.ч.:	137,2	85,7	76,3	26,9	55,6
КНР	6,7	12,6	11,1	18,7	53,9
Республика Казахстан	37,1	22,2	25,0	3,1	0,6
США	5,9	7,2	11,6	1,1	0,1
Эстония	0,3	3,1	4,2	1,3	0,1
Германия	16,5	5,6	1,6	0,4	0,1
Цирконий и изделия из него					
Всего импорт, в т.ч.:	7,0	12,0	13,5	7,4	4,9
КНР	0,1	2,3	4,1	6,9	4,8
США	5,8	4,8	4,8	0,6	0
Франция	0,4	2,5	2,7	0	0
Германия	0,4	2,2	1,7	0	0

Источник: составлено автором по данным International Trade Centre (URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>)

Данные статистики внешней торговли Российской Федерации свидетельствуют о растущем влиянии КНР. Более того, за пятилетний период китайский экспорт титана и циркония увеличился не только в относительных, но и в абсолютных показателях.

Марганец и хром используются как легирующая добавка для повышения прочности стали для ее применения, например, в автомобилестроении. Импорт марганца характеризуется волнообразной динамикой и фактически соответствует импорту из КНР. При этом сокращение и без того невысоких объемов экспорта из Германии объясняется введением санкций на продажу марганца в адрес российских компаний.

В то же время значительными запасами марганца обладает Республика Казахстан, которая экспортирует его без обработки в форме руды в адрес КНР и Российской Федерации (примерно в равной пропорции). Справедливым будет предположить, что КНР, импортирующая марганцевую руду из Республики Казахстан, осуществляет ее минимальную обработку и перепродает в адрес российских предприятий. Иными словами, добавленная стоимость остается за пределами ЕАЭС, а КНР пользуется отсутствием необходимых производственных площадок в Республике Казахстан.

Титан используется как легирующая добавка для повышения жаростойкости металлургической продукции и широко применяется в авиакосмической отрасли. В структуре импорта титана в Российскую Федерацию также наблюдается рост торговли с КНР, по итогам 2023 года составившей 97 % российского импорта. В этой связи важно обратить внимание на сокращение экспорта из Республики Казахстан, которая обладает собственными запасами титановой руды: наиболее крупное по производству титана предприятие в стране Усть-Каменогорский титано-магнийский комбинат (основан в 1954 году) после распада СССР оказался в собственности бельгийских инвесторов, последовательно сокращавших торговлю с Российской Федерацией. В настоящее время российские потребители вынуждены переориентироваться на китайских производителей, а существовавшие в советский период кооперационные цепочки полностью утрачены.

Литий и цирконий используются как легирующая добавка для повышения коррозионной стойкости металлургической продукции, предназначенной, например, для авиационной отрасли. Российская Федерация обладает собственными запасами лития и циркония, но в связи с развитием промышленного производства все равно нуждается в импорте указанных металлов. В структуре импорта циркония также наблюдается экспансия КНР, который к 2022 году фактически монополизировал российский рынок импортного циркония.

Важно отметить, что в условиях единой экономики СССР потребность промышленности в металлах, которые сейчас импортирует Российская Федерация, удовлетворялась за счет собственного производства в советских республиках. С распадом СССР преимущество функционирования единого рынка было не только утрачено, но и осложнено участием иностранных инвесторов, не заинтересованных в сохранении кооперационных цепочек, существовавших в СССР. Учитывая, что в настоящее время в условиях перехода к «зеленой» экономике увеличивается значимость целого ряда металлов, как, например, алюминия, меди, цинка, никеля и лития, зависимость экономики Российской Федерации от импорта даже одного из таких металлов представляет собой вопрос экономической безопасности страны и интеграционного объединения в целом.

Решению указанного вопроса могло бы способствовать открытие на территории ЕАЭС совместных предприятий по добыче и переработке руд таких металлов, преимущественное право заключения инвестиционных контрактов для представителей стран ЕАЭС, а также в долгосрочной перспективе – совместный поиск новых месторождений, геологическая разведка и совершенствование технологий добычи и переработки руд металлов.

Среди факторов, сдерживающих развитие отрасли, следует отметить ограничения на внешних рынках, вводимые в отношении российских производителей и их продукции. В частности, согласно данным ВТО, по состоянию на начало 2025 года, в отношении российской металлургической продукции действует 30 антидемпинговых и 2 компенсационных меры¹⁷⁷. Кроме того, начиная с 2022 года в отношении некоторых металлургических предприятий Российской Федерации также применяются экономические санкции, фактически запрещающие для них экспорт в США, Канаду, ЕС, Великобританию, Японию и Южную Корею. Внешнеторговые ограничения в отношении российской металлургической продукции, перестроение торговых потоков и наличие избыточных производственных мощностей в мире способствовало переориентации российских металлургических компаний на внутренний рынок, начало которой отмечалось еще в 2020 году¹⁷⁸. Указанные внешнеэкономические факторы оказывают влияние на состояние металлургической промышленности Российской Федерации.

Как следует из Стратегии развития металлургической промышленности Российской Федерации на период до 2030 года, на начало 2023 года металлургические предприятия зависят от импорта сталеплавильного и прокатного оборудования. При этом российские аналоги иностранного оборудования если и могут быть произведены на внутреннем рынке, то уступают им по качеству и цене. Развитию компетенций по производству такого оборудования также мешает отсутствие стабильного спроса на него, учитывая цикличность потребности при

¹⁷⁷ Trade Remedies Data Portal // World Trade Organization. URL: <https://trade-remedies.wto.org/en> (дата посещения: 10.01.2025).

¹⁷⁸ Шишов Ю.В. Экономическая безопасность российской металлургии в современных условиях. М. 2021. С. 113.

модернизации производственных процессов. Следует также отметить, что в условиях санкционных ограничений угрозу представляет не только зависимость от импортных поставок нового металлургического оборудования, но и необходимость технического обслуживания уже установленных агрегатов¹⁷⁹.

Наконец, еще одним препятствием для развития металлургической отрасли является вопрос транспортно-логистической инфраструктуры. Экспортная реализация металлургической продукции осуществляется с использованием, как правило, железнодорожного транспорта. Ввиду географического расположения металлургических производств (например, Челябинская и Кемеровская области Российской Федерации), транспортировка продукции в адрес покупателей является источником дополнительных издержек, повышающих конечную стоимость товара. При этом в условиях существования естественной монополии тарифы операторов железнодорожных перевозок являются безальтернативными. Переориентация рынков сбыта с Европы на Азию едва ли сможет решить указанную транспортную проблему. По мнению автора, наряду с привлечением металлургов к модернизации и увеличению пропускной способности существующей железнодорожной инфраструктуры, необходимо также рассмотреть возможность использования Северного морского пути.

Таким образом, металлургия Российской Федерации характеризуется достаточно высоким уровнем сырьевой обеспеченности и широким перечнем выпускаемой продукции. При этом доля металлургии в общем объеме промышленного производства в среднем не превышает 15 %, что не отражает действительный вклад отрасли в развитие национальной экономики. Кроме того, металлургическая промышленность Российской Федерации обладает потенциалом к росту, который сдерживают несколько факторов, среди которых автором выделены ограничения на реализацию продукции за рубежом, зависимость от импортных поставок оборудования и состояние транспортно-логистической инфраструктуры. Перечисленные факторы, несмотря на ряд имеющихся

¹⁷⁹ Мядзель В.С. Проблемы и перспективы развития российской металлургии в рамках ЕАЭС // Экономические отношения. 2024. Т. 14, № 3. С. 579.

конкурентных преимуществ и свободных мощностей металлургических предприятий, формируют угрозу экономической безопасности Российской Федерации.

Подводя итог современному состоянию развития металлургической отрасли в странах ЕАЭС, следует отметить, что металлургия играет важную роль во всех государствах-членах. При этом особенности развития отрасли обусловлены, прежде всего, сырьевой и материально-технической обеспеченностью национальной экономики, ее географическим положением и, наконец, состоянием внешнеэкономических отношений. С точки зрения интеграционного объединения, конкурентным преимуществом ЕАЭС является возможность кооперационного сотрудничества государств-членов с учетом сохранения специализации национальных экономик. Так, специализация Республики Казахстан на производстве хрома и марганца может быть учтена при развитии металлургического производства в Российской Федерации, импортирующей указанные цветные металлы. Конкурентным преимуществом Республики Армения и Кыргызской Республики является их обеспеченность такими металлами, как медь и золото соответственно, а Республика Беларусь, в свою очередь, обладает опытом переработки вторичного металлургического сырья. В то же время Российская Федерация является одним из мировых лидеров по производству продукции черной металлургии. Таким образом, компетенции и производственные возможности стран ЕАЭС могут не только в полной мере удовлетворить внутренний рынок ЕАЭС, но и предложить широкий перечень металлургической продукции на экспорт.

В этой связи и в условиях растущей конкуренции на мировом рынке металлургии, прежде всего, важно создать условия для формирования стабильного спроса на металлургическую продукцию национальных производителей внутри ЕАЭС. Более того, применение США и ЕС протекционистских мер, не соответствующих праву ВТО, подтверждает необходимость обеспечения металлургических предприятий стран ЕАЭС технологическим оборудованием за счет внутреннего производства, а в перспективе – полного отказа от его импорта.

Кооперационный потенциал ЕАЭС в металлургии и смежных отраслях промышленности остается нереализованным¹⁸⁰, а стабильному развитию металлургической промышленности стран ЕАЭС и их экономике в целом угрожает ряд факторов, требующих особого внимания. В частности, Республика Армения и Кыргызская Республика зависимы от импорта стальной продукции, а Республика Беларусь – руд металлов. Негативное влияние на развитие металлургической отрасли Республики Казахстан оказал недостаток контроля за деятельностью предприятий с участием иностранного капитала, тогда как для Российской Федерации значимым фактором является недостаток компетенций по производству металлургического оборудования. Среди общих для ЕАЭС угроз следует выделить общемировую конъюнктуру рынка, включая избыток производственных мощностей в КНР, логистический кризис, а также внешнеторговые ограничения на фоне роста требований к соблюдению экологических стандартов.

Более того, в условиях обострения международной конкуренции особо следует отметить нарастающую экспортную экспансию КНР, использующую интеграционное объединение не только как рынок сбыта своей продукции, но и как транспортный коридор для последующей реализации товара в странах Европы. Китайские инвестиции, наибольшую заинтересованность в которых проявляют Республика Казахстан и Кыргызская Республика, также могут составлять угрозу национальным производителям металлургической продукции в ЕАЭС. Так, в созданном благодаря китайским инвестициям индустриальном парке «Великий Камень» в Республике Беларусь, иностранные резиденты могут без уплаты таможенных пошлин ввозить сырье и материалы для использования их в собственном производстве в случае, если необходимая продукция не производится в ЕАЭС, производится в недостаточном количестве или не соответствует требуемым характеристикам. В таких условиях китайские производители могут манипулировать описанием характеристик требуемых материалов и беспошлинно

¹⁸⁰ Пак А.Ю. Результаты оценки взаимосвязи интеграционных процессов и промышленного развития в ЕАЭС // Научные труды Вольного экономического общества России. 2023. Т. 242, № 4. С. 431.

ввозить металлургическую продукцию на территорию индустриального парка. Как следствие, функционирование парка не способствует росту спроса на металлургическую продукцию ЕАЭС.

Таким образом, наряду с конкурентными преимуществами, положительно характеризующими состояние металлургической отрасли в странах ЕАЭС, дальнейшее развитие отрасли осложнено некоторыми факторами, которые в перспективе формируют угрозу экономической безопасности стран ЕАЭС. Опыт кооперационных связей, действовавших в советский период, может быть использован сторонами в интересах развития металлургической отрасли ЕАЭС. В частности, предприятия Кыргызской Республики могут использоваться для переработки казахстанского и российского сырья (например, урана), экономика Российской Федерации заинтересована в поставках металлов из других стран ЕАЭС (например, молибдена из Республики Армения и титана из Республики Казахстан), а Республика Беларусь обладает технологиями производства металлургической продукции, которая востребована на российском рынке (например, металлокорд). Иными словами, в ЕАЭС сохраняется потенциал для развития сотрудничества в металлургической отрасли, а конъюнктура мирового рынка подтверждает важность разработки совместных мер защиты национальных производителей стран ЕАЭС.

3.2 Комплементарность целей интеграции и защиты национальных производителей металлургической продукции в ЕАЭС

Металлургическая промышленность в разных странах ЕАЭС, как отмечено ранее, имеет собственную специфику. Так, Республика Армения обладает высокими запасами некоторых цветных металлов, но осуществляет продажи продукции низкого уровня передела. Республика Беларусь, не имея собственных месторождений, широко использует в производственных процессах металлолом. Республика Казахстан сокращает участие иностранного капитала в отрасли, что не может оказывать положительное влияние на состояние инвестиционного

климата в экономике. Значительная доля экспорта Кыргызской Республики приходится на драгоценные металлы. Наконец, металлургическая промышленность Российской Федерации испытывает сложности на внешних рынках.

Вместе с тем, потенциал экономического сотрудничества и, в частности, промышленной кооперации в металлургической отрасли ЕАЭС не реализован в полной мере. Каждая из стран ЕАЭС в советский период была частью единой экономической системы и участвовала в многочисленных производственных цепочках, значительная часть которых с распадом СССР была утрачена. Более того, по итогам 30-летнего периода самостоятельного развития стран ЕАЭС можно также констатировать сокращение объемов производства и закрытие предприятий в металлургической отрасли.

Еще одним фактором, обусловившим более высокие экономические показатели металлургических предприятий в советский период, является система организации деятельности предприятий. В СССР часть функций по реализации металлургической продукции на внутреннем рынке обеспечивал специально созданный орган – главное управление по снабжению народного хозяйства металлом и металлическими изделиями (Главметаллоснаб), которое агрегировало информацию об объемах выпуска продукции на всех производственных площадках. Кроме того, в разные периоды СССР вопросами металлургии также занимались профильные ведомства: как, например, Министерство черной металлургии и Министерство цветной металлургии.

Иными словами, гарантом защиты национальных производителей СССР выступали стабильный спрос на металлургическую продукцию и участие металлургических предприятий в производственных цепочках. Учитывая функционирование общего рынка ЕАЭС, справедливым будет вопрос о сохранении влияния указанных двух факторов и в настоящее время.

Прежде всего, в ЕАЭС сохраняется нереализованный потенциал в части удовлетворения спроса на металлургическую продукцию национальными производителями. В частности, как отмечено ранее, страны ЕАЭС импортируют из

третьих стран отдельные виды металлов, несмотря на наличие их запасов в ЕАЭС. Особое внимание, на наш взгляд, следует уделить добыче и производству в ЕАЭС железной руды, которую импортирует Республика Беларусь, а также титану и хрому, которые импортирует Российская Федерация. Кроме того, важно проанализировать потребности национальных экономик, которые могут быть удовлетворены с использованием имеющихся в ЕАЭС свободных производственных мощностей: например, мощности простаивающего Кара-Балтинского горнорудного комбината по производству урана в Кыргызской Республике востребованы предприятиями Российской Федерации и Республики Казахстан. Наконец, потребности в стальной продукции в Республике Армения и Кыргызской Республике могут быть полностью закрыты с учетом объемов производства в Российской Федерации. Таким образом, страны ЕАЭС обладают возможностями для увеличения объемов продаж на внутреннем рынке с учетом сохраняющегося импорта металлов, запасы которых имеются в ЕАЭС.

В то же время, в научной литературе потенциал развития сотрудничества стран ЕАЭС в металлургической отрасли оценивается достаточно сдержанно. В частности, отмечается высокий уровень конкуренции в производстве отдельных видов металлургической продукции, что сокращает перспективы развития взаимной торговли стран ЕАЭС¹⁸¹. С другой стороны, опыт развития металлургии в советский период подтверждает возможность углубления сотрудничества. В этой связи необходимо установить, в производстве каких видов металлургической продукции страны ЕАЭС сохраняют конкурентное преимущество внутри интеграционного объединения.

На основании данных ЮНКТАД за 2010-2023 гг. автором рассчитан индекс выявленных сравнительных преимуществ (Revealed comparative advantage – RCA) стран ЕАЭС в производстве металлургической продукции¹⁸². Результаты такого анализа позволят установить, сколько стран ЕАЭС заинтересовано в

¹⁸¹ Мигранян А.А. Конкурентный потенциал стран СНГ в формате региональной интеграции (на примере стран ЕАЭС). М. 2015. С. 17.

¹⁸² Revealed Comparative Advantage Index, Annual // UNCTADstat. URL: <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.RCA> (дата посещения: 25.08.2024).

удовлетворении спроса на один вид металлургической продукции и конкурируют ли они между собой за один рынок сбыта.

Проведенные расчеты, результаты которых представлены в приложении 2, подтверждают конкуренцию стран ЕАЭС за потребителей в рамках отдельных групп товаров: сравнительно высокое значение индекса RCA (то есть выше «1») одной страны ЕАЭС, как правило, соответствует такому же высокому значению и других партнеров по интеграционному объединению, что фактически нивелирует конкурентное преимущество этих стран в рамках функционирующего таможенного союза, поскольку перспективы взаимной торговли этим товаром сокращаются. Среди таких видов металлургической продукции, например лом и отходы черных и цветных металлов, а также заготовки (слитки) из железа и стали.

Тем не менее, результаты проведенных расчетов также подтверждают сделанные ранее выводы о национальных особенностях металлургической отрасли в странах ЕАЭС. Так, Республика Армения обладает сравнительным преимуществом в производстве, например, медной руды и концентратов (индекс RCA – 65,12), Республика Беларусь – проволоки из железа и стали (индекс RCA – 9,39), Республика Казахстан – цинка (индекс RCA – 14,05), Кыргызская Республика – руды и концентратов драгоценных металлов (индекс RCA – 44,94), Российская Федерация – никеля (индекс RCA – 5,50). При этом отмеченные категории товаров для Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации одновременно не являются сравнительным преимуществом для других партнеров по ЕАЭС, а сравнительное преимущество Республики Армения и Кыргызской Республики хоть и не является исключительным в рамках ЕАЭС, но также может быть признано значительным ввиду высокого значения индекса RCA.

Таким образом, продукция металлургической отрасли является конкурентным преимуществом стран ЕАЭС. При этом с учетом пересечений в индексах RCA по отдельным видам металлургической продукции, особую сферу интересов для ЕАЭС представляют экспортные поставки на зарубежные рынки. Тем не менее, каждая из стран ЕАЭС специализируется на производстве, как минимум, одного вида металлургической продукции, спрос на которую внутри

ЕАЭС может быть удовлетворен ее национальными производителями. Иными словами, даже в условиях общей конкуренции в металлургической отрасли каждая из стран ЕАЭС может обеспечивать спрос на внутреннем рынке производством отдельного вида металлургической продукции.

В условиях насыщения внутреннего рынка и необходимости развития экспортных поставок за пределы ЕАЭС, особое значение приобретает промышленная кооперация, которая, как отмечено ранее, является вторым фактором, обеспечивавшим защиту национальных производителей металлургической продукции в советский период. Промышленная кооперация является не только способом формирования стабильного заказа на поставку товара, но и инструментом создания добавленной стоимости внутри ЕАЭС.

Согласно статье 92 Договора о ЕАЭС, промышленная политика определяется на национальном уровне. В этой связи возможность промышленной кооперации в ЕАЭС во многом зависит от согласованности национального законодательства стран ЕАЭС. По состоянию на начало 2025 года общие положения по развитию металлургической отрасли во всех государствах – членах ЕАЭС указаны в национальных стратегиях комплексного социально-экономического развития, за исключением Российской Федерации, где действует отраслевая стратегия.

Результаты анализа основных положений национальных стратегий развития стран ЕАЭС в части металлургической отрасли (см. приложение 3) свидетельствуют о наличии в них сопоставимых целей. Так, среди схожих целей стран ЕАЭС: повышение энергоемкости и экологической эффективности металлургических производств, стимулирование внутреннего потребления и сохранение объемов экспорта, повышение доли добавленной стоимости, инвестиционной привлекательности отрасли и обеспечение ее квалифицированными кадрами, а также совершенствование условий геологоразведочных работ и требований к рекультивации закрытых месторождений. Перечисленные положения указаны в национальных стратегиях, как минимум, двух государств – членов ЕАЭС и могут использоваться для укрепления промышленной кооперации ЕАЭС в металлургической отрасли.

Следует отметить, что ранее в Республике Беларусь и Республике Казахстан также действовали отраслевые стратегии развития до 2020 года и до 2018 года соответственно. Республика Беларусь¹⁸³ ставила цели по увеличению объемов экспорта и доли добавленной стоимости в производимой металлургической продукции, а Республика Казахстан¹⁸⁴ – по улучшению условий геологоразведочных работ и реализации ряда инвестиционных проектов, направленных на строительство новых металлургических предприятий. Таким образом, положения прекративших свое действие отраслевых стратегий Республики Беларусь и Республики Казахстан были учтены властями в рамках действующих комплексных программ социально-экономического развития.

В то же время, в национальных стратегиях государств – членов ЕАЭС имеются также и положения, которые не могут считаться применимыми для их партнеров по ЕАЭС. В частности, согласно стратегиям Республики Армения¹⁸⁵ и Кыргызской Республики¹⁸⁶, приоритетной задачей является переработка меди и золота соответственно. Республика Казахстан¹⁸⁷ считает необходимым скорректировать действующую в отрасли систему налогообложения, Республика

¹⁸³ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 7 августа 2017 г. № 588 «Об утверждении государственной программы развития машиностроительного комплекса Республики Беларусь на 2017 – 2020 годы // Министерство промышленности Республики Беларусь. URL: https://minprom.gov.by/gosudarstvennaya-programma/order_n_588/?ysclid=m02kamzxp524762129 (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁸⁴ Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2014 г. № 568 «Об утверждении Комплексного плана по развитию горно-металлургической промышленности на 2014 - 2018 годы» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000568> (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁸⁵ Постановление Правительства Республики Армения от 18 ноября 2021 г. № 1902-L «Об утверждении программы мероприятий деятельности Правительства Республики Армения на 2021-2026 годы» // Armenian Legal Information System. URL: <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=158031> (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁸⁶ Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 25 декабря 2021 г. № 352 «Об утверждении Плана мероприятий Кабинета Министров Кыргызской Республики по реализации Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года» // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/158852/edition/1184856/ru> (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁸⁷ Указ Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 г. № 611 «Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2029 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2400000611> (дата посещения: 25.08.2024).

Беларусь^{188,189} – организовать производство некоторых видов металлургической продукции, а Российская Федерация¹⁹⁰ – увеличить долю национальных производителей в объеме государственных закупок. Указанные положения являются важными для национальной отрасли стран ЕАЭС и вступают в противоречие с интеграционными целями объединения.

Важно отметить, что истинная цель большей части положений национальных стратегий, вступающих в противоречие с целями интеграции в рамках ЕАЭС, заключается в достижении более высоких темпов экономического роста. При этом экономический рост также может быть обеспечен за счет укрепления промышленного сотрудничества в рамках ЕАЭС, что подтверждает опыт развития металлургии в советский период. Иными словами, несмотря на указанные противоречия (обусловленные спецификой национальных экономик), развитие интеграционного объединения отвечает национальным интересам стран ЕАЭС.

С другой стороны, согласно пункту 8 статьи 92 Договора о ЕАЭС, вопрос развития промышленного сотрудничества в ЕАЭС также вынесен на наднациональный уровень. В частности, стороны могут использовать инструменты стимулирования взаимовыгодной промышленной кооперации в целях создания конкурентоспособной продукции, реализовывать совместные программы и проекты на взаимовыгодной основе или создавать совместные промышленные кластеры. Например, в 2022 году страны ЕАЭС договорились о возможности разработки механизмов финансовой и нефинансовой поддержки металлургических предприятий¹⁹¹.

¹⁸⁸ Указ Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292 «Об утверждении Программы социально-экономического развития Беларуси на 2021-2025 годы» // Президент Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-292-ot-29-iyulya-2021-g> (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁸⁹ Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года // Министерство экономики Республики Беларусь. URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf> (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁹⁰ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2022 г. № 4260-р // Правительство России. URL: <http://government.ru/docs/all/145440/> (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁹¹ Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 февраля 2022 г. № 6 «О перспективных направлениях промышленного сотрудничества в сфере технологического

Возможность промышленной кооперации стран ЕАЭС в сфере металлургии подтверждается также и наличием межгосударственных соглашений, в рамках которых стороны гарантируют содействие повышению общей конкурентоспособности металлургической продукции на внешних рынках и обеспечивают сокращение барьеров для ее реализации на внутреннем рынке ЕАЭС¹⁹².

Следует также подчеркнуть, что страны Европы, интеграция которых начиналась с формирования общего рынка угольной и металлургической промышленности, в 1950-х гг. договорились об обеспечении «наиболее рационального распределения угольной и металлургической продукции при возможно более высоком уровне производительности». Общий рынок гарантировал рост производства за счет более высокого уровня взаимодействия производителей и потребителей металлургической продукции в разных странах Европы. В настоящее время степень интеграции в ЕС значительно выше, чем в ЕАЭС, что, в свою очередь, не ограничивает организацию защиты производителей металлургической продукции в ЕС как на национальном, так и на наднациональном уровне. На наш взгляд, подобная модель «двойной защиты» может быть реализована и в ЕАЭС. Следует подчеркнуть, что применение такой модели не требует от стран ЕАЭС отказа от суверенной промышленной политики или изменения их самостоятельного курса, но может выступать в качестве дополнительной системы защиты национальных производителей.

Таким образом, несмотря на наличие положений в национальных стратегиях стран ЕАЭС, вступающих на первый взгляд в противоречие с целями интеграции, национальные стратегии могут использоваться для укрепления промышленной кооперации в металлургической отрасли ЕАЭС. Для развития сотрудничества в сфере промышленности в рамках интеграционного объединения не требуется

развития и производства новых видов продукции черной и цветной металлургии в рамках Евразийского экономического союза» // Правовой портал Евразийского экономического союза. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01431256/err_01032022_6 (дата посещения: 25.08.2024).

¹⁹² Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в горно-металлургической отрасли от 28 октября 2016 года // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201711220002> (дата посещения: 25.08.2024).

ограничения национальных полномочий, что подтверждает опыт ЕС. Более того, Договором о ЕАЭС уже предусмотрена возможность развития промышленного сотрудничества на наднациональном уровне.

Иными словами, в ЕАЭС имеются предпосылки для укрепления защиты национальных производителей металлургической отрасли на наднациональном уровне. Во-первых, в рамках ЕАЭС может быть обеспечен стабильный спрос на металлургическую продукцию, производимую в государствах-членах. Во-вторых, как национальное законодательство стран ЕАЭС, так и положения их международных договоров допускают укрепление промышленной кооперации и участие металлургических предприятий в производственных цепочках внутри ЕАЭС.

Отдельно следует отметить и возможность возникновения противоречий между национальными интересами и целями интеграции в ЕАЭС. В частности, в настоящее время такие противоречия проявляются в разном видении перспектив сопряжения с китайской инициативой «Пояс и путь». Так, если Республика Казахстан и Кыргызская Республика оценивают прежде всего преимущества инфраструктурных проектов, которые предлагает КНР, то Российская Федерация – риски китайского кредитования в рамках таких проектов¹⁹³. Позиции указанных сторон относительно китайской инициативы являются обоснованными, но представляют собой разные аспекты предлагаемых инвестиционных проектов.

Аналогичные противоречия в позициях сторон, на наш взгляд, могут быть обнаружены и в вопросах укрепления промышленного сотрудничества в ЕАЭС. Так или иначе, отсутствие тесных промышленных связей стран ЕАЭС в сфере металлургии является фактором, затрудняющим реализацию механизмов защиты национальных производителей.

Формирование тесных промышленных связей между предприятиями ЕАЭС позволит укрепить интеграционное объединение. Основу укреплению

¹⁹³ Nurdavletova S.M., Aspandiyar S., Abdrakhmanov K.A. Analysis of the Existing and Potential Risks and Threats of the Implementation of Connection of the EAEU and the BRI // International Relations and International Law Journal. 2024. Vol. 106 (2). P. 58.

кооперационных связей также могут составить совместные стратегии добычи, переработки и продажи на внешние рынки металлургической продукции¹⁹⁴. Равный доступ стран ЕАЭС к информации о проводимых геологоразведочных работах, о запасах руд металлов, о свободных производственных мощностях, а также о планах по реализации металлургической продукции позволил бы сформировать благоприятные условия для развития отрасли в рамках интеграционного объединения. Более того, реализация в ЕАЭС аналогов глобальных экономических инициатив (по примеру КНР) или межотраслевых программ развития экономики (по примеру ЕС) также представляется более эффективной в случае их координации на наднациональном уровне.

Подводя итог, следует отметить, что наличие положений в национальных стратегиях экономического развития стран ЕАЭС, которые вступают в противоречие с целями интеграции, является барьером для организации защиты национальных производителей металлургической продукции на наднациональном уровне. В частности, барьером для укрепления промышленного сотрудничества стран ЕАЭС в сфере металлургии служат планы по увеличению доли продукции национальных производителей в структуре государственных закупок (дискриминирующие производителей других стран ЕАЭС) или отражение в национальной стратегии планов по развитию узкого направления металлургической отрасли (которая не имеет перспектив в других странах ЕАЭС). Тем не менее, на наш взгляд, указанные положения не учитывают перспективы экономического роста от углубления промышленного сотрудничества в рамках интеграционного объединения. Промышленная кооперация в сфере металлургии, как и защита национальных производителей металлургической продукции, могут в равной мере учитывать интересы всех стран ЕАЭС и, соответственно, их организация должна иметь возможность носить наднациональный характер.

¹⁹⁴ Андропова И.В., Тинькова А.А. Евразийский экономический союз на рынках нетопливных полезных ископаемых // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. Т. 235 (№ 3). С. 343.

Разная структура развития металлургической отрасли стран ЕАЭС сочетается с наличием у них выявленных сравнительных преимуществ в производстве одних и тех же категорий металлургической продукции. Другими словами, внутренний рынок ЕАЭС отличается высоким уровнем конкуренции, а экспортное направление составляет особый интерес для национальных производителей во всех странах ЕАЭС. В таких условиях, осложняемых высокими темпами торговой экспансии КНР, а также усиливающегося протекционизма в США и странах ЕС, защита интересов национальных производителей металлургической продукции стран ЕАЭС должна обеспечиваться на наднациональном уровне. Кроме того, с учетом положений Договора о ЕАЭС, на наш взгляд, в ЕАЭС может быть реализована модель ЕС, согласно которой защита промышленности обеспечивается одновременно как на национальном, так и на наднациональном уровне.

Таким образом, защита национальных производителей металлургической продукции отвечает интересам интеграционного объединения.

3.3 Перспективные направления развития металлургической отрасли с применением механизмов защиты национальных производителей в странах ЕАЭС

Защита национальных производителей, как отмечено ранее, является одним из ключевых факторов, способствующих укреплению промышленного сотрудничества стран ЕАЭС в условиях жесткой конкуренции на мировом рынке и продолжающихся политических конфликтов. Несмотря на то, что страны ЕАЭС обладают достаточным потенциалом для развития промышленной кооперации в рамках интеграционного объединения, предприятия металлургической отрасли зачастую не ориентированы на работу с партнерами по ЕАЭС. Применение механизмов защиты национальных производителей металлургической отрасли позволит гарантировать предприятиям ЕАЭС прогнозируемость и стабильность экономической конъюнктуры, что, в свою очередь, станет дополнительным

стимулом для укрепления промышленного сотрудничества в рамках интеграционного объединения, снизит издержки на производимую в ЕАЭС продукцию, а также повысит ее конкурентоспособность на мировом рынке.

Одно из преимуществ функционирования ЕАЭС заключается в том, что предприятия могут беспрепятственно выходить на рынок стран – партнеров по ЕАЭС, расширять перечень производимой продукции и наращивать объемы производства с учетом потребностей новых рынков. Коммерческий опыт, получаемый в рамках интеграционного объединения, в перспективе может быть использован для формирования внешнеэкономической стратегии как самих предприятий, так и металлургической отрасли стран ЕАЭС.

На наш взгляд, укрепление промышленного сотрудничества стран ЕАЭС может быть условно разделено на три последовательных этапа, каждый из которых дополняет предыдущий. На первом этапе укрепления промышленного сотрудничества стран ЕАЭС внимание должно быть уделено утраченным производственным цепочкам, действовавшим в советский период: их восстановление позволит увеличить объемы выпуска металлургической продукции без масштабных инвестиций. В рамках второго этапа страны ЕАЭС уже будут обладать опытом тесного взаимодействия в металлургической отрасли, поэтому он должен быть посвящен созданию новых производств с использованием металлургической продукции. Третий этап предполагает развитие экспортных направлений в условиях насыщения внутреннего рынка ЕАЭС.

В настоящее время внутренний рынок ЕАЭС представлен множеством металлургических предприятий, занятых в переработке разного сырья, использующих разное оборудование и ориентированных на разные сегменты потребления.

Прежде всего, учитывая наличие экспортного потенциала Российской Федерации и Республики Казахстан в сфере черной металлургии, целесообразным представляется согласование общих условий реализации продукции, обеспечивающих сохранение рентабельности металлургических предприятий двух стран. Взаимный учет интересов российских и казахстанских производителей

позволит сократить конкуренцию по цене и выйти на экспортные рынки в качестве партнеров – представителей общего евразийского пространства. Впоследствии такое российско-казахстанское сотрудничество упростит реализацию кооперационных проектов. При этом Республика Беларусь, как отмечено ранее, обладает производственными мощностями, соответствующими потребностям внутреннего рынка страны в продукции черной металлургии, но в перспективе также сможет присоединиться к достигнутым соглашениям Российской Федерации и Республики Казахстан. Консолидация торгово-экономических стратегий российских и казахстанских производителей черной металлургии станет значимым фактором формирования защиты металлургической промышленности ЕАЭС.

Для защиты цветной металлургии ЕАЭС перспективным представляется формирование спроса внутри интеграционного объединения и углубление сотрудничества национальных производителей стран ЕАЭС. В частности, следует оценить объем требуемых инвестиций, целесообразность восстановления и потенциальную эффективность сотрудничества стран ЕАЭС в производстве продукции из урана в Кыргызской Республике (Кара-Балтинский горнорудный комбинат), сырьем для которого обладает Республика Казахстан, а ключевым потребителем может стать Российская Федерация. Более того, положительный опыт сотрудничества стран ЕАЭС отмечался в советский период в рамках работ по производству молибденового концентрата на площадке Зангезурского комбината в Республике Армения, который поставлялся на предприятия авиационной и ракетно-космической отраслей других советских республик. Наконец, сотрудничество Республики Казахстан и Российской Федерации в торговле некоторыми цветными металлами (например, хромом, марганцем и титаном) позволит устранить импортную зависимость от поставок этих металлов из КНР.

Среди перспективных производственных цепочек, на наш взгляд, важен опыт сотрудничества в советский период. Как отмечено ранее, Республика Беларусь выполняла роль «союзного сборочного цеха», где металлы, добываемые на всей территории СССР, перерабатывались и впоследствии использовались, например, для сборки тракторов и промышленных станков. Карагандинский

металлургический комбинат (сейчас Qarmet), расположенный на территории Республики Казахстан, осуществлял поставки производимого металлопроката в адрес целого ряда автомобиле-, авиа-, судо- и машиностроительных предприятий СССР, в том числе в адрес автозаводов ГАЗ, УАЗ и КАМАЗ в РСФСР. Наконец, металлургические предприятия Российской Федерации обеспечивали стальной продукцией армянские и кыргызские предприятия, не имевших собственного производства.

Наконец, в части развития отрасли редкоземельных металлов возможным представляется консолидация усилий научно-технических школ стран ЕАЭС в области совершенствования технологий производства и совместные инвестиции в проведение геологоразведочных работ. Высокий уровень мирового спроса гарантирует рентабельность подобных инвестиций, а совершенствование технологий обеспечит эффективность производства. Развитие этого направления отвечает и интересам интеграционного объединения, и национальным интересам.

Иными словами, первый этап укрепления промышленного сотрудничества стран ЕАЭС должен включать всесторонний анализ и мониторинг состояния производственных мощностей, оценку возможности восстановления действовавших ранее цепочек и требуемых инвестиций. Учитывая особенности металлургической промышленности ЕАЭС, для цветной металлургии следует обеспечить углубление торгово-производственных связей внутри интеграционного объединения, тогда как для черной металлургии важно достичь взаимопонимания между производителями Республики Казахстан и Российской Федерации.

Кроме того, учитывая, что такие производственные цепочки (как в цветной, так и в черной металлургии) объединяют несколько стран ЕАЭС, полезным будет создание безбарьерной среды на внутреннем рынке ЕАЭС посредством анализа и консолидации действующих в ЕАЭС национальных программ финансового содействия металлургическим предприятиям. Если российские металлургические предприятия имеют право на компенсацию части транспортных расходов¹⁹⁵, а

¹⁹⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2022 г. № 1347 «О государственной поддержке российских организаций промышленности в целях компенсации

казахстанские — на компенсацию затрат, связанных с приобретением технологического оборудования¹⁹⁶, то такая же возможность должна быть предусмотрена для металлургических предприятий на всей территории ЕАЭС. В случае невозможности устранения соответствующего барьера на этапе планирования кооперационных связей необходимо учитывать такие особенности национальной среды и развивать производственный этап в той стране интеграционного объединения, где это будет наиболее выгодно для создания конкурентоспособного по цене и качеству продукта.

В перспективе в ЕАЭС также может быть использован опыт стран ЕС (Франции и Испании), где металлургические предприятия получают гранты от имени наднационального органа (Европейской комиссии), которые формально предназначены для модернизации производства с учетом «зеленой» повестки или восстановления от последствий коронавирусных ограничений. На наш взгляд, формирование общего рынка и создание безбарьерной и недискриминационной среды для всех участников внутреннего рынка ЕАЭС является одним из ключевых элементов создания конкурентоспособного производства.

Одновременно некоторые авторы, изучающие вопросы стимулирования развития металлургического производства, предлагают изменения в системе налогообложения. В частности, в Республике Армения предлагается отказ от политики возврата НДС при осуществлении экспортных продаж¹⁹⁷. Тем не менее, на наш взгляд, такая политика едва ли станет решающим фактором для развития отрасли. Уплата НДС при осуществлении внешнеторговой деятельности

затрат на транспортировку промышленной продукции» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202208010005>. (дата посещения: 18.01.2025).

¹⁹⁶ Приказ Министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 1 июня 2022 года № 308 «Об утверждении Правил предоставления мер государственного стимулирования промышленности, направленных на повышение производительности труда субъектов промышленно-инновационной деятельности» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200028320>. (дата посещения: 18.01.2025).

¹⁹⁷ Бахсян С.М. О совершенствовании НДС, направленном на обеспечение полного цикла металлургического производства в РА // Регион и мир. 2023. № 5 (48). С. 106.

фактически будет соответствовать налогу на экспорт, но не будет стимулировать производителей к освоению новых технологий.

Более эффективным механизмом, решающим как вопрос развития металлургического производства, так и защиту интересов производителей, будет освобождение от уплаты НДС при закупках металлургического оборудования на внутреннем рынке ЕАЭС или субсидирование соответствующих лизинговых программ. Сложность реализации предложенного нами механизма заключается в применении разных ставок НДС в зависимости от страны ЕАЭС. Так, например, в Российской Федерации общая ставка НДС составляет 20 %, тогда как в Республике Казахстан – 12 %. Иными словами, с точки зрения формирования бюджета металлургическое предприятие ЕАЭС сможет получить более высокую льготу при закупках оборудования в Российской Федерации (20 %) по сравнению с закупкой аналогичного оборудования в Республике Казахстан (12 %). Тем не менее, на наш взгляд, подобный механизм оказал бы значительное стимулирующее воздействие на темпы развития металлургической отрасли ЕАЭС.

Восстановление действовавших в советский период производственных цепочек также может потребовать внедрения инноваций с учетом современных потребностей промышленности. В этом случае ЕАЭС может обратиться к опыту Франции, где правительство не только субсидирует научные разработки, но и гарантирует предприятиям компенсацию в случае возможных убытков от внедрения инноваций. Такой подход направлен одновременно на ускорение практического применения научных разработок в сфере промышленности, на поддержку НИОКР и на модернизацию предприятий.

Выстраивание системы, в которой государство выступает в качестве одного из заказчиков научных работ и страхователя рисков предприятия при внедрении им инноваций, требует от властей чрезвычайно высокого уровня вовлеченности в проблемы промышленности. По мнению автора, ситуация, в которой государство берет на себя функции независимого аудитора в вопросах внедрения инноваций в промышленное производство, способствует развитию и промышленности, и науки. В условиях функционирования ЕАЭС возможность развития таких связей может

стать дополнительным фактором, стимулирующим интеграционные процессы, например: научные разработки могут проводиться в одной стране ЕАЭС, их практическое применение – в другой, а страхование рисков – на наднациональном уровне.

В частности, одним из таких проектов, требующих участия сразу нескольких стран ЕАЭС, могут быть работы по восстановлению деятельности упомянутого ранее Кара-Балтинского горнорудного комбината в Кыргызской Республике. Мощности предприятия по производству урана востребованы предприятиями Российской Федерации и Республики Казахстан и, ввиду отсутствия собственных месторождений, не могут быть использованы Кыргызской Республикой в индивидуальном порядке. Так, научные разработки по производству продукции с более высокими качественными характеристиками могут быть проведены в Российской Федерации и Республике Казахстан, выступающих в роли заказчиков и потребителей продукции. Само производство обеспечивается Кыргызской Республикой, где расположено предприятие. Инвестиции, требуемые как для восстановления деятельности и модернизации комбината, так и для проведения научных разработок, могут быть получены при содействии Евразийского банка развития (ЕАБР). Наконец, страхование рисков, связанных с реализацией проекта, может быть обеспечено при участии всех заинтересованных сторон, включая ЕАБР.

В рамках второго этапа укрепления промышленного сотрудничества ЕАЭС предлагается создание новых производств, широко использующих металлургическую продукцию. В частности, в ЕАЭС может быть организовано производство высокоскоростных поездов, которые востребованы на внутреннем рынке ЕАЭС: например, в настоящее время в Российской Федерации используется «Сапсан» (Москва-Санкт-Петербург), производимый с участием немецкой компании Siemens, а в Республике Казахстан – «Тулпар-Тальго» (Астана-Алматы), производимый с участием испанской компании Patentes Talgo S.L. Иными словами, в текущих условиях замена или обновление действующих высокоскоростных поездов невозможно без участия иностранных компаний. Более того, в 2024 году

достигнута договоренность о строительстве высокоскоростной железнодорожной магистрали «Союз» (Москва-Минск), для запуска которой также потребуется соответствующий подвижной состав. Поскольку железнодорожный подвижной состав традиционно требует высокой доли металлургической продукции, такое производство однозначно будет отвечать интересам металлургов стран ЕАЭС.

В проекте по производству железнодорожного транспорта могут быть задействованы сразу три страны ЕАЭС. Так, основу производственной площадки, где будет собираться подвижной состав, может составить Тверской вагоностроительный завод в Российской Федерации, обладающий компетенциями по производству пассажирских вагонов и электропоездов. Специальные подшипники, рассчитанные на работу с высокими скоростями, могут быть произведены на Степногорском подшипниковом заводе в Республике Казахстан. Наконец, компетенциями по производству электродвигателей для железнодорожного транспорта обладает Могилевский завод «Электродвигатель» в Республике Беларусь. Все упомянутые предприятия, предложенные для участия в кооперационном проекте по производству железнодорожного транспорта, являются непосредственными потребителями металлургической продукции.

Производимый подвижной состав будет востребован как в рамках вновь создаваемых международных высокоскоростных магистралей (например, Москва-Минск), так и в рамках действующих внутренних маршрутов (например, Москва-Санкт-Петербург или Астана-Алматы). Следует отметить, что в настоящее время в Республике Армения и Кыргызской Республике не эксплуатируется высокоскоростной подвижной состав, тогда как организация такого производства внутри ЕАЭС позволит обеспечить доступность такого транспорта для всех стран ЕАЭС. Более того, в условиях функционирующего общего рынка ЕАЭС (включающего свободу передвижения рабочей силы), запуск высокоскоростных магистралей, на наш взгляд, актуален не только для Москвы и Минска, достигнувших соглашения о строительстве новой магистрали, но и для других столиц стран ЕАЭС. Тем не менее, организация производства высокоскоростных поездов в ЕАЭС потребует не только частных инвестиций, но и определенного

уровня защиты и поддержки создаваемой производственной цепочки со стороны государства.

С одной стороны, реализация проекта может быть осложнена высокими ставками на получение кредитов или недостатком инвестиций. В этой связи проект по производству высокоскоростного подвижного состава в ЕАЭС сможет воспользоваться механизмом финансового содействия промышленной кооперации. Механизм заключается в субсидировании ставок по кредитам и займам, выдаваемым на развитие отдельных отраслей промышленности. Ключевым условием, определяющим возможность участия промышленного проекта в конкурсе на получение такого финансирования (и выполняемым в случае организации производства подвижного состава), является участие предприятий из трех и более государств – членов ЕАЭС¹⁹⁸. Финансирование проектов обеспечивается в пределах 10 % от суммы платежей, поступивших в бюджет ЕАЭС от взимания антидемпинговых, компенсационных и специальных защитных пошлин. На наш взгляд, применение такого механизма позволит не только ускорить интеграцию в промышленной сфере, которая необходима для развития конкурентоспособности евразийского производителя, но и станет эффективным инструментом поддержки национальных производителей ЕАЭС.

Кроме того, в случае изменения принципов формирования бюджета ЕАЭС, согласно предложениям российских экономистов, где доходную часть дополняют взносами государств-членов, определяемых в процентах от ВВП¹⁹⁹, часть расходов бюджета также будет направлена на стимулирование промышленных проектов и повышение устойчивости производственных цепочек в ЕАЭС. Справедливо полагать, что в таком случае защита национальных производителей, участвующих

¹⁹⁸ Решение Евразийского межправительственного совета от 26 октября 2023 г. № 3 «Об утверждении Положения об отборе совместных кооперационных проектов в отраслях промышленности и оказании финансового содействия при их реализации государствами – членами Евразийского экономического союза» // Правовой портал Евразийского экономического союза. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01241916/err_03112023_3_doc.pdf (дата посещения: 10.08.2024).

¹⁹⁹ Gusakov N.P. Common Industrial Policy as a Factor of the Development of Integration Processes in the EAEU // International Journal of Economic Policy in Emerging Economies. 2019. № 12 (4). P. 331.

в кооперационных проектах, будет представлять интерес не только для национальной экономики, но и для всего интеграционного объединения.

С другой стороны, национальные производители, как правило, обладают некоторым преимуществом при проведении государственных закупок: в одних случаях такое преимущество реализуется только при равенстве условных баллов с иностранным поставщиком, полученных при оценке их предложений, в других – иностранный поставщик вовсе не допускается к участию в конкурсных процедурах. Возможна ситуация, при которой Республика Армения, являющаяся важным участком транскаспийского маршрута «Север-Юг», окажется незадействованной в рамках описанного проекта по производству подвижного состава в ЕАЭС. Как следствие, производители ЕАЭС будут участвовать в государственных закупках в Республике Армения на правах иностранного поставщика, что может быть критичным не только для самого производителя, но и для успешного функционирования транскаспийского маршрута «Север-Юг».

В этой связи полезен мировой опыт защиты национальных производителей. Так, США установили ограничение для закупаемой продукции по признаку страны ее происхождения, а Германия предложила принять регламент по сокращению иностранного участия в государственных закупках внутри страны и одновременного увеличения присутствия европейских производителей в закупках за рубежом.

В ЕАЭС государственные закупки регулируются на национальном уровне. При этом в случае реализации кооперационного проекта представляется целесообразным дополнительный контроль за закупками сырья и материалов, запасами которых обладают страны ЕАЭС, с учетом страны происхождения такой продукции (по примеру США и Германии). Необходимый уровень конкуренции при проведении закупок может быть обеспечен за счет национальных производителей стран ЕАЭС²⁰⁰, а дополнительный контроль в части страны происхождения закупаемой продукции станет гарантом их защиты.

²⁰⁰ Кривогуз М., Фесенко Д. Промышленная политика стран ЕАЭС: вместе или врозь? // Россия и новые государства Евразии. 2022. № I (LIV). С. 16.

Более того, на наш взгляд, особого внимания заслуживает предложение Германии по увеличению присутствия национальных производителей в рамках конкурсных процедур на внешних рынках. Если создание в ЕАЭС единой системы государственных закупок на текущем этапе развития интеграционного объединения не представляется возможным, то применение согласованных подходов по реализации потенциала национальных производителей за рубежом – достижимая цель. Прежде всего, возможно информирование производителей ЕАЭС о проводимых на зарубежных рынках конкурсных процедурах, впоследствии – юридическое сопровождение и консультирование по вопросам иностранного законодательства. Часть требуемых в этой связи компетенций имеется, например, у Российского экспортного центра. Иными словами, политика в сфере государственных закупок не должна рассматриваться как исключительный вопрос предпочтительной победы национальных производителей в торгах внутри страны, но и как вопрос их успешного участия в государственных закупках за рубежом.

Здесь же следует отметить, что создание общего производства в ЕАЭС (как например, производство высокоскоростного подвижного состава) может быть подкреплено на наднациональном уровне в рамках стратегии развития промышленности. Например, в США и Германии в подобных документах закреплено содействие стабильности производственных цепочек, объединяющих поставщиков сырья и его потребителей, в Италии и Испании – стимулирование выпуска и потребления промышленной продукции, а в документах КНР отражены подробные планы, включая модернизацию и оптимизацию производств, а также диверсификацию рынков сбыта. Ключевым элементом таких документов является декларация вовлечения в общий производственный процесс предприятий из нескольких отраслей экономики. Таким образом, кооперационные проекты ЕАЭС также могут быть закреплены в рамках общей промышленной стратегии интеграционного объединения.

В рамках третьего этапа укрепления промышленного сотрудничества ЕАЭС и насыщения внутреннего рынка важно уделить внимание возможностям

использования металлургической продукции ЕАЭС в рамках глобальных экономических проектов, а также ее реализации на экспортных направлениях. В настоящий момент некоторые подобные инициативы обсуждаются не только в научных, но и в политических кругах, как, например, упомянутый ранее транскаспийский маршрут «Север-Юг». Во-первых, такой экономический проект станет дополнительным стимулом в развитии торговых отношений ЕАЭС с Ираном и Индией²⁰¹. Во-вторых, в перспективе маршрут «Север-Юг» может быть продлен до стран Африки, формирующих дополнительный рынок сбыта металлургической продукции стран ЕАЭС. Наконец, Индия также может быть заинтересована в использовании логистической инфраструктуры маршрута для экспорта своей продукции в адрес стран Европы. Иными словами, востребованность маршрута и соответствующей логистической инфраструктуры обусловлена интересами нескольких сторон, которые могут стать участниками проекта.

Важным аспектом реализации проекта «Север-Юг», на наш взгляд, является учет интересов металлургических предприятий стран ЕАЭС, который может быть обеспечен реализацией следующих предложений. Прежде всего, в рамках строительства инфраструктуры транскаспийского маршрута может широко использоваться металлургическая продукция стран ЕАЭС, а не импортированная из третьих стран.

Полноценный запуск транскаспийского маршрута, включающего несколько видов транспорта (автомобильные, морские и железнодорожные перевозки), требует не только строительства новой инфраструктуры, но и обновления существующей. Для оценки минимального уровня потребностей в металлургической продукции в рамках реализации проекта «Север-Юг» автором осуществлен анализ работ, заявленных для организации железнодорожного сообщения (см. таблицу 28).

²⁰¹ Vinokurov E.Y., Ahunbaev A., Zaboev A.I. International North–South Transport Corridor: Boosting Russia’s “pivot to the South” and Trans-Eurasian connectivity // Russian Journal of Economics. 2022. Vol. 8(2). P. 172.

Таблица 28.

**Работы по строительству и модернизации железнодорожных путей в рамках
запуска транскаспийского маршрута «Север-Юг»**

Страна	Характер работ	Маршрут	Протяженность, км
Железнодорожные пути внутри ЕАЭС			
Республика Армения	Строительство	Ерасх-Мегри	168
Республика Казахстан	Модернизация	Достык-Мойынты	830
Республика Казахстан	Строительство	Дарбаза-Мактаарал	115
Республика Казахстан	Строительство	обход узла Алматы	73
Российская Федерация	Строительство	обход узла Саратова	79
Российская Федерация	Модернизация	Аксаарайская-Саратов	600
Железнодорожные пути за пределами ЕАЭС			
Азербайджан	Модернизация	Сумгаит-Ялама	166
Азербайджан	Строительство	Горадиш-Агбанд	110
Иран	Строительство	Решт-Астара	180
Иран	Модернизация	Кум-Захедан	1 228
Иран	Строительство	Захедан-Бирджанд	460
Иран	Строительство	Чабахар-Бам	600
Иран	Модернизация	Гермесар-Инче Бурун	385
Туркменистан	Модернизация	Туркменабат-Мары	250

Источник: составлено автором по данным Евразийского банка развития (URL: https://eabr.org/upload/iblock/a2b/EDB_2022_Report-2_INSTC_rus.pdf)

Таким образом, для полноценной организации железнодорожного сообщения в рамках проекта «Север-Юг» на территории ЕАЭС потребуется строительство или модернизация, как минимум, 1 865 км железнодорожного полотна, а за ее пределами – еще 3 379 км. Согласно информации, представленной в открытом доступе, наиболее распространенный в Российской Федерации тип рельс Р65 весит около 65 кг/м. Следовательно минимальный объем металлургической продукции (рельс), уже заявленной властями в качестве требуемой для полноценного запуска железнодорожной части транскаспийского маршрута, составляет 682 тыс. т рельс (из которых свыше 242 тыс. т внутри ЕАЭС и 439 тыс. т за его пределами), что сопоставимо, например, с объемом выпуска рельс Челябинским металлургическим комбинатом в течение 20 месяцев непрерывной работы.

При этом важно отметить, что инфраструктура транскаспийского маршрута не ограничивается железнодорожными путями, но также требует, например, автомобильных дорог, пунктов пропуска и терминалов, для строительства которых также используется металлургическая продукция. Кроме того, если будет принято решение об увеличении пропускной способности транскаспийского маршрута, протяженность железнодорожной части которого только на территории Российской Федерации превышает 2 500 км, то для строительства, например, дублирующей линии железных дорог также потребуется значительный объем металлургической продукции.

Более того, перспективной представляется возможность интеграции системы сбыта металлургических компаний ЕАЭС и инфраструктуры проекта «Север-Юг», в результате которой сроки реализации металлургической продукции стран ЕАЭС за счет экономии времени на оформлении сбытовой документации будут более короткими по сравнению с поставками зарубежных аналогов. Наконец, важно использовать инфраструктуру проекта «Север-Юг» для организации поставок металлургической продукции ЕАЭС на внешние рынки, включая страны, с которыми готовятся соглашения о свободной торговле (например, Иран и Индонезия).

Как следует из анализа мирового опыта защиты национальных производителей, реализация глобальных экономических инициатив характерна для КНР, предлагающей мировому сообществу проект «Пояс и путь». Страны ЕАЭС, как отмечено ранее, выражают сдержанную заинтересованность в сопряжении с китайской инициативой «Пояс и путь»²⁰², фактически предлагающей странам-участницам инвестиции в обмен на доступ для китайских компаний на их внутренний рынок. Поскольку такие инвестиции должны способствовать всестороннему экономическому росту, реализация проекта на первом этапе воспринимается сторонами как взаимовыгодная. В частности, ЕАЭС отдает

²⁰² Глазьев С.Ю. Вопросы и состояние процессов сопряжения Евразийского экономического союза и инициативы «Один пояс – один путь» в представлениях Китая и России // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2019. № 3. С. 25.

предпочтение сегменту валютно-финансового сотрудничества в рамках «Пояса и пути», что можно оценивать как попытку участия в транснациональном проекте, но с обеспечением необходимого уровня защиты национальных производителей промышленной продукции. При этом реализация инициативы без участия стран ЕАЭС несет в себе риски перенаправления торговых и финансовых потоков и соответствующие потери источников дохода экономик стран ЕАЭС.

Иными словами, реализация собственных глобальных экономических инициатив представляет стратегическую важность для развития ЕАЭС, несмотря на то что такие проекты потребуют от ЕАЭС, как минимум, инвестиций и политической воли. В то же время получаемые преимущества стран ЕАЭС от участия в зарубежных проектах могут не в полной мере соответствовать имеющемуся потенциалу сотрудничества, поскольку зарубежные проекты действуют прежде всего в интересах их инициаторов. Так или иначе, в рамках третьего этапа укрепления промышленного сотрудничества в металлургической отрасли страны ЕАЭС могут обращаться к важному аспекту внешнеэкономической политики – участию в международных экономических инициативах. Страны ЕАЭС могут стать участником проектов, предложенных зарубежными партнерами, либо реализовать собственные идеи. На наш взгляд, при работе над проектом транскаспийского маршрута «Север-Юг», обсуждаемого в ЕАЭС, внимания заслуживают ранее представленные предложения по учету интересов металлургических предприятий.

Таким образом, подводя итог, на первом этапе предлагается проанализировать и восстановить утраченные производственные связи, которые в настоящее время заменены импортными поставками. Предприятия черной металлургии Республики Казахстан и Российской Федерации должны найти взаимопонимание в вопросах реализации продукции, тогда как предприятиям цветной металлургии важно создать условия для развития, прежде всего, внутри ЕАЭС. Так, для формирования безбарьерной и недискриминационной среды общего рынка ЕАЭС могут быть консолидированы лучшие действующие в ЕАЭС национальные программы поддержки промышленности. Кроме того, важно дать

предприятиям возможность модернизировать собственное оборудование в рамках льготных программ. Наконец, страхование рисков при проведении НИОКР в интересах промышленности также может быть вынесено на наднациональный уровень.

Второй этап укрепления промышленного сотрудничества предусматривает формирование новых производственных цепочек с использованием металлургической продукции стран ЕАЭС. Например, в ЕАЭС может быть организовано производство высокоскоростного подвижного состава, объединяющего предприятия, как минимум, Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан. Как в ЕС производство самолетов Airbus стало фактором, объединяющим предприятия из разных европейских стран, так и производство высокоскоростных поездов в ЕАЭС может стать дополнительным драйвером интеграции. В условиях жесткой конкуренции на мировом рынке создание новых производственных цепочек сопряжено с рядом рисков, для устранения которых могут быть использованы наднациональные механизмы. Во-первых, создаваемый кооперационный проект сможет воспользоваться механизмом софинансирования процентной ставки по выдаваемым кредитам. В случае изменения принципов формирования бюджета ЕАЭС общие промышленные проекты также смогут воспользоваться дополнительной финансовой поддержкой. Во-вторых, важно обеспечить равный доступ к участию в государственных закупках во всех странах ЕАЭС вне зависимости от степени участия национальных предприятий в производственной цепочке и, наконец, закрепить формирование общих проектов в наднациональных документах, определяющих стратегию развития промышленности ЕАЭС.

Третий этап промышленного сотрудничества ЕАЭС посвящен повышению конкурентоспособности продукции ЕАЭС на внешних рынках. В этой связи особое внимание предлагается уделить участию ЕАЭС в глобальных экономических инициативах: в частности, в транскаспийском маршруте «Север-Юг». Последовательное восстановление утраченных производственных связей, формирование новых предприятий и вывод их продукции на внешний рынок станет

фактором, положительно влияющим на конкурентоспособность отрасли и ее положение на мировом рынке.

Металлургия в каждом из государств – членов ЕАЭС занимает особое положение, но при этом сырьевая и материально-техническая обеспеченность стран отличается. Наиболее высоким уровнем развития металлургической промышленности в ЕАЭС обладают Российская Федерация и Республика Казахстан. Особое положение занимает металлургия Республики Беларусь, не обладающая достаточной сырьевой базой, но активно использующая возможности повторной переработки лома металлов. Металлургическая промышленность Республики Армения и Кыргызской Республики обладает ярко выраженной специализацией, составляющей конкурентное преимущество указанных стран не только в ЕАЭС, но и на мировом рынке. На наш взгляд, специализация стран ЕАЭС, а также их производственные возможности и компетенции составляют конкурентное преимущество ЕАЭС на мировом рынке.

Как показывает опыт советского этапа развития металлургической промышленности, в ЕАЭС сохраняется нереализованный потенциал. Часть спроса удовлетворяется за счет импортных поставок, несмотря на наличие аналогичного производства в странах ЕАЭС, а действовавшие производственные цепочки оказались утраченными. Поскольку укрепление промышленного сотрудничества в рамках интеграционного объединения отвечает национальным интересам стран ЕАЭС, вопрос обеспечения защиты национальных производителей в условиях жесткой конкуренции на мировом рынке и продолжающихся политических конфликтов может носить наднациональный характер.

Развитие промышленной кооперации позволит не только в полной мере удовлетворить спрос на внутреннем рынке, но и увеличить объемы экспортных продаж в третьи страны. Защита национальных производителей ЕАЭС в условиях сбалансированной промышленной политики государств-членов станет дополнительным фактором укрепления интеграционного объединения. Последовательная реализация потенциала интеграционного объединения, как и

защита национальных производителей, носит стратегический характер для экономики государств – членов ЕАЭС.

На наш взгляд, поскольку в условиях кризиса ВТО «традиционные» механизмы защиты национальных производителей металлургической продукции теряют свою эффективность, развитие металлургии ЕАЭС должно происходить посредством формирования межнациональных производственных цепочек, формирующих стабильный спрос на металлургическую продукцию. Высокий уровень конкурентоспособности металлургических предприятий, функционирующих в рамках общего рынка ЕАЭС, является залогом успешного развития отрасли и ее положения на внешних рынках.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам проведенного исследования установлено, что история развития научной мысли демонстрирует наличие противоположных взглядов на реализацию протекционистской политики. На наш взгляд, возможность полной либерализации международной торговли и отказа от применения любых протекционистских мер в текущих обстоятельствах не выглядит реалистичной. Так, несмотря на то что использование механизмов защиты внутреннего рынка ограничено правилами современной системы международной торговли, в условиях жесткой конкуренции и кризиса ВТО, ведущие страны-производители постоянно стремятся найти новые инструменты, применение которых обеспечивало бы наиболее выгодное положение для национальных предприятий.

Учитывая повсеместное нарушение правил регулирования многосторонней торговой системы, в работе предложено дополнить классификацию механизмов защиты внутреннего рынка нетарифными мерами, которые активно применяются, но противоречат правилам ВТО. Нетарифные меры разделены автором на пять групп в зависимости от характера их применения: прямые количественные, квазисудебные, технические, скрытые и преференциальные. Механизмы каждой из выделенных групп отличаются степенью их влияния на транспарентность и условия конкуренции на внутреннем рынке. На наш взгляд, применение протекционистских мер должно сопровождаться предъявлением дополнительных требований к производителю, например, в части модернизации предприятия. В этой связи в особую категорию предложено выделить механизм стимулирования адресного спроса посредством создания инфраструктурных проектов.

Мировая практика защиты производителей металлургической продукции определяется возможностями и приоритетами национальных экономик. США являются страной, активно отстаивающей экономические интересы национальной металлургической отрасли на международной арене. Политика США в вопросе защиты национальных производителей направлена на создание барьеров к доступу на внутренний рынок иностранных игроков. Более того, в

международные соглашения включают положения о приоритетном использовании металлургической продукции национальных производителей. Особого внимания заслуживает блокирование деятельности апелляционного органа ВТО, фактически лишаящее возможности зарубежных партнеров оспорить одностороннее применение США запретительных тарифов в металлургии.

Опыт ЕС свидетельствует о возможности производителей металлургической продукции получать поддержку не только от национального правительства, но и от Европейской комиссии. Металлургические предприятия ЕС получают компенсацию расходов, связанных с модернизацией предприятий в соответствии с экологическими требованиями. Широкое распространение в ЕС получили меры финансовой поддержки металлургической отрасли в рамках комплексных программ регионального развития, реализуемых как на национальном, так и на наднациональном уровне. Отдельно следует отметить механизм трансграничного углеродного регулирования, применение которого не только повышает стоимость импортного товара для конечных покупателей, но и устанавливает дополнительный административный барьер в виде сбора информации о технологических процессах иностранного производителя.

Учитывая закрытие внешних рынков от китайского импорта, КНР сочетает прямую поддержку металлургической промышленности с инструментами, направленными на развитие смежных с металлургией отраслей. В частности, в стране стимулируются инвестиции в развитие зарубежных дочерних компаний китайских предприятий. Кроме того, КНР поддерживает экспорт посредством субсидирования, предоставления государственных гарантий и других налоговых механизмов. В целях повышения спроса на китайскую продукцию металлургической промышленности КНР предлагает реализацию глобальных экономических инициатив, в том числе в рамках проекта «Пояс и путь».

Трансформация структуры мирового рынка, характеризующаяся избытком производственных мощностей, а также агрессивной торговой экспансией КНР, которая способна удовлетворить спрос на многие виды металлургической продукции, привела к росту протекционизма ведущих мировых производителей.

Страны ЕАЭС являясь одним из мировых лидеров экспорта продукции черной металлургии, осуществляют импорт цветной металлургической продукции из третьих стран. Разрыв производственных связей, осложненный закрытием ряда металлургических предприятий, стал критическим фактором, лишив страны ЕАЭС возможности сохранения темпов развития отрасли. Более того, металлургические предприятия ЕАЭС вынуждены импортировать производственное оборудование. Дополнительную угрозу металлургической отрасли ЕАЭС составляют продолжающаяся торговая экспансия КНР, а также внешнеторговые ограничения в отношении национальных производителей ЕАЭС на мировом рынке. В этой связи необходимость защиты национальных производителей приобретает наднациональный характер.

Перспективным направлением развития металлургической отрасли ЕАЭС станет укрепление промышленного сотрудничества в рамках интеграционного объединения с использованием мирового опыта защиты национальных производителей. На первом этапе следует предусмотреть анализ и восстановление утраченных производственных цепочек советского периода; на втором – создание новых кооперационных проектов, в частности, по производству высокоскоростных поездов; а на третьем – расширение присутствия продукции ЕАЭС на внешних рынках, в том числе, с использованием транскаспийского маршрута «Север-Юг». Эффективность защиты предприятий черной металлургии зависит от готовности к сотрудничеству Российской Федерации и Республики Казахстан, тогда как предприятиям цветной металлургии необходимо обеспечить условия для углубления торгово-производственных связей внутри ЕАЭС.

Перспективы дальнейшей разработки темы диссертационного исследования, на наш взгляд, заключаются в изучении опыта более широкого перечня стран, включая Индию, Японию и Южную Корею, которые также являются крупными игроками на мировом рынке металлургической продукции. Комплексный анализ потребностей и возможностей развития экономики ЕАЭС с учетом наиболее полного представления о мировом опыте защиты национальных производителей позволит укрепить положение интеграционного объединения на мировом рынке.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдурахимов Э.Н. Сдвиги в территориально-производственной структуре черной металлургии России : специальность 25.00.24 «Экономическая, социальная, политическая и рекреационная география» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Абдурахимов Эльдар Нуруллаевич : Институт географии Российской академии наук. - Москва, 2012. - 27 с. - Место защиты: Институт географии Российской академии наук.
2. Адно Ю.Л. Горно-металургический комплекс Казахстана: проблемы и перспективы развития // Россия и новые государства Евразии. - 2021. - № 2 (51). - С. 99 - 114.
3. Андропова И.В., Абашидзе А.Х. Европейская интеграция: все новое – хорошо забытое старое // Правовая парадигма. - 2024. - Т. 23 (№ 1). - С. 156 - 164.
4. Андропова И.В., Сахаров А.Г. Вклад «Группы двадцати» в реализацию торговых задач в рамках Целей устойчивого развития // Вестник международных организаций. - 2019. - Т. 14 (№ 4). - С. 112 - 137.
5. Андропова И.В., Тинькова А.А. Евразийский экономический союз на рынках нетопливных полезных ископаемых // Научные труды Вольного экономического общества России. - 2022. - Т. 235 (№ 3). - С. 337 - 344.
6. Аникин А.В. Юность науки. Жизнь и идеи мыслителей-экономистов до Маркса. Изд. 2-е, доп. и переработ. - М. : Политиздат, 1975. - 384 с.
7. Арзыматова А.А. История промышленности Кыргызстана в российско-советский период. Концептуальные проблемы : специальность 07.00.02 «Отечественная история» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора исторических наук / Арзыматова Айнура Атыгаевна : Институт истории Национальной академии наук Кыргызской Республики. - Бишкек, 2008. - 47 с. - Место защиты: Институт истории Национальной академии наук Кыргызской Республики.
8. Афонцев С.А. Политика и экономика торговых войн // Журнал Новой экономической ассоциации. - 2020. - № 1 (45). - С. 193 - 198.

9. Базы данных [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. - URL: <https://stat.gov.kg/ru/bazy-dannyh/>.
10. Балынин И.В. Финансовая поддержка отечественных производителей в контексте достижения национальных целей развития Российской Федерации: ключевые проблемы и предложения по их решению // Вопросы инновационной экономики. - 2022. - Т. 12 (№ 1). - С. 317 - 340.
11. Барсегян Д.Э. Влияние мер таможенно-тарифного регулирования внешнеторговой деятельности на формирование внутренних цен Евразийского экономического союза // Вестник ГУУ. - 2020. - № 2. - С. 104 - 109.
12. Бахшян С.М. О совершенствовании НДС, направленном на обеспечение полного цикла металлургического производства в РА // Регион и мир. - 2023. - № 5 (48). - С. 104 - 107.
13. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе / М. Блауг. - М. : Дело Лтд, 1994. - 720 с.
14. Взаимная торговля [Электронный ресурс] // Евразийская экономическая комиссия. - URL: https://eec.eaeunion.org/comission/department/dep_stat/tradestat/tables/intra/.
15. Витязь П.А., Ильющенко А.Ф., Савич В.В. Порошковая металлургия в Беларуси и мировые тенденции развития // Известия вузов. Порошковая металлургия и функциональные покрытия. - 2019. - № 1. - С. 98 - 106.
16. Волгина Н.А. Изучение глобальных цепочек стоимости: роль международных организаций // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. - 2020. - Т. 15, № 2. - С. 255 - 285.
17. Волгина Н.А. Решоринг в США: особенности и перспективы // Современная мировая экономика. - 2023. - Т. 1, № 4 (4). - С. 6 - 26.
18. Всемирная история экономической мысли. Том 1. От зарождения экономической мысли до первых теоретических систем политической экономии // В. Н. Черковец (гл. ред.) и др. - М. : Мысль, 1987. - 606 с.
19. Гадыршин И.И. Опыт применения механизмов защиты внутреннего рынка в рамках интеграционных объединений и возможности его использования

Российской Федерацией : специальность 08.00.14 «Мировая экономика» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Гадыршин Илья Ильдарович : Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». - Москва, 2012. - 26 с. – Место защиты: Российский университет дружбы народов.

20. Глазатова М.К. Некоторые тенденции развития механизмов регулирования предпринимательской деятельности в условиях глобальной экономики / М. К. Глазатова, А. В. Данильцев // Международный научно-практический конгресс «Современные инструменты экономики. Модернизация. Новые альтернативы» : сборник материалов международного научно-практического конгресса. - Вена : Международное научное объединение экономистов «Консилиум», 2013. - С. 282 - 286.

21. Глазьев С.Ю. Вопросы и состояние процессов сопряжения Евразийского экономического союза и инициативы «Один пояс – один путь» в представлениях Китая и России / С. Ю. Глазьев, В. В. Архипова, А. И. Агеев [и др.] // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. - 2019. - № 3. - С. 13 - 30.

22. Гудкова Т.В. Решоринг промышленности США : цифровизация vs глобализация / Т. В. Гудкова, В. С. Логинова // США и Канада : экономика, политика, культура. - 2020. - № 50 (7). - С. 42 - 60.

23. Гусаков Н.П., Андропова И.В. Концептуальные подходы к разработке новой Стратегии экономической безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2014. - № 46. - С. 2 - 12.

24. Драгун Н.П., Курбиева И.Ю. Современное состояние и тенденции развития черной металлургии в странах ЕАЭС // Литье и металлургия. - 2016. - № 1 (82). - С. 76 - 81.

25. Еликбаев К.Н., Андропова И.В. Технические барьеры в торговле: практика ЕАЭС // Российский внешнеэкономический вестник. - 2021. - № 1. - С. 29 - 43.

26. Жалелева С.З., Пастернак А.А., Жалелева Р.З. Оценка позиций металлургического комплекса Казахстана в условиях глобальной конкуренции // Вестник университета «Туран». - 2020. - № 3 (87). - С. 65 - 70.

27. Загашвили В.С. Мировая торговля в условиях кризиса глобализации // Мировая экономика и международные отношения. - 2024. - Т. 68 (№ 11). - С. 5 - 14.

28. Загашвили В.С. Противоречия и конфликты в многосторонней торговой системе // Мировая экономика и международные отношения. - 2023. - Т. 67 (№ 9). - С. 5 - 14.

29. Захаров А.Н. Перспективы реиндустриализации развитых экономик (США, Канада и Австралия) // Вестник МГИМО-Университета. - 2018. - № 1 (58). - С. 213 - 245.

30. Защита внутреннего рынка [Электронный ресурс] // Портал общих информационных ресурсов и открытых данных ЕАЭС. - URL: <https://remedies.eaeunion.org/dimd/ru>.

31. Зуев В.Н. Наднациональный механизм как фактор развития экономической интеграции в Европейском союзе : специальность 08.00.14 «Мировая экономика» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Зуев Владимир Николаевич : Государственный университет – Высшая школа экономики. - Москва, 2011. - 47 с.

32. Интерактивная карта недропользования Республики Казахстан [Электронный ресурс] // АО «Национальная геологическая служба». - URL: <https://gis.geology.gov.kz/geo/>.

33. Информационные списки налогоплательщиков [Электронный ресурс] // Комитет государственных доходов Республики Армения. - URL: <https://www.src.am/am/getMenusContents/120>.

34. Исаченко Т.М. Эволюция торговой политики региональных объединений: Опыт ЕС : специальность 08.00.14 «Мировая экономика» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Исаченко Татьяна Михайловна : Московский государственный институт (Университет) международных отношений МИД России. - Москва, 2011. - 53 с.

35. Исаченко Т.М., Савельев О.В. Система разрешения споров ВТО // Международные процессы. - 2019. - Т. 17, № 4 (59). - С. 22 - 35.
36. Коречков Ю.В. Валютные войны: политэкономическая природа, причины и последствия // Теоретическая экономика. - 2020. - № 1 (61). - С. 29 - 34.
37. Коэффициент использования производственной мощности [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. - URL: <https://dataportal.belstat.gov.by/osids/indicator-info/10206000012>.
38. Кривогуз М., Фесенко Д. Промышленная политика стран ЕАЭС: вместе или врозь? // Россия и новые государства Евразии. - 2022. - № I (LIV). - С. 9 - 26.
39. Кузнецова А.Е. Экологические положения для торговых соглашений с участием Евразийского экономического союза (ЕАЭС) // Управленческое консультирование. - 2018. - № 5 (113). - С. 59 - 68.
40. Ларичкин Ф.Д., Алимбетов У.С., Краузе Н.В. Горно-металлургический комплекс Казахстана: современное состояние и перспективы развития // Вестник университета «Туран». - 2020. - № 2 (86). - С. 106 - 111.
41. Лист Ф. Национальная система политической экономии. - М. : Издательство Социум, 2020. - 453 с.
42. Международный транспортный коридор «Север – Юг»: инвестиционные решения и мягкая инфраструктура / Е. Винокуров, А. Ахунбаев, А. Забоев, Н. Усманов [Электронный ресурс] // Евразийский банк развития. - URL: https://eabr.org/upload/iblock/a2b/EDB_2022_Report-2_INSTC_rus.pdf.
43. Меланьина М.В. Экономические санкции в условиях глобализации // Проблемы современной науки и образования. - 2016. - № 12 (54). - С. 60 - 63.
44. Мигранян А.А. Конкурентный потенциал стран СНГ в формате региональной интеграции (на примере стран ЕАЭС). - М. : Институт экономики РАН, 2015. - 65 с.
45. Минерально-сырьевые ресурсы Беларуси: состояние и перспективы освоения / Р. Е. Айзберг, О. А. Березко, Р. Г. Гарецкий [и др.] // Геология и минерально-сырьевые ресурсы запада Восточно-Европейской платформы: проблемы изучения и рационального использования : Материалы Междунар.

научн. конф., посвященной 215-летию со дня рождения И. Домейко. - Минск : Институт природопользования НАН Беларуси, 2017. - С. 74 - 83.

46. Молдобаев Э.С., Усенгазиев У.У. Состояние и перспективы развития металлургии в Кыргызстане // Известия Кыргызского государственного технического университета им. И. Раззакова. - 2016. - № 1 (37). - С. 367 - 371.

47. Мядзель В.С. Анализ стратегий углеродной нейтральности по странам ЕАЭС // Оценка интеграционных процессов ЕАЭС в сфере торговли: 2022 : международный доклад к XXIII Ясинской (Апрельской) международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества / руководитель авторского коллектива М. К. Глазатова. - Москва : Издательский дом Высшей школы экономики, 2022. - С. 71 - 83.

48. Мядзель В.С. Проблемы и перспективы развития российской металлургии в рамках ЕАЭС // Экономические отношения. - 2024. - Т. 14, № 3. - С. 575 - 584.

49. Мядзель В.С. Торгово-промышленная политика США как вызов современной системе международных торговых отношений // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. - 2024. - Т. 32, № 1. - С. 25 - 36.

50. Мядзель В.С. Экономические санкции как инструмент нетарифного регулирования международной торговли // Экономическая наука современной России. - 2024. - № 4. - С. 103 - 112.

51. Мядзель В.С., Андропова И.В. Состояние и перспективы развития металлургической промышленности в Евразийском экономическом союзе: характеристика Республики Армения // Актуальные проблемы глобальной экономики : молодежная секция : материалы XXVI Международной научной конференции молодых ученых. - Москва : РУДН, 2024. - С. 158 - 163.

52. Мясникович М.В. Евразийский экономический союз: сегодня и завтра // Мир новой экономики. - 2022. - № 3. - С. 20 - 36.

53. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года [Электронный ресурс] //

Министерство экономики Республики Беларусь. - URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>.

54. Невская А.А., Баронина Ю.А. Трансграничное углеродное регулирование : новый контекст отношений России и ЕС // Современная Европа. - 2021. - № 6. - С. 63 - 74.

55. Объем промышленного производства в текущих ценах (База статистических данных) [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. - URL: <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/promyshlennost/>.

56. Объем промышленной продукции по виду экономической деятельности «Обрабатывающая промышленность» (в текущих ценах; в долларах США) [Электронный ресурс] // Евразийская экономическая комиссия. - URL: https://eec.eaeunion.org/comission/departement/dep_stat/union_stat/current_stat/industry/series/.

57. Основы торговой политики и правила ВТО. - М.: Междунар. отношения, 2005. - 448 с.

58. Пак А.Ю. Результаты оценки взаимосвязи интеграционных процессов и промышленного развития в ЕАЭС // Научные труды Вольного экономического общества России. - 2023. - Т. 242, № 4. - С. 412 - 433.

59. Пак А.Ю., Андропова И.В. Единая промышленная политика Союзного государства Белоруссии и России как инструмент обеспечения экономической безопасности // Проблемы рыночной экономики. - 2024. - № 1. - С. 98 - 111.

60. Покровская В.В., Ускова Е.А. Современный зарубежный опыт в области развития государственных закупок // Российский внешнеэкономический вестник. - 2008. - № 3. - С. 25 - 38.

61. Портанский А.П. Реформа ВТО: позиции сторон и оценка перспектив // Торговая политика. - 2020. - № 2 (22). - С. 25 - 29.

62. Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 25 декабря 2021 г. № 352 «Об утверждении Плана мероприятий Кабинета Министров

Кыргызской Республики по реализации Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года» [Электронный ресурс] // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. - URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/158852/edition/1184856/ru>.

63. Постановление Правительства Республики Армения от 18 ноября 2021 г. № 1902-L «Об утверждении программы мероприятий деятельности Правительства Республики Армения на 2021-2026 годы» [Электронный ресурс] // Armenian Legal Information System. - URL: <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=158031>.

64. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2014 г. № 568 «Об утверждении Комплексного плана по развитию горно-металлургической промышленности на 2014 - 2018 годы» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000568>.

65. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2022 г. № 1347 «О государственной поддержке российских организаций промышленности в целях компенсации затрат на транспортировку промышленной продукции» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202208010005>.

66. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 7 августа 2017 г. № 588 «Об утверждении государственной программы развития машиностроительного комплекса Республики Беларусь на 2017 – 2020 годы [Электронный ресурс] // Министерство промышленности Республики Беларусь. - URL: https://minprom.gov.by/gosudarstvennaya-programma/order_n_588/?ysclid=m02kamzxpn524762129.

67. Право ВТО: теория и практика применения / Л. П. Ануфриева, П. А. Калиниченко, Я. С. Кожеуров и др. - М. : Юридическое издательство «Норма», 2016. - 528 с.

68. Приказ Министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 1 июня 2022 года № 308 «Об утверждении Правил предоставления мер государственного стимулирования промышленности, направленных на повышение производительности труда субъектов промышленно-инновационной деятельности» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200028320>.

69. Промышленная политика в условиях трансформации глобальных стоимостных цепочек : монография / под ред. В. Б. Кондратьева. - М. : ИМЭМО РАН, 2023. - 190 с.

70. Промышленное производство [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. - URL: https://rosstat.gov.ru/enterprise_industrial.

71. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2022 г. № 4260-р [Электронный ресурс] // Правительство России. - URL: <http://government.ru/docs/all/145440/>.

72. Ревенко Л.С., Ревенко Н.С. «Сделано в США»: американский опыт стимулирования экономики // США и Канада: экономика, политика, культура. - 2019. - № 49 (9). - С. 15 - 36.

73. Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 февраля 2022 г. № 6 «О перспективных направлениях промышленного сотрудничества в сфере технологического развития и производства новых видов продукции черной и цветной металлургии в рамках Евразийского экономического союза» [Электронный ресурс] // Правовой портал Евразийского экономического союза. - URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01431256/err_01032022_6.

74. Решение Евразийского межправительственного совета от 26 октября 2023 г. № 3 «Об утверждении Положения об отборе совместных кооперационных проектов в отраслях промышленности и оказании финансового содействия при их реализации государствами – членами Евразийского экономического союза»

[Электронный ресурс] // Правовой портал Евразийского экономического союза. - URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01241916/err_03112023_3_doc.pdf.

75. Рикардо Д. Начала политической экономии и податного обложения / Д. Рикардо. - М. : Издательство Юрайт, 2023. - 310 с.

76. Савельев О.В. Использование мер торговой политики в интересах отечественных производителей и экспортеров (на примере рынка продукции черной металлургии) : специальность 08.00.14 «Мировая экономика» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Савельев Олег Владимирович : Государственный университет управления. - Москва, 2011. - 31 с.

77. Савельев О.В., Хетагурова З.Х. Антидемпинговые меры против российских экспортеров: возможности устранения // Мировая экономика и международные отношения. - 2016. - Т. 60 (№ 11). - С. 25 - 34.

78. Салийчук В.Ф. Таможенно-тарифная квота в условиях Евразийского союза: теоретические аспекты // Вестник Курганского государственного университета. - 2015. - № 5 (39). - С. 115 - 119.

79. Сенков В.А., Домничев Д.Ю. Локализация производства как ключевой механизм реализации импортозамещения в целях обеспечения экономической безопасности предприятия // Экономическая безопасность. - 2023. - Т. 6 (№ 1). - С. 413 - 428.

80. Сидоренко Т.В. Пограничный корректирующий углеродный механизм Европейского союза: вызовы для Великобритании // Экономические отношения. - 2023. - Т. 13, № 4. - С. 701 - 714.

81. Сидоров А.А. Доступ на внешние рынки: теоретический подход и факторы // Вестник Института экономики Российской академии наук. - 2023. - № 2. - С. 86 - 107.

82. Сидоров А.А. Особенности современного протекционизма США и ЕС в отношении России // Вестник МГИМО-Университета. - 2022. - № 15 (4). - С. 81 - 101.

83. Системные алгоритмы адаптации экономик к критериям ВТО / Р. М. Губенко, М. А. Воробьев, А. Г. Ключева, В. Ю. Саламатов. - М. : Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации, 2014. - 92 с.

84. Смбатян А.С. Возможности и риски поддержки промышленности в свете правил ВТО // Российский внешнеэкономический вестник. - 2021. - № 7. - С. 7 - 26.

85. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. - М. : Эксмо, 2022. - 1056 с.

86. Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в горно-металлургической отрасли от 28 октября 2016 года [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201711220002>.

87. Сосковец О.Н. Казахстанская магнитка: для страны, вместе со страной (к 60-летию пуска металлургического завода в Темиртау) // Сталь. - 2020. - № 2. - С. 66 - 71.

88. Спартак А.Н. Переход к новому мировому экономическому порядку: этапы, ключевые черты, вызовы и решения для России // Российский внешнеэкономический вестник. - 2022. - № 7. - С. 7 - 29.

89. Статистика промышленного производства [Электронный ресурс] // Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. - URL: <https://stat.gov.kz/ru/industries/business-statistics/stat-industrial-production/publications/>.

90. Статистический ежегодник Республики Беларусь 2010. - Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010. - 582 с.

91. Стиглиц Дж. Великое разделение. Неравенство в обществе, или Что делать оставшимся 99 % населения / Дж. Стиглиц. - М. : Эксмо, 2016. - 480 с.

92. Трошкина Т.Н. Практика нетарифного регулирования в США: развитие организационно-правовых основ // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2009. - № 4. - С. 61 - 70.

93. Указ Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292 «Об утверждении Программы социально-экономического развития Беларуси на 2021-2025 годы» [Электронный ресурс] // Президент Республики Беларусь. - URL: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-292-ot-29-iyulya-2021-g>.

94. Указ Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 г. № 611 «Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2029 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2400000611>.

95. Федоровская И. Армения: Первые итоги экономической политики администрации Пашиняна // Россия и новые государства Евразии. - 2020. - № 1. - С. 137 - 145.

96. Федякина Л.Н., Тинькова А. А. Внешнеторговая политика США как инструмент защиты национальных интересов // Вестник РУДН. Серия: Экономика. - 2020. - № 4. - С. 842 – 857.

97. Хекшер Э. Влияние внешней торговли на распределение дохода // Вехи экономической мысли. Т. 6. Международная экономика / Под ред. А. П. Киреева. - М. : ТЕИС, 2006. - С. 154 - 173.

98. Хетагурова З.Х. Практика применения антидемпинговых и компенсационных мер в ЕС в контексте ВТО // Торговая политика. - 2018. - № 2 (14). - С. 79 - 131.

99. Черашев Д.В. Перспективы сотрудничества России и развивающихся стран в горно-металлургическом комплексе // Российский внешнеэкономический вестник. - 2021. - № 12. - С. 69 - 88.

100. Чернышева Н.А. Инициация споров в рамках деятельности ВТО // Экономика и управление : проблемы, решения. - 2019. - Т. 5 (№ 1). - С. 108 - 111.

101. Чыймылова Б.Д. Особенности развития промышленности Кыргызстана (60–70-е годы XX века) // Вестник КРСУ. - 2013. - Т. 13 (№ 4). - С. 62 - 64.

102. Шатунов А.В. Анализ и развитие рынка металлургии // Беларусь в современном мире : Материалы XVI Международной научной конференции студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых. - Гомель : Гомельский государственный технический университет им. П. О. Сухого, 2023. - С. 117 - 119.

103. Шишков Ю.В. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ : монография. - М. : III тысячелетие, 2001. - 480 с.

104. Шишов Ю.В. Экономическая безопасность российской металлургии в современных условиях : монография. - М. : Альпен-Принт, 2021. - 240 с.

105. Штейнберг Е.Е. Влияние современных экологических инициатив на международную торговлю продукцией черной металлургии // Российский внешнеэкономический вестник. - 2021. - № 1. - С. 121 - 128.

106. Штейнберг Е.Е. Потенциальное использование офсетных соглашений для увеличения экспорта стальных труб // Российский внешнеэкономический вестник. - 2019. - № 9. - С. 125 - 133.

107. Шурубович А.В. Экономика Белоруссии: 25 лет на пути системной трансформации // Россия и современный мир. - 2016. - № 2 (91). - С. 90 - 106.

108. Экономическая безопасность ЕАЭС : монография / под ред. И. В. Андроновой. - М. : РУДН, 2020. - 430 с.

109. Экспорт и импорт Российской Федерации по товарам [Электронный ресурс] // Федеральная таможенная служба. - URL: <https://customs.gov.ru/folder/502>.

110. Ясин Е.Г. Экономика России накануне подъема. - М. : Издательский дом Высшей школы экономики, 2012. - 334 с.

111. Altschuler R. Three Key Strategies to Drive American Manufacturing Reshoring [Electronic resource] // Forbes. - URL: <https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2023/04/20/three-key-strategies-to-drive-american-manufacturing-reshoring/?sh=721ec12a9439>.

112. Annual Steel Data [Electronic resource] // World Steel Association. - URL: <https://worldsteel.org/data/annual-production-steel-data/>.

113. ArcelorMittal completes transaction to acquire Ilva S.p.A. and launches ArcelorMittal Italia [Electronic resource] // ArcelorMittal. - URL:

<https://corporate.arcelormittal.com/media/press-releases/arcelormittal-completes-transaction-to-acquire-ilva>.

114. Armstatbank [Электронный ресурс] // Статистический комитет Республики Армения. - URL: <https://www.armstat.am/ru/?nid=13>.

115. Atkinson R., Foote C. Is China Catching Up to the United States in Innovation? – Information Technology and Innovation Foundation, 2019. - 57 p.

116. Bahr C., Bardt H., Neligan A. German Industry's Options for a Secure Supply of Raw Materials // IW-Trends. - 2023. - № 3. - P. 67 - 86.

117. Baschuk B. US Manufacturers «Pumped Up» About Supply-Chain Reshoring Trend [Electronic resource] // Bloomberg. - URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-11-02/us-manufacturers-pumped-up-about-supply-chain-reshoring-trend>.

118. Belton K., Graham J., Xia S. 'Made in China 2025' and the Limitations of U.S. Trade Policy. - O'Neill School of Public and Environmental Affairs, 2020. - 78 p.

119. Bernal Turnes P., Ernst R. A Framework for Transparency in International Trade // Investigaciones Europeas de Direccion y Economia de La Empresa. - 2015. - Vol. 21 (1). - P. 1 - 8.

120. Bown C., Hillman J. WTO'ing a Resolution to the China Subsidy Problem // Journal of International Economic Law. - 2019. - Vol. 22(4). - P. 557 - 578.

121. Build America Buy America [Electronic resource] // Office Acquisition Management. - URL: <https://www.commerce.gov/oam/build-america-buy-america>.

122. Commission Implementing Regulation (EU) 2024/1782 of 24 June 2024 amending Implementing Regulation (EU) 2019/159, including the prolongation of the safeguard measure on imports of certain steel products // Official Journal of the European Union. - 2024. - 61 p.

123. Component 12: Industrial Policy Spain 2030 [Electronic resource] // Recovery, Transformation and Resilience Plan. Government of Spain. - URL: <https://planderecuperacion.gob.es/politicas-y-componentes/componente-12-politica-industrial-espana-2030>.

124. Conerly B. U.S. Manufacturers Reshoring, But it Will Take a Long Time [Electronic resource] // Forbes. - URL: <https://www.forbes.com/sites/billconerly/2023/08/19/us-manufacturers-reshoring-but-it-will-take-a-long-time/?sh=44bef5a4c915>.

125. Corden M. Trade Policy and Economic Welfare / M. Corden. - New York : Oxford University Press, 1997. - 301 p.

126. Corporate Sustainability Due Diligence Directive : European Parliament Vote Strikes the Right Balance [Electronic resource] // Eurometaux. - URL: https://eurometaux.eu/media/dxhjijjy/press-release-due-diligence-legislaiton-25-april_final.pdf.

127. Critical Minerals and Materials: U.S. Department of Energy's Strategy to Support Domestic Critical Mineral and Material Supply Chains (FY 2021 - FY 2031) [Electronic resource] // U.S. Department of Energy. - URL: https://www.energy.gov/sites/prod/files/2021/01/f82/DOE%20Critical%20Minerals%20and%20Materials%20Strategy_0.pdf.

128. Critical Raw Materials: Ensuring Secure and Sustainable Supply Chains for EU's Green and Digital Future [Electronic resource] // European Commission. - URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661.

129. Dispute Settlement [Electronic resource] // World Trade Organization. - URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm.

130. Europe and Central Eurasia [Electronic resource] // U.S. Geological Survey. - URL: <https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/europe-and-central-eurasia>.

131. European Steel in Figures 2024 [Electronic resource] // The European Steel Association EUROFER. - URL: <https://www.eurofer.eu/publications/brochures-booklets-and-factsheets/european-steel-in-figures-2024>.

132. For a Strong Steel Industry in Germany and Europe. The Steel Action Concept. - Berlin : Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, 2020. - 20 p.

133. Frolova E.Yu. Contradictions to Regulatory Measures and Their Impact on Global and National Agricultural Markets / E. Yu. Frolova, A. A. Nikonov,

R. R. Mukhametzyanov, A. F. Korol'kov, A. S. Zaretskaya // *Advances in Economics, Business and Management Research*. - 2021. - Vol. 164. - P. 276 - 280.

134. Ghodsi M. Exploring the «Non-Tariff Measures Black Box»: Whose Regulatory NTMs on Which Products Improve the Imported Quality? // *International Economics*. - 2023. - Vol. 173. - P. 45 - 67.

135. Groysburt V.S., Maslov A.A. Overview of Iron and Steel Industry in China in the 20th and 21st Centuries: What are the Main Steps of its Development? // *RUDN Journal of Economics*. - 2019. - № 3. - P. 551 - 562.

136. GTA Data Center [Electronic resource] // *Global Trade Alert*. - URL: <https://globaltradealert.org/data-center>.

137. Gusakov N.P. Common Industrial Policy as a Factor of the Development of Integration Processes in the EAEU / N. P. Gusakov, I. V. Andronova, M. V. Ganeeva, N. V. Dyuzheva // *International Journal of Economic Policy in Emerging Economies*. - 2019. - № 12 (4). - P. 318 - 336.

138. Hajnovicova R., Lang N.-L., Usai A. Exclusivity Agreements and the Role of the As-Efficient-Competitor Test After Intel // *Journal of European Competition Law and Practice*. - 2019. - Vol. 10 (3). - P. 141 - 158.

139. Hirschman A. *The Strategy of Economic Development* / A. Hirschman. - Clinton : Yale University Press, 1958. - 217 p.

140. Howse R., Langille J. Continuity and Change in the World Trade Organization: Pluralism Past, Present, and Future // *American Journal of International Law*. - 2023. - Vol. 117 (1). - P. 1 - 47.

141. Italy Approves Rescue Funds for Acciaierie d'Italia [Electronic resource] // *Eurometal*. - URL: <https://eurometal.net/italy-approves-rescue-funds-for-acciaierie-ditalia/>.

142. Joint Statement. Urgent Action Needed to Safeguard the European Steel Sector and Jobs! [Electronic resource] // *The European Steel Association EUROFER*. - URL: <https://www.eurofer.eu/assets/publications/position-papers/urgent-action-needed-to-safeguard-the-european-steel-sector-and-jobs/17102022-IAE-EUROFER-Joint-Statement.pdf>.

143. Kleimann D. How Europe Should Answer the US Inflation Reduction Act / D. Kleimann, N. Poitiers, A. Sapir, S. Tagliapietra, N. Veron, R. Veugelers, J. Zettelmeyer // Policy Contribution. - 2023. - № 4/2023. - 26 p.
144. Li S., Alon I. China's Intellectual Property Rights Provocation : A Political Economy View // Journal of International Business Policy. - 2020. - Vol. 3. - P. 60 - 72.
145. Liu H., Lim G. When the State Goes Transnational: The Political Economy of China's Engagement with Indonesia // Competition and Change. - 2023. - Vol. 27 (2). - P. 402 - 421.
146. Luo Y., Van Assche A. The Rise of Techno-Geopolitical Uncertainty : Implications of the United States CHIPS and Science Act // Journal of International Business Studies. - 2023. - P. 1 - 18.
147. Markon G. Mineral Industries of Eastern Europe and the U.S.S.R. / G. Markon, V. V. Strishkov, T. S. Karpinsky, N. Wells, J. Plachy. - Washington : U.S. Department of the Interior, Bureau of Mines, 1978. - 32 p.
148. Melkumyan M., Arakelyan A. Possibilities of Constructing a Copper Smelter in the Republic of Armenia // Messenger of Armenian State University of Economics. - 2022. - № 1. - P. 67 - 77.
149. Metals for Clean Energy: Pathways to Solving Europe's Raw Materials Challenge [Electronic resource] // Eurometaux. - URL: <https://eurometaux.eu/media/eoagpalu/metals-for-clean-energy-final.pdf>.
150. Metzler L. Tariffs, the Terms of Trade, and the Distribution of National Income // Journal of Political Economy. - 1949. - Vol. 57 (1). - P. 1 - 29.
151. Miadzel V.S. De-Capacity Policy in Metallurgical Industry as a Way to Protect National Producers: Experience of China // Advances in Research on Russian Business and Management. - 2024. - № 1. - P. 189 - 196.
152. Nagurney A., Besik D., Dong J. Tariffs and Quotas in World Trade: A Unified Variational Inequality Framework // European Journal of Operational Research. - 2018. - Vol. 275 (1). - P. 347 - 360.
153. National Recovery and Resilience Plan. - Italian Government, 2021. - 272 p.

154. NME Countries List [Electronic resource] // International Trade Administration. - URL: <https://trade.gov/nme-countries-list>.
155. Notice on Issuing the Work Plan for Stable Growth of the Non-Ferrous Metal Industry [Electronic resource] // Ministry of Industry and Information Technology of the People's Republic of China. - URL: https://www.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2023/art_ac08a23d562440bdbe51e7a00b1ba36c.html.
156. NTM Trade Frequency Coverage Ratio [Electronic resource] // WITS World Integrated Trade Solution. - URL: <https://wits.worldbank.org/tariff/non-tariff-measures/en/ntm-datadownload>.
157. Nurdavletova S.M., Aspandiyar S., Abdrakhmanov K.A. Analysis of the Existing and Potential Risks and Threats of the Implementation of Connection of the EAEU and the BRI // International Relations and International Law Journal. - 2024. - Vol. 106 (2). - P. 51 - 61.
158. Nurkse R. Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries / R. Nurkse. - New York : Oxford University Press, 1961. - 163 p.
159. Pan H., Zhu D. The «Manufacturing Reshoring» Strategy in the United States and its Implications to China // Eurasian Journal of Economics and Finance. - 2019. - Vol. 7 (3). - P. 1 - 14.
160. Poncet S. The Fragmentation of the Chinese Domestic Market // China Perspectives. - 2004. - Vol. 55. - P. 1 - 16.
161. Revealed Comparative Advantage Index, Annual [Electronic resource] // UNCTADstat. - URL: <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.RCA>.
162. Rosenstein-Rodan P.N. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe // The Economic Journal. - 1943. - Vol. 53 (210/211). - P. 202 - 211.
163. Rotunno L., Ruta M. Trade Implications of China's Subsidies // IMF Working Papers. - 2024. - Vol. 2024 (180). - 43 p.
164. Safeguard measures [Electronic resource] // World Trade Organization. - URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_e.htm.
165. Sally R. The WTO in Perspective / R. Sally // Trade Politics / B. Hocking, S. McGuire (eds.). - London : Routledge, 2004. - P. 105 - 119.

166. Siderweb: «In 2023, Steel Demand in Italy is Expected to Decrease, but Production Should Grow» [Electronic resource] // GMK Center. - URL: <https://gmk.center/en/interview/siderweb-in-2023-steel-demand-in-italy-is-expected-to-decrease-but-production-should-grow/>.

167. Sinha A. Understanding the «Crisis of the Institution» in the Liberal Trade Order at the WTO // International Affairs. - 2021. - Vol. 97 (5). - P. 1521 - 1540.

168. SPS & TBT Platform [Electronic resource] // World Trade Organization. - URL: <https://eping.wto.org/en/FactsAndFigures/Notifications>.

169. State Aid: Commission Approves €26.7 Million Spanish Measure to Support the Upgrade of Cobre Las Cruces' Refinery [Electronic resource] // European Commission. - URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4101.

170. State Aid: Commission Approves €460 Million Spanish Measure to Support ArcelorMittal Decarbonise its Steel Production [Electronic resource] // European Commission. - URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_849.

171. State Aid: Commission Approves €850 Million French Measure to Support ArcelorMittal Decarbonise its Steel Production [Electronic resource] // European Commission. - URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3925.

172. Steelmaking Capacity [Electronic resource] // OECD.Stat. - URL: <https://stats.oecd.org/>.

173. Stolper W., Samuelson P. Protection and Real Wages // The Review of Economic Studies. - 1941. - Vol. 9(1). - P. 58 - 73.

174. The EU's International Procurement Instrument – IPI [Electronic resource] // EUR-Lex. - URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-eu-s-international-procurement-instrument-ipi.html>.

175. The Fourteenth Five-Year Plan for the National Economic and Social Development of the People's Republic of China and Outline of Long-term Goals for 2035 [Electronic resource] // The State Council of the People's Republic of China. - URL: http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.

176. The Legal Texts. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. - Geneve : World Trade Organization, 2002. - 492 p.

177. The State Council on the Resolution of Excess Capacity in the Iron and Steel Industry. Opinions on Realizing the Development of Difficulties [Electronic resource] // The State Council of the People's Republic of China. - URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-02/04/content_5039353.htm.
178. Trade Map [Electronic resource] // International Trade Centre. - URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx>.
179. TRAINS Online [Electronic resource] // UNCTAD. - URL: <https://trainsonline.unctad.org/detailedSearch>.
180. Trade Remedies Data Portal [Electronic resource] // World Trade Organization. - URL: <https://trade-remedies.wto.org/en>.
181. Trapp P. The European Union's Trade Defence Modernisation Package. - Dusseldorf : Springer International Publishing, 2022. - 332 p.
182. U.Value added by Industry as a Percentage of Gross Domestic Product [Electronic resource] // U.S. Bureau of Economic Analysis. - URL: <https://www.bea.gov/itable/gdp-by-industry>.
183. U.S. Steel Executive Summary [Electronic resource] // International Trade Administration. - URL: <https://www.trade.gov/data-visualization/us-steel-executive-summary>.
184. Unlocking the First Wave of Breakthrough Steel Investments in France / A. Graham, M. F. Moutinho, R. Malinowski, S. Lins, J. Huisman. - Energy Transitions Commission, 2023. - 29 p.
185. Urgent Measures for Plants of National Strategic Interest [Electronic resource] // Gazzetta Ufficiale. - URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/01/05/23G00003/sg>.
186. USMCA Automotive Rules of Origin : Economic Impact and Operation, 2023 Report / In D. S., Johanson (Ed.). - Washington : United States International Trade Commission, 2023. - 171 p.
187. Verellen T. Executive Accountability in Unilateral Trade Policy: A Transatlantic Perspective / T. Verellen // The Routledge Handbook of Transatlantic Relations / E. Fahey. - London : Routledge, 2023. - P. 159 - 171.

188. Vinokurov E.Y., Ahunbaev A., Zaboev A.I. International North–South Transport Corridor: Boosting Russia’s “pivot to the South” and Trans-Eurasian connectivity // Russian Journal of Economics. - 2022. - Vol. 8(2). - P. 159 - 173.
189. Watson C. Domestic Steel Manufacturing : Overview and Prospects. - Congressional Research Service, 2022. - 16 p.
190. Weaver M. Special Topic : Section 232 and 301 Trade Actions in 2018 [Electronic resource] // United States International Trade Commission. - URL: https://www.usitc.gov/research_and_analysis/trade_shifts_2018/special_topic.htm.
191. World Bank Open Data [Electronic resource] // World Bank Group. - URL: <https://data.worldbank.org/>.
192. WTO Stats [Electronic resource] // World Trade Organization. - URL: <https://stats.wto.org/>.
193. Ziegler C.E., Menon R. Neomercantilism and Great-Power Energy Competition in Central Asia and the Caspian // Strategic Studies Quarterly. - 2014. - Vol. 8(2). - P. 17 - 41.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

**Инструменты защиты национальных производителей металлургической
продукции в некоторых странах мира**

	Инструмент	Краткое описание инструмента
Соединенные Штаты Америки	Внешнеторговые ограничения (тарифные и нетарифные барьеры)	• Раздел 232 Закона о расширении торговли 1962 года – дополнительные пошлины в связи с избыточными мощностями в мире • Статус «нерыночной экономики» – возможность «конструирования» стоимости товара на внутреннем рынке страны-экспортера для расчета антидемпинговых пошлин • «ЮСМКА» (торговое соглашение США, Мексика, Канада) – запрет торговых соглашений со странами, имеющими статус «нерыночной экономики», и требования по происхождению компонентов для автомобильной промышленности • Блокирование деятельности апелляционного органа ВТО – отказ выполнения международных правил торговли
	Доступ к государственным закупкам	• «The Buy American Act», «The Build America Buy America Act» и «Buy American and Hire American Executive Order» – ограничения к участию в государственных закупках на основании происхождения товара
	Государственные программы комплексного развития национальной экономики	• Политика «решоринга» – налоговый режим, стимулирование инвестиционной активности, защита интеллектуальной собственности, создание специальных административных органов • «CHIPS and Science Act» – стимулирование производства полупроводников, инвестиции, налоговые льготы, поддержка НИОКР • Стратегия «Critical Minerals and Materials» – координация и софинансирование НИОКР, содействие развитию производственных цепочек, соинвестирование, подготовка кадров
Страны Европейского	Тарифные барьеры	• Тарифная квота для продукции черной металлургии – дополнительные пошлины на поставки сверх лимита в связи с перераспределением торговых потоков в мире

	Инструмент	Краткое описание инструмента
союза (наднациональный уровень)	Программы по охране окружающей среды	- Механизм трансграничного углеродного регулирования – дополнительные пошлины в связи с влиянием на экологию - Учет состояния экологии в стране-экспортере в ходе антидемпинговых расследований
	Инвестиционные проекты	«Critical Raw Materials Act» и «Net Zero Industry Act» – административная и финансовая поддержка развития собственных месторождений и добычи цветных металлов
Германия	Сбор информации о мерах поддержки за рубежом	Инициатива создания глобального реестра субсидий – основание для применения компенсационных защитных мер и/или внедрения на собственной территории
	Доступ к государственным закупкам	Регламент по применению международного инструмента государственных закупок – ограничение иностранного присутствия на внутреннем рынке и улучшение возможностей для национальных производителей за рубежом
	Государственные программы комплексного развития национальной экономики	Сырьевая стратегия – выстраивание стабильных производственных цепочек, стимулирование использования вторсырья, налоговые льготы
Италия	Государственные субсидии	- Налоговый кредит – субсидии на покрытие расходов за электричество и газ - Государственные гранты – субсидии на модернизацию производств в рамках достижения углеродной нейтральности
	Государственные гарантии должностным лицам	Декрет о срочных мерах по отношению к заводам, представляющим национальный стратегический интерес – иммунитет в случае открытия административных или уголовных дел
	Государственные программы комплексного развития национальной экономики	План восстановления экономики – субсидии на обновление транспортного парка и строительство, налоговые льготы
Франция	Государственные субсидии	- Правительственные гранты – субсидии на строительство новых производственных мощностей в соответствии с экологическими требованиями ЕС - Специальный инвестиционный фонд развития металлургии – субсидии в рамках достижения углеродной нейтральности
	Стимулирование спроса	Содействие государства в заключении долгосрочных контрактов на поставку товара

	Инструмент	Краткое описание инструмента
	Поддержка НИОКР	Государственное обеспечение части рисков, связанных с внедрением инноваций в производство
	Поддержка конкуренции	Штраф в адрес иностранной группы компаний за злоупотребление доминирующим положением
Испания	Государственные субсидии	- Правительственные гранты – субсидии на строительство новых производственных мощностей в соответствии с экологическими требованиями ЕС - Правительственные гранты – субсидии на модернизацию и расширение производства в рамках экологических требований и программ регионального развития
	Государственные программы комплексного развития национальной экономики	«План повышения устойчивости и стабильности экономики Испании» (PERTE) – структурные экономические реформы и инвестиции, стимулирующие проведение таких реформ
Китайская Народная Республика	Государственные программы комплексного развития национальной экономики	14-й пятилетний план – принцип «двойной циркуляции» (повышение внутреннего спроса и диверсификация зарубежных партнеров) «Made in China 2025» – повышение внутреннего спроса, совместные НИОКР, трансфер технологий, нелегальное копирование интеллектуальной собственности, нетарифное регулирование, государственные субсидии, зарубежные инвестиции - План развития цветной металлургии – наращивание производственных мощностей, технологическая модернизация, обеспечение внутреннего потребления и оптимизация внешней торговли
	Глобальные экономические инициативы	«Пояс и путь» – выстраивание стабильных каналов сбыта продукции, повышение роли национальной валюты КНР, экспортные субсидии - Транснациональные субсидии – развитие китайского производства за рубежом

Источник: составлено автором

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

**Индекс выявленных сравнительных преимуществ (RCA) стран ЕАЭС
в 2010-2023 гг. в производстве металлургической продукции**

Вид продукции	Республика Армения	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Кыргызская Республика	Российская Федерация
Металлургическая продукция без обработки (сырье)					
Железная руда и концентраты	-	-	2,31	-	0,70
Отходы черных металлов, лом	0,84	0,19	1,28	4,00	1,53
Медная руда и концентраты	65,12	-	5,22	0,36	0,16
Никелевая руда и концентраты	-	-	-	-	3,02
Алюминиевая руда и концентраты	-	-	6,14	-	0,09
Руда и концентраты урана и тория	-	-	0,05	-	0,64
Прочие руды и концентраты	10,76	0,01	4,49	6,64	1,04
Отходы цветных металлов, лом	2,15	0,31	0,42	13,18	0,03
Руда и концентраты драгоценных металлов	13,86	1,16	2,89	44,94	1,25
Обработанная металлургическая продукция					
Чугун, шлак, губчатое железо, порошок	30,29	0,15	16,00	0,24	4,30
Слитки, полуфабрикаты из железа и стали	0,44	2,64	2,04	0,11	9,42
Прокат из нелегированной стали, без покрытия	-	0,07	3,49	0,36	2,40
Прокат из нелегированной стали, с покрытием	0,02	0,06	2,16	0,04	0,46
Прокат из легированной стали, с покрытием	-	-	0,14	0,11	0,47
Железные и стальные прутки, уголки, профили	0,02	4,35	0,36	1,35	1,26
Рельсы, строительные материалы из железа и стали	0,21	0,55	0,93	0,51	1,90
Проволока из железа и стали	-	9,39	0,10	0,16	0,66
Железные и стальные трубы, трубки, полые профили, фитинги	0,03	1,53	0,51	0,28	0,99
Серебро, платина и другие металлы платиновой группы	1,29	0,01	2,86	0,55	2,65
Медь	4,73	0,17	6,09	0,73	1,64
Никель	-	-	0,01	-	5,50
Алюминий	6,50	0,53	1,19	0,24	2,21
Свинец	0,79	1,03	8,53	5,49	1,29
Цинк	0,13	0,05	14,05	0,10	0,24
Олово	-	0,01	0,03	0,21	0,10
Смешанные цветные металлы	13,81	0,09	5,63	3,09	1,50
Прочая продукция из железа, стали и алюминия	0,14	1,84	0,09	0,21	0,33
Металлические контейнеры для хранения и транспортировки	0,60	1,05	0,11	0,15	0,43
Изделия из проволоки, решетки для ограждений	0,02	5,39	0,07	0,39	0,25
Металлические гвозди, винты, гайки, болты, заклепки	0,07	1,28	0,02	0,08	0,10
Металлические инструменты	0,11	1,39	0,06	0,44	0,11
Столовые приборы	0,36	0,26	-	0,04	0,21
Прочие бытовые инструменты из металлов	0,06	2,40	0,08	0,12	0,11
Прочие изделия из металлов	0,12	0,76	0,11	0,26	0,31

Источник: рассчитано автором по данным ЮНКТАД (URL: <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.RCA>)

Промышленная политика стран ЕАЭС в сфере металлургии

	Нормативный правовой акт	Содержание
Республика Армения	Программа мероприятий деятельности Правительства Республики Армения на 2021-2026 годы и Обоснования мероприятий по обеспечению исполнения Программы деятельности Правительства на 2021-2026 годы, утвержденные Постановлением Правительства Республики Армения от 18 ноября 2021 г. № 1902-L (в ред. Постановления Правительства Республики Армения от 25 декабря 2023 г. № 2300-L)	- формирование кластера выплавки меди и организация производства проводов - создание медеплавильного производства с участием инвестиционного капитала - финансирование металлургической отрасли как одной из 5 приоритетных сфер промышленности с целью реализации ее экспортного потенциала и развития конкурентоспособности на мировом рынке - совершенствование методических рекомендаций по проведению геологоразведочных работ - рекультивация заброшенных объектов недропользования с целью сокращения негативного воздействия на окружающую среду
Республика Беларусь	Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021-2025 годы, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292	- модернизация и создание новых металлургических производств с оптимизацией энергоемких процессов - организация производства чугуна и стального литья, высокопрочной проволоки и оцинкованного крепежа - обеспечение спроса на металлургическую продукцию посредством реализации инновационных проектов, например, в части развития электротранспорта
	Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, одобренная Президиумом Совета Министров Республики Беларусь (протокол заседания от 2 мая 2017 г. № 10)	- повышение качества металлургической продукции, использование в производстве инновационных и экологически безопасных технологий - формирование кооперационных технологических цепочек с предприятиями из ЕАЭС - модернизация производства в рамках «зеленой» экономики и поддержание высокого технологического уровня
Республика Казахстан	Национальный план развития Республики Казахстан до 2029 года, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 г. № 611	- стимулирование геологоразведочных работ и создание новых предприятий, использующих в производстве разведываемые металлы - повышение инвестиционной привлекательности отрасли посредством изменения системы налогообложения - подготовка квалифицированных кадров и повышение производительности труда

	Нормативный правовой акт	Содержание
		- совершенствование требований по рекультивации закрытых месторождений - модернизация материально-технической базы и повышение энергоемкости производств - повышение технологической сложности продуктов
Кыргызская Республика	План мероприятий Кабинета Министров Кыргызской Республики по реализации Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 25 декабря 2021 г. № 352	- строительство производственной линии по переработке золотосодержащей руды и золотоизвлекательной фабрики - разработка олововольфрамового месторождения - увеличение объемов производства ртути и металлической сурьмы - производство экспортоориентированной металлургической продукции - цифровизация лицензирования прав недропользования и соответствующей внешнеэкономической деятельности - цифровизация финансовых потоков в отрасли - совершенствование требований к геологоразведочным работам и рекультивации
Российская Федерация	Стратегия развития металлургической промышленности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2022 г. № 4260-р	- реализация потенциала внутреннего спроса посредством запуска новых проектов, обеспечивающих рост потребления металлургической продукции - развитие импортозамещения металлургической продукции на внутреннем рынке - переориентация экспортных потоков - повышение экологической эффективности, энергоемкости и «углеродного регулирования» - совершенствование технических регламентов и требований - стимулирование развития производств по выпуску продукции с высокой добавленной стоимостью - стимулирование увеличения доли российского металла в рамках государственных закупок - разработка межотраслевых программ и освоение новых технологий и видов металлургической продукции - обеспечение отрасли квалифицированными кадрами

Источник: составлено автором