

УПРАВЛЕНИЕ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬЮ В ОТНОШЕНИЯХ ЕС И КНР: ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Юлия МЕЛЬНИКОВА

Российский совет по международным делам

Аннотация: В контексте трансформации мирового порядка и перераспределения силовых потенциалов в пользу западных стран исследовательское внимание сосредоточено на развитии конфронтации США и КНР. Однако динамика взаимодействия Европейского союза и Китая в неменьшей степени иллюстрирует поиск ключевыми игроками своего места и инструментов обеспечения интересов в меняющихся условиях среды.

Особую актуальность этот вопрос приобретает для ЕС в силу особого типа акторности. Политика в отношении Китая является принципиальным кейсом для понимания того, как Европейский союз может укрепить свое положение в формирующемся многополярном мировом порядке, избегав логики балансирования и сохранив возможности приращения ресурсов за счет взаимодействия с различными центрами силы.

В статье представлена модель анализа политики ЕС на китайском треке, акцентирующая его институциональные и нормативные возможности защищать свои интересы. При помощи данной модели проведен сравнительный анализ структурирования Евросоюзом четырех ключевых для двусторонних отношений аспектов внешнеэкономического партнерства: торгового, инвестиционного, научно-технологического и в сфере «зеленой» экономики.

Автор приходит к выводу, что ключевым для поддержания безопасности ЕС фактором выступает возможность сохранения инициативы и управления существующей взаимозависимостью. В тех сферах, где это удастся сделать за счет сохранения объективных конкурентных преимуществ или институциональных возможностей, сохраняются кооперационные тенденции. Там, где конкурентные преимущества теряются, а институты управления не способны эффективно проводить интересы вовне, развивается конфронтация. Следовательно, чтобы предвосхитить ее, ЕС сосредоточивается на укреплении внутреннего защитного законодательства как первой ступени управления взаимозависимостью, чтобы избежать балансирования и потери экономических преимуществ от сотрудничества с КНР.

Ключевые слова: ЕС – КНР, внешняя политика ЕС, торговая политика, мировой порядок, взаимозависимость

Мельникова Юлия Юрьевна – программный менеджер Российского совета по международным делам (РСМД)

ORCID: 0000-0001-7922-2498. E-mail: jmelnikova@russiancouncil.ru

119991, Москва, Ленинские горы, д. 1

119049, Москва, 4-й Добрынинский переулок, д. 8.

Поступила в редакцию: 13.07.2023

Принята к публикации: 28.07.2023

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Модель глобального управления, сложившаяся в постбиполярный период, утратила устойчивость. Перераспределение силовых потенциалов по линиям Север – Юг и Запад – Восток, замедление экономического роста на фоне пандемии *COVID-19* и последовавшего за кризисом архитектуры европейской безопасности 2022 г. разрушения производственных цепочек и цепочек поставок, а также общий рост конфликтности приводят к изменению привычных условий международно-политической среды, стимулируя переосмысление инструментария влияния на международные процессы для всех ключевых игроков.

Структура будущего миропорядка пока не вполне очевидна, но экономический рост и трансформация представлений Китая о своей глобальной роли, несомненно, воздействуют и на общий баланс сил, и на все международные режимы. Наиболее остро проблема адаптации к новой реальности встает перед Европейским союзом, которому в силу особого типа акторности до последнего времени была чужда как логика жесткого балансирования, так и потребность в отстаивании своих позиций в мировом порядке.

В литературе анализ китайского фактора в международных процессах, как правило, сопряжен с рассмотрением динамики американо-китайского противостояния или российско-китайского партнерства, в то время как европейско-китайские отношения, обладающие собственной уникальной динамикой, реже принимаются во внимание. Во второй половине 2010-х гг. в Европе интерес к КНР начал расти – появились новые исследовательские материалы и даже первые тематические книги¹; в России это направление разрабатывается менее активно (см. подробнее: (Носов, 2018; Ломанов, 2019; Болгова, Мельникова, Лисякевич, 2022))². Однако сегодня адаптация ЕС к взаимодействию с КНР в новых условиях приобретает дополнительную исследовательскую актуальность как возможность Брюсселя избежать логики балансирования при обеспечении своих внешнеполитических и внешнеэкономических интересов и, как следствие, внести вклад в формирование многополярности.

В данной статье предлагается модель анализа внешнеэкономической деятельности ЕС на китайском направлении как репрезентативный кейс изменения инструментария Евросоюза по защите своих интересов в меняющемся мировом порядке.

¹ См., например, одно из наиболее систематизированных исследований темы (Hooijmaaijers, 2021).

² См. также: Кашин В.Б., Шейн С.А. и др. (2022) Европейский союз и Китайская Народная Республика: (не)стратегическое партнерство?: рабочая тетрадь № 65. РСМД. Available at: <https://russiancouncil.ru/papers/RIAC-EU-China-WorkingPaper65ru.pdf>.

Концептуальное осмысление взаимодействия ЕС и КНР

Начавшееся в 2019 г. ужесточение позиции ЕС по отношению к КНР после нескольких лет амбивалентности с провозглашения формулы «партнер по диалогу, экономический конкурент, системный соперник»³ и получившее системное обоснование в выдвинутой в 2023 г. стратегии «снижения рисков»⁴ (*de-risking*) проще всего объяснить при помощи внешних переменных. Увязывание деградации отношений Брюсселя и Пекина с фактором США распространено в широкой экспертизе (например: (Lippert, Perthes, 2020))⁵.

С точки зрения неореалистской концепции «баланса угроз», трансформация мирового порядка, в ходе которой снижается роль Запада, вынуждает второстепенных акторов балансировать против державы-ревизиониста с традиционным лидером (Walt, 1985), и для ЕС подключение к американской политике сдерживания КНР – действительно ожидаемый сценарий поведения. К его проявлениям можно отнести заморозку переговоров по Всеобъемлющему инвестиционному соглашению (ВИС) в 2021 г., закрепление Китая в качестве «общей угрозы» в стратегической концепции НАТО 2022 г.⁶, сворачивание сотрудничества государств Центральной и Восточной Европы с КНР в рамках инициативы «Один пояс, один путь» (ОПОП).

Вместе с тем ЕС следует за США не во всем: он не присоединился к ограничениям в ходе «торговой войны» США и КНР, продолжает работать в формате двусторонних диалогов с Китаем на высоком уровне, а стратегия по «снижению рисков» противопоставляется американскому курсу на «размежевание» (*decoupling*) европейскими официальными лицами⁷. Активно восстанавливается после пандемии *COVID-19* практика визитов на высшем и высоком уровне, и ЕС в большей степени, чем США, готов к обсуждению с КНР урегулирования конфликта вокруг Украины. Соответственно, балансирование в классической форме не обязательно выгодно Брюсселю, и его стратегию по взаимодействию с КНР определяют не только внешние переменные.

³ EU-China – A strategic outlook. Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council (2019) *European Commission*. Available at: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf> (accessed 13 July 2023).

⁴ Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre (2023) *European Commission*. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063 (accessed 13 July 2023).

⁵ См. также: Ломанов А.В., Лукьянов Ф.А. (2023) Сто шагов назад, цугцванг или рокировка: что происходит между КНР и ЕС? *Россия в глобальной политике*. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/sto-shagov-nazad/> (дата обращения: 13.07.2023); Сунь Ч. (2022) Раскол в отношениях Китая и ЕС: битва нарративов, экономика и конфликт на Украине. *МДК Валдай*. Available at: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/raskol-v-otnosheniyakh-kitaya-i-es/> (дата обращения: 13.07.2023).

⁶ NATO 2022 Strategic Concept (n.d.) *NATO*. Available at: <https://www.nato.int/strategic-concept/> (accessed 13 July 2023).

⁷ European Council meeting (29 and 30 June 2023) Conclusions. EUCO 7/23. Brussels, 30 June 2023 (OR. en). (2023) *European Council*. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/en/pdf> (accessed 13 July 2023).

В действительности взаимодействие с Китаем до последнего времени создавало для ЕС возможность прирастить ресурсы и потенциал влияния в меняющихся условиях среды, в том числе на фоне разрыва отношений с Россией. Неслучайно развитие партнерства представлялось европейскими политиками в качестве «третьего пути» для укрепления акторности ЕС в мировом порядке⁸. Его действия скорее представляли собой частичное примыкание (Schweller, 1994), а драйвером партнерства выступала именно сложившаяся в 2000-е гг. взаимозависимость как прямая позитивная связь интересов игроков, стимулирующая параллельный рост партнеров за счет развития разноплановых торгово-экономических связей (по горизонтали) и их качественно-углубления (по вертикали) (Rosecrance et al., 1977).

Однако для того, чтобы стратегия частичного примыкания не снижала безопасность примыкающего, формирующаяся в результате взаимозависимость должна быть управляемой. Авторы теории о комплексной взаимозависимости Р. Кохейн и Дж. Най отмечали, что обмен даже примерно равными ценностями не обязательно создает равные выгоды и издержки, а возможность потери контроля существует (Nye, 1987). Если ранее ЕС удавалось осуществлять его за счет более устойчивого положения в глобальной экономике, технологического превосходства и участия в разработке норм взаимодействия в рамках международных режимов, отвечающих его интересам ЕС, сегодня инициатива во многих сферах переходит к активно развивающейся КНР.

Наша гипотеза заключается в том, что ключевая причина, по которой сегодня ЕС риторически все чаще прибегает к политизации диалога с Пекином, т.е. переводению его аспектов в статус политически чувствительных и требующих вмешательства общеевропейских институтов, состоит в институциональной и нормативной неспособности управлять сложившейся взаимозависимостью в меняющихся условиях среды. В крайних случаях, реже относящихся к экономической сфере, политизация переходит в секьюритизацию – классификацию действий КНР как угроз или «высоких рисков» для ЕС⁹. Чтобы проверить гипотезу, мы рассмотрим ключевые измерения экономического взаимодействия игроков с точки зрения возможностей ЕС управлять ими и соотнесем их с уровнем политизации этих сфер.

Нормативное регулирование как инструмент контроля взаимозависимости

Выделяют три актуальных инструмента реализации интересов ЕС на внешнем контуре, отражающие характер его субъектности: это нормоустанавливающие шаги, направленные на унификацию реакции государств-членов на поведение третьего игрока (*framing*) и на урегулирование взаимодействия с

⁸ Borrel J. (2020) The Sinatra doctrine: Building a United European Front. Available at: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/sinatra-doctrine-building-united-european-front> (accessed 13 July 2023).

⁹ В соответствии с объяснительной схемой, предложенной О. Уэвером и Б. Бузаном в (Buzan, Wæver and Wilde de, 1998).

партнером на двустороннем уровне (*negotiation*); а также институциональные инструменты – механизмы управления действиями в рамках установленных норм, обеспечения их исполнения (*management*) (Smith, 2016). Сегодня данные инструменты складываются в модель изменения нормативно-правовой базы сотрудничества с КНР таким образом, чтобы отношения отвечали заданным Брюсселем нормам и стандартам и его представлениям о «низком уровне риска».

Однако различия в возможностях институтов ЕС контролировать аспекты внешних действий создают диспропорции в эффективности управления ими с точки зрения закрепления интересов Союза. Внешние действия ЕС, к которым можно отнести Общую внешнюю политику и политику безопасности (ОВПБ), Общую политику в области обороны (ОПБО), внешние действия в специальных отраслях (торговля, развитие, расширение и соседство) и внешние проявления внутренней политики (Keukeleire, Delreux, 2014), подвержены как наднациональной, так и межгосударственной логике управления. Часть из них (ОВПБ и ОПБО) подлежат управлению Советом ЕС, в котором решения принимаются консенсусом представителями государств-членов, часть – Европейской комиссией (сфера торговли, прямых иностранных инвестиций), способной разрабатывать решения в рамках иерархической бюрократизированной системы и контролировать их исполнение, а часть относится к совместной компетенции (научно-технологическое сотрудничество, сотрудничество в сфере энергетики и зеленой повестки).

Модель двустороннего диалога ЕС и КНР, с одной стороны, институционально представляет собой многоуровневую систему, сравнительно легко подверженную если не управлению, то использованию для координации и устранения противоречий. Ее высшей ступенью являются саммиты, на которых присутствуют лидеры Европейского совета, Европейской комиссии и государства – председателя Совета ЕС – с европейской стороны, и лидер КНР. Вторая ступень – диалоги на высоком уровне по вопросам стратегического характера, экономики и торговли, межлического, научно-технического сотрудничества, защиты окружающей среды. Далее следуют множественные секторальные диалоги. С другой стороны, если для КНР такая структура дублирует процесс принятия и имплементации решений в национальной бюрократической системе, ЕС сталкивается с тем, что программные решения саммитов принимаются за счет согласования общеевропейских и международных институтов, за различные диалоги на высоком уровне отвечают различные ведомства, а к секторальным диалогам напрямую подключаются компании, представители институтов гражданского общества.

Соответственно, в условиях необходимости приведения к общему знаменателю интересов всех этих игроков, а также затрудненности диалога с КНР по политическим причинам, ЕС сегодня сосредоточен на первом инструменте – развитии внутреннего законодательства для защиты своих интересов. К программным документам относятся заявления Еврокомиссии и Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности, которые за-

дают общую тональность взаимодействия. Последнее появилось еще в 2019 г., положив конец политике «конструктивного вовлечения» 2000-х гг. и сформулировав ряд требований к Китаю по устранению проблем в двусторонних отношениях. Часть из них была преодолена на последнем этапе реализации подписанной в 2013 г. двусторонней Повестки стратегического сотрудничества до 2020 г. Однако ввиду накопившихся к 2020 г. противоречий обновить документ не удалось, и сегодня стратегическое видение перспективы отсутствует и на внутреннем, и на двустороннем уровне.

Поскольку основная претензия ЕС к КНР заключается в отсутствии равных условий (*level playing field*), в первую очередь экономического взаимодействия, а его деятельность сосредоточена на попытках переломить тенденцию по переходу инициативы взаимодействия к Китаю, мы проиллюстрируем процесс применения описанного инструментария на тех направлениях внешних действий ЕС, которые отвечают двум критериям: а) имеют экономическое измерение; б) подвержены обсуждению в рамках диалогов на высоком уровне с КНР, то есть существует возможность трансляции европейских норм на двусторонний уровень (*negotiation*).

Продвижение интересов в отдельных сферах взаимодействия с Китаем

Торговые отношения

Торговля – точка отсчета европейско-китайских отношений в 1990-е гг., когда ЕС стремился к выходу на новые рынки сбыта, наращиванию производственных возможностей за счет использования китайских производительных сил и общему укреплению своего положения в качестве центра глобальной экономики.

С 2004 г. ЕС является главным торговым партнером Китая. КНР получила этот статус в 2020 г., обогнав США в торговле товарами. По данным за 2022 г., товарооборот составил 856.3 млрд евро. Китай остается крупнейшим импортером в ЕС (20.8%) и занимает третье место по объему экспорта из ЕС (9%) после США и Великобритании. Структура товарооборота сохраняет создающую взаимозависимость тенденцию к интеграции промышленных секторов: основой и экспорта, и импорта ЕС остаются машины и оборудование. Важную роль в импорте играет телекоммуникационное оборудование, устройства автоматической обработки данных, электрооборудование, а в экспорте – транспортное оборудование, машины и запчасти, продукция химической промышленности¹⁰. Обе стороны имеют уникальные преимущества: для ЕС это химическая промышленность, для КНР – сырье для европейского машиностроения.

¹⁰ China–EU – International Trade in Goods Statistics. *Eurostat* (n.d.). Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=China-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Recent_developments (accessed 13 July 2023).

Ключевые проблемы двусторонней торговли, снижающие экономическую безопасность ЕС, – это постоянно растущий торговый дефицит, углубление зависимости от КНР в цепочках добавленной стоимости¹¹, а также возможности китайского правительства субсидировать выход китайских государственных компаний на европейские рынки, что создает эффект демпинга. Для большинства категорий товаров КНР как преференциального торгового партнера действуют очень низкие и даже нулевые ввозные тарифы¹², и рынок ЕС остается непропорционально открытым.

Вместе с тем сфера торговли удобна для регулирования ЕС. С институциональной точки зрения она относится к исключительной компетенции Союза и полностью контролируется Европейской комиссией. Проработку инициатив осуществляет генеральный директорат по торговле, отвечающий за контроль над экспортом и импортом ЕС, разработку и применение общеевропейского законодательства и защитных практик. Влияние на двусторонние отношения оказывает и деятельность соответствующих директоратов в части таможенного законодательства, углубления экономического и финансового союза. На двустороннем уровне возможность трансляции норм обеспечивается участием ответственного за экономку вице-председателя Еврокомиссии в Диалоге на высоком уровне по вопросам экономики и торговли, учрежденном в 2008 г.

С нормативной точки зрения эта сфера также достаточно плотно регламентирована. В широком смысле торговые отношения между ЕС и КНР регулируются ВТО и ее Механизмом разрешения споров¹³. На заседаниях ВТО ЕС также представляет Еврокомиссия, она же имеет исключительное право инициировать торговые споры¹⁴, а также меры по защите торговли.

Однако не все «узкие места» попадают под юрисдикцию Механизма, а решения ВТО не всегда принимаются во внимание КНР. Притом двустороннее Соглашение о торговле и сотрудничестве не обновлялось с 1985 г., а идеи 2000-х гг. о подготовке Соглашения о партнерстве и сотрудничестве и заключении зоны свободной торговли давно покинули повестку дня. Вместе с тем новые двусторонние документы появляются, хотя и носят узкий характер: например, в 2020 г. удалось согласовать Соглашение о географических наименованиях продукции¹⁵ для борьбы с фальсификацией.

¹¹ Пандемия выявила такую зависимость, например, по редкоземельным металлам и даже в области потребительских товаров. См. EU-China Trade and Investment Relations in Challenging Times. Policy Department for External Relations. Directorate General for External Policies of the Union. European Parliament (2020) Available at: https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/06/EXPO_STU2020603492_EN.pdf (accessed 13 July 2023).

¹² Import Customs Duties from China to Europe (2023) *China Purchasing Agent*. Available at: <https://chinapurchasingagent.com/import-customs-duties-from-china-to-europe/> (accessed 13 June 2023).

¹³ В 2021 г. против Китая было открыто четыре расследования из 12 открытых ЕС вообще, в 2022 г. – два по кейсу ограничений КНР на литовский импорт и по защите держателей высокотехнологичных патентов.

¹⁴ Даже против государств-членов, как это было против Венгрии по вопросу торговли с КНР. См. *Commission v Hungary (Case C-66/18) ECLI:EU:C:2020:792*.

¹⁵ Agreement between the European Union and the Government of the People's Republic of China on cooperation on, and protection of, geographical indications (2020) *Official Journal of the European Union*. Available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1204\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1204(01)) (accessed 13 June 2023).

Соответственно, ЕС продолжает укрепление внутреннего законодательства (*framing*): к КНР уже применяются Общие правила ЕС по экспорту¹⁶, в том числе двойного назначения¹⁷, и импорту¹⁸. Дополняют их постоянно обновляющийся Таможенный кодекс ЕС¹⁹ и Регламент о соблюдении правил международной торговли²⁰. Принципиальный для упрочения переговорной позиции характер носят такие документы, как антидемпинговый механизм 2017 г. (достаточно сложный в применении, т.к. требует подачи жалобы со стороны европейских компаний²¹) и механизм по противодействию непрозрачному субсидированию (условия аналогичны борьбе с демпингом²²) того же года. В 2021 г. вступили в силу поправки в Регламент о соблюдении правил международной торговли²³, расширив возможности ЕС применять ответные меры до завершения процедур по урегулированию споров в ВТО. В 2023 г. к ним добавился Инструмент против экономического принуждения со стороны третьих стран (*Anti-Coercion Instrument, ACI*)²⁴. В разработке находится Механизм регулирования международных государственных закупок, который предполагает покейсовые ограничения на госзакупки третьих стран в ЕС²⁵.

Таким образом, ЕС последовательно устраняет пробелы во внутреннем законодательстве, из-за которых его рынок был более открыт для китайских компаний, чем китайский – для европейских. Новые механизмы формируют

¹⁶ Regulation (EU) 2015/479 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on common rules for exports (2015) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0479> (accessed 13 June 2023).

¹⁷ Поскольку формально в отношении КНР с 1989 г. действует эмбарго на поставки вооружений.

¹⁸ Regulation (EU) 2015/478 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on common rules for imports (codification) (2015) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/common-eu-rules-for-imports.html> (accessed 13 June 2023).

¹⁹ Consolidated text: Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast) (2013) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02013R0952-20200101> (accessed 13 June 2023).

²⁰ Regulation (EU) No 654/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 concerning the exercise of the Union's rights for the application and enforcement of international trade rules (2014) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0654> (accessed 13 June 2023).

²¹ Regulation (EU) 2017/2321 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union (2017) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2321> (accessed 13 June 2023).

²² Regulation (EU) 2017/2321 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union (2017) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2321> (accessed 13 June 2023).

²³ Regulation (EU) 2021/167 of the European Parliament and of the Council of 10 February 2021 amending Regulation (EU) No 654/2014 concerning the exercise of the Union's rights for the application and enforcement of international trade rules (2021) *Official Journal of the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0167> (accessed 13 June 2023).

²⁴ Political agreement on new Anti-Coercion Instrument to better defend EU interests on global stage (2023) *European Commission*. Available at: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en> (accessed 13 June 2023).

²⁵ Принятие механизма – одно из требований Стратегии по Китаю 2019 г.

фактически герметичную систему для прихода новых поставщиков на европейские рынки, надежно защищая их, а у общеевропейских институтов есть возможности контроля их развития. Неслучайно в программной речи о «снижении рисков» У. фон дер Ляйен заявила, что большая часть взаимной торговли является низкорисковой, и диалог по торговле продолжается регулярно и в условиях политического охлаждения.

Инвестиционные отношения

Инвестиционные отношения тесно связаны с торговыми: наращивание взаимной торговли предполагает перемещение капитала. В 2000-е гг. потоки были направлены из ЕС в КНР, когда крупные предприятия открывали там свои филиалы или переносили производства. После экономического кризиса 2008–2010 гг. вектор изменился: уже китайские компании начали инвестировать в промышленность ЕС, активно практикуя слияния и поглощения (более 360 компаний перешли под контроль КНР с 2008 по 2018 гг.²⁶), в том числе в высокотехнологичных секторах²⁷. Эта тенденция усилилась после запуска ОПОП за счет роста инвестиций КНР в критическую транспортную, энергетическую и коммуникационную инфраструктуру европейских стран. Если до 2010 г. объем инвестиций составлял около 2.5 млрд долл. в год, в 2014–2015 гг. этот показатель достиг 21 млрд долл, а в 2016 г. – 42 млрд долл.²⁸, и с тех пор составляет около 30 млрд долл. в год, существенно превосходя европейские показатели²⁹.

С точки зрения управления регулирование ПИИ как часть Общей торговой политики с 2009 г. находится в компетенции Европейской комиссии. Непрямое инвестирование при этом относится к смешанной компетенции Союза и государств-членов. На двустороннем уровне инвестиционные вопросы также рассматриваются в рамках Диалога на высшем уровне по вопросам экономики и торговли, но в перерывах между ними профильного секторального диалога, который бы занимался исключительно инвестиционными вопросами, нет.

Роль арбитражной инстанции по инвестициям на двустороннем уровне выполняет входящий в группу Всемирного банка Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), в который входят все государства – члены ЕС, кроме Польши, но не сам ЕС (в отличие от ВТО), хотя со-

²⁶ Tartar A.T., Rojanasakul M. and Diamond J.S. (2018) How China Is Buying Its Way into Europe. *Bloomberg*, 23 April. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2018-china-business-in-europe/> (accessed 13 July 2023).

²⁷ Commission Staff Working Document on Foreign Direct Investment In the EU. European Commission (2019) *The European Commission's trade department*. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf (accessed 13 July 2023).

²⁸ Ibid.

²⁹ Cross Border Monitor (CBM) People's Republic of China <> European Union Direct Investment. Rhodium Group (2019) *The European Commission's trade department*. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157947.pdf (accessed 13 July 2023).

ответствующие правила арбитража являются частью его законодательства. Значит, МЦУИС может рассматривать споры между инвесторами ЕС и КНР, а также инвесторами КНР и странами ЕС, но не инвесторами КНР и самим ЕС, что является и преимуществом (общеевропейское инвестиционное законодательство не может быть оспорено КНР), и недостатком (споры инвесторов из КНР и государств ЕС не подвержены общеевропейскому регулированию) для Брюсселя. Притом оснований для открытия споров немало. Уровень открытости рынков ЕС и КНР для внешних инвесторов принципиально отличается: в то время как в Китае иностранные инвесторы в большинстве секторов вынуждены создавать совместные предприятия при выходе на одни рынки, а на другие не имеют доступа вообще, европейский рынок до последнего времени был открыт для внешнего капитала.

Закономерно, в контексте резонансных поглощений ЕС занялся активным укреплением внутреннего законодательства. В первую очередь были сформулированы стандарты входящего инвестирования в программе на 2021–2027 гг. *InvestEU*³⁰. Документ указывает на требования к транспарентности инвестирования, его соответствию европейским стандартам. Непосредственным барьером для входящих инвестиций стал Механизм проверки ПИИ, вступивший в силу в 2020 г., который предполагает разработку и унификацию соответствующих национальных инструментов. В соответствии с ним Еврокомиссия может выпускать позиции, рекомендуя национальным правительствам отказаться от сделки с небезопасными партнерами³¹.

На двустороннем уровне ключевым элементом Повестки стратегического сотрудничества до 2020 г. была разработка Всеобъемлющего инвестиционного соглашения, необходимого ЕС и для защиты собственного рынка, и для перекрытия торгового дефицита за счет наращивания присутствия на китайском рынке, и для дальнейшей унификации инвестиционных отношений государств-членов с КНР. Согласование текста ВИС в конце 2020 г. могло открыть новую эру в двусторонних отношениях, поскольку многие требования КНР, например, по созданию совместных предприятий при выходе на ряд рынков³², а также запреты были сняты³³. Однако срыв его ратификации и прекращение консультаций по адаптации стимулировали охранительные тенденции внутри ЕС и спровоцировали один из наиболее жестких витков риторической политизации двусторонних отношений со стороны Брюсселя.

³⁰ Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee of The Regions. Sustainable Europe Investment Plan European Green Deal Investment Plan. COM/2020/21 final. *European Commission* (n.d.) Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0021> (accessed 13 July 2023).

³¹ EU Foreign Investment Screening Mechanism (2020) *European Commission*. Available at: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en> (accessed 13 July 2023).

³² Например, частное здравоохранение, банковский и финансовый сектор, бизнес-услуги, автомобильная промышленность.

³³ Например, телекоммуникации, сервисы, связанные с морскими и авиаперевозками, компьютерные услуги.

Защитные меры вместе с тем уже дают первые результаты: в 2020 г. объем ПИИ КНР в ЕС составил около 10 млрд долл., почти втрое меньше обычного, хотя уже в 2021 г. обнаружил рост в 25%, достигнув 12.8 млрд долл. Структура инвестиций также изменилась: сократились вложения в инфраструктуру и ИКТ-сектор, ставшие политически чувствительными; основные доходы принесли ПИИ в менее политизированные сферы потребительских услуг и товаров, а также в составляющую предмет обоюдного интереса Брюсселя и Пекина сферу зеленых технологий³⁴. Однако 8.4 млрд суммы ПИИ 2021 г. все еще относились к сделкам типа слияний и поглощений, поэтому работа ЕС на внутреннем контуре однозначно будет продолжена.

Научно-технологическое сотрудничество

Высокий уровень научно-технологического развития исторически был конкурентным преимуществом ЕС. Внешняя политика Брюсселя в этой сфере исторически носила регуляторный характер для продвижения европейских стандартов вовне (Зиновьева, Булва, 2021). Кооперационные и конфронтационные тенденции в данной сфере партнерства более сбалансированы, поскольку во многих аспектах сотрудничество остается взаимовыгодным, а уровень инноваций в экономике ЕС выше, чем в КНР.

Однако сегодня Китай имеет потенциал переломить тенденцию. Во-первых, совершенствование технологического потенциала КНР, успешная реализация программы «Сделано в Китае 2025», направленной на создание высокотехнологичных производств полного цикла, в перспективе лишает ЕС конкурентного преимущества. С 2010 по 2020 гг. доля КНР на мировом рынке высокотехнологичных товаров и услуг выросла с 17 до 27%, в то время как европейская снизилась с 20 до 15% (Авилова et al., 2022: 15). Во-вторых, инновационное сотрудничество сопряжено с проблемой сохранения производственных ноу-хау. Соответственно, формирование защитной модели управления взаимозависимостью со стороны ЕС наблюдается и здесь.

Институционально сфера относится к смешанной компетенции Союза и государств-членов. Европейская комиссия занимается разработкой программ содействия инновациям внутри ЕС и при его взаимодействии с партнерами, выполняя координационную функцию при помощи множественных аффилированных отраслевых агентств и институтов. Даже потенциальное ужесточение общей линии при этом оставляет пространство для двустороннего сотрудничества стран ЕС и КНР, поэтому сегодня ведется работа по повышению мобилизационного ресурса Еврокомиссии, регламентации национальных правил сотрудничества с КНР³⁵. Так, раз-

³⁴ Gruver B. (2022) Chinese Outbound FDI Held Steady In 2021, As Global FDI Rebounded. *Baker McKenzie*, 26 January/ Available at: <https://www.bakermckenzie.com/en/newsroom/2022/01/chinese-outbound-fdi-held-steady-in-2021> (accessed 13 July 2023).

³⁵ EU Sets Conditions for Joint High-End Research with China (2021) *University World News*. Available at: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20211119103816587> (accessed 13 July 2023).

рабатывается общий Кодекс умного использования интеллектуальной собственности в международной среде.

Рамочным внутренним документом является Стратегия по инновациям и технологиям на 2020–2024³⁶, которая носит эксплицитно защитный характер, но не имеет законодательной силы. В 2021–2027 гг. было внесено изменение в функционирование программы поддержки НТР *Horizon Europe*: теперь третьи страны могут получить отказ в финансировании, если совместные проекты будут классифицированы как угроза для ЕС³⁷. С политикой КНР связано также принятие в 2020–2022 гг. таких протекционистских документов в сфере высоких технологий, как Генеральный регламент по защите персональных данных³⁸, Инструментарий по безопасности 5G³⁹, Закон о микрочипах (*EU Chips Act*). Все они носят рекомендательный для государств-членов характер, но в той или иной форме были имплементированы в национальные законодательства.

На двустороннем уровне в последние 10 лет не прекращается поиск оптимальной конфигурации переговорного механизма: в 2012 г. появился Диалог по инновационному сотрудничеству, дополненный в 2015 г. отдельным Механизмом совместного финансирования сотрудничества в области НТР, и китайские компании начали активно присоединяться к программе *Horizon 2020*. В 2020 г. переговорный формат был трансформирован в Диалог на высшем уровне по вопросу цифровых технологий, и ключевыми темами стали общие стандарты, безопасность продукции для рынка-партнера, особенности использования искусственного интеллекта, цифровое налогообложение и кибербезопасность. Их обсуждение продолжилось в 2021 г. уже на Диалоге на высшем уровне по исследованиям и инновациям⁴⁰. Множество попыток установить повестку переговорного формата свидетельствует о сохранении интереса к сотрудничеству и понимании невозможности изолированного развития, а также о чувствительности этого вопроса. На оперативном уровне работают несколько секторальных диалогов: по спутниковой навигации, развитию информационного общества, защите прав интеллектуальной собственности, науке и технологиям, сотрудничеству в космосе, участию КНР в программе *Horizon Europe*.

³⁶ Research and Innovation Strategy 2020–2024. *European Commission* (n.d.) Available at: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/strategy-2020-2024_en (accessed 13 July 2023).

³⁷ EU sets conditions for joint high-end research with China (2021) *University World News*. Available at: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20211119103816587> (accessed 13 July 2023).

³⁸ Stec G. (2020) Technology and Innovation: Views from East and West. In: *Friends of Europe*. Available at: <https://www.friendsofeurope.org/insights/technology-views-from-east-and-west/> (accessed 13 July 2023).

³⁹ Secure 5G networks: the EU toolbox (2020) *European Commission*. Available at: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en> (accessed 13 July 2023).

⁴⁰ EU-China High Level Dialogue on Research and Innovation (2021) *European Commission* (n.d.). Available at: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/news/all-research-and-innovation-news/eu-china-high-level-dialogue-research-and-innovation-2021-01-25_en (accessed 13 July 2023).

Нормативное управление сферой на двустороннем уровне осуществляется в рамках Соглашения 1998 г. о научном и технологическом сотрудничестве. В 2019–2021 гг. продолжались переговоры по новой дорожной карте тематического сотрудничества, но в итоге зашли в тупик, и их перспективы в ЕС оценивают как низкие⁴¹. Соглашение 1998 г. дополнено и более узкими двусторонними документами. В 2006 г. появилась Совместная декларация о сотрудничестве в области науки и технологий⁴², в 2008 г. – Соглашение о сотрудничестве в области мирного атома⁴³, в 2009 г. – Схема сотрудничества в области науки и технологий между профильным министерством КНР и Еврокомиссией, а в 2010 г. – административное соглашение по взаимодействию в области естественных наук, позволяющее китайским ученым – держателям грантов легче находить партнерские институты и связи в Европе. Способствовали развитию научного сотрудничества программы по мобильности студентов и молодых специалистов, образовательные программы и совместные исследовательские программы⁴⁴.

В целом, можно говорить о смешанных тенденциях в сфере научно-технологического взаимодействия: с одной стороны, даже двусторонняя нормативная база и сеть каналов координации является достаточно разветвленной, и поиск двустороннего компромисса идет куда активнее, чем в рассмотренных ранее областях сотрудничества. С другой стороны – у общеевропейских институтов нет возможности до конца контролировать процесс, поэтому набирает обороты тенденция не только к политизации, но и к обеспечению возможности секьюритизации сотрудничества. По заявлению генерального директора Еврокомиссии по науке и инновациям, ЕС заинтересован в активном сотрудничестве с Китаем, научный потенциал которого «во многом впечатляет» (*“spectacular in many respects”*), но в каждом отдельном случае необходим тщательный анализ сделок на предмет безопасности⁴⁵.

⁴¹ В конце 2021 г. с европейской стороны звучали заявления о желании «перебалансировать» отношения в сфере технологий и инноваций, исключающем согласование нового текста документа, если им не будут обеспечены базовые принципы «открытости» и «взаимности». См. Sharma Y. (2021) EU Sets Conditions for Joint High-End Research with China. *University World News*, 19 November. Available at: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20211119103816587> (accessed 13 July 2023).

⁴² 2000/16/EC: Council Decision of 2 December 1999 concluding the Agreement for scientific and technological cooperation between the European Community and the Government of the People's Republic of China. *Official Journal of the European Communities* (n.d.). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0016> (accessed 13 July 2023).

⁴³ Agreement between the European Atomic Energy Community and the Government of the People's Republic of China for R&D Cooperation in the Peaceful uses of Nuclear Energy. *EEAS* (n.d.) Available at: https://www.eeas.europa.eu/node/15998_en (accessed 13 July 2023).

⁴⁴ См. подробнее: Horizon 2020: New Opportunities for EU-China Collaboration. *EURAXESS* (n.d.) Available at: <https://euraxess.ec.europa.eu/worldwide/china/collaboration-opportunities> (accessed 13 July 2023).

⁴⁵ Zubaşcu F. (2021) EU Rewrites Rulebook on Science and Technology Cooperation with the Rest of the World. *Science Business*, 29 June. Available at: <https://sciencebusiness.net/technology-strategy-board/news/eu-rewrites-rulebook-science-and-technology-cooperation-rest-world> (accessed 13 July 2023).

Сотрудничество в области зеленой экономики

Зеленая повестка остается одной из наиболее востребованных тем современности: ее значение для европейско-китайских отношений растет и по объективным причинам, связанным с долей КНР в общем объеме выбросов, и по причине западоцентричности ее нормативной основы, важности для поддержания порядка, «основанного на правилах». Пока инициатива в данной области остается в руках ЕС, даже в наиболее резких программных заявлениях со стороны Брюсселя оговаривается, что КНР остается необходимым партнером в сфере защиты окружающей среды и энергетического перехода⁴⁶, а задачи в области изменения климата остаются общими⁴⁷.

С точки зрения управления сфера тоже относится к смешанной компетенции Союза и государств-членов. Еврокомиссия несет ответственность за реализацию общей стратегии: имплементацию зеленого законодательства, целеполагание, внедрение в практику Механизма регулирования углеродной границы (CBAM). Вместе с тем после координации с Советом ЕС именно ей поручено проведение международных переговоров по этим вопросам.

Внутреннее развитие сферы обладает высокой динамикой. ЕС действительно является одним из лидеров юридического закрепления зеленых стандартов. В основе климатической политики с 1991 г. лежит принцип т.н. упреждающих действий, ставший основным и для международной практики (Саворская, 2015). Зонтичными выступают Европейская зеленая сделка и Климатическое законодательство ЕС, стимулирующие достижение углеродной нейтральности к 2050 г. Для внешних партнеров их значение заключается в выдвигании условий по приходу на европейский рынок. Зеленая повестка – также императив программы «Горизонт» и один из основных принципов научно-технологического сотрудничества в и с ЕС, а также инвестиционных проектов. Существенное влияние на развитие европейско-китайской торговли может оказать углеродный налог ЕС: формулировки Механизма регулирования углеродной границы оставляют пространство для интерпретации ввозимых товаров как не соответствующих зеленым стандартам ЕС⁴⁸. Лимитирующими для европейско-китайского сотрудничества также являются пока только предлагаемые Еврокомиссией меры по соблюдению экологических

⁴⁶ Такая риторика была дополнительно усилена после прихода к власти в США Д. Трампа и выхода США из Парижского соглашения. См. Oertel J. and et al. (2020) Climate Superpowers: How the EU and China Can Compete and Cooperate for a Green Future. *European Council on Foreign Relations*, 3 December. Available at: <https://ecfr.eu/publication/climate-superpowers-how-the-eu-and-china-can-compete-and-cooperate-for-a-green-future/> (accessed 13 July 2023).

⁴⁷ Environmental Cooperation with Other Countries. *European Commission*, (n.d.). Available at: https://environment.ec.europa.eu/international-cooperation/environmental-cooperation-other-countries_en (accessed 13 July 2023).

⁴⁸ См. подробнее: Carbon Border Adjustment Mechanism. *European Commission* (n.d.) Available at: <https://commission.europa.eu/select-language?destination=/node/9> (accessed 13 July 2023).

стандартов и прав человека при построении производственных цепочек с третьими странами⁴⁹ и Регламент о введении налога на вырубку лесов при производстве⁵⁰.

Диалог ЕС и КНР развивается и в сфере торговли, в рамках многосторонних институтов, в первую очередь Конференции ООН по изменению климата. В рамках двусторонних институтов с 2003 г. климатические вопросы поднимались в контексте секторального диалога, затем Диалога на высоком уровне по технологиям и инновациям, а с 2020 г. был запущен самостоятельный Диалог на высшем уровне по вопросам защиты окружающей среды и климату, что повысило статус повестки в двусторонних отношениях. Кроме того, в 2018 г. стороны подписали Меморандумы о торговле выбросами⁵¹ и о взаимопонимании по сотрудничеству в области экономики замкнутого цикла, дополнив последний секторальным диалогом по его реализации. В 2020 и 2021 гг. ЕС и КНР выпустили внутренние планы развития такой экономики, разработка которых велась при координации друг с другом. В 2021 г. по результатам диалога на высоком уровне удалось выпустить совместное заявление в консенсусном духе – редкость для диалогов последних лет⁵².

Существует также немало специализированных двусторонних механизмов: Европейско-китайский центр чистой энергетики, Китайско-европейская водная платформа, Двусторонний координационный механизм для предотвращения нелегальных схем добычи древесины, Европейско-китайский проект по защите окружающей среды⁵³. Китай остается необходимым участником полилога по климату как один из основных эмитентов углекислого газа, без усилий которого по сокращению невозможно выполнение и общемировых показателей. КНР является нетто-импортером энергоресурсов и, таким образом, естественным союзником ЕС в развитии энергоэффективности. Он также активно развивает возобновляемые источники энергии и выходит на рынки связанных технологий: в КНР производится 2/3 всех солнечных бата-

⁴⁹ European Parliament resolution of 10 March 2021 with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability (2021) *European Parliament*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_EN.html (accessed 13 July 2023).

⁵⁰ Proposal for a regulation on deforestation-free products. *European Commission* (n.d.). Available at: https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-deforestation-free-products_en (accessed 13 July 2023).

⁵¹ *Memorandum of Understanding to Enhance Cooperation on Emission Trading between the European Commission and the Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China* (n.d.). Available at: https://climate.ec.europa.eu/system/files/2018-07/20180713_mou_en.pdf (accessed 13 July 2023).

⁵² Joint Press Communiqué following the Second EU-China High Level Environment and Climate Dialogue (2021) *European Commission*. Available at: https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/joint-press-communicue-following-second-eu-china-high-level-environment-and-climate-dialogue-2021-10-10_en (accessed 13 July 2023).

⁵³ *EU China Environment Project* (n.d.). Available at: <https://www.clientearth.org/projects/eu-china-environment-project/> (accessed 13 July 2023). Проект отличается стабильной активностью и ежегодными обновлениями. Первая фаза прошла в 2018–2021 гг., а с июля 2021 г. началась вторая, также рассчитанная на три года.

рей в мире и 1/3 всех ветряков⁵⁴, что стимулирует зависимость ЕС от Пекина в цепочках поставок. Китай – партнер ЕС и в области развития энергосберегающих технологий⁵⁵. Объем и емкость китайского энергетического рынка, а также суммы, которые правительство КНР выделяет на *R&D* в области низкоуглеродной экономики, делают его привлекательным в глазах европейских партнеров. С другой стороны, европейские технологии способствуют скорейшему достижению КНР углеродной нейтральности. Сотрудничество остается действительно одним из наиболее взаимодополняющих и низкорисковых, а конфронтационные тенденции в нем минимальны.

Заключение

Таким образом, анализ нормотворческого процесса в ЕС в тех аспектах внешних действий, которые имеют экономическое измерение и относятся к сфере исключительной общесоюзной или смешанной компетенции, а именно в торговой, инвестиционной, научно-технологической и зеленой, подтвердил исходную гипотезу о наличии взаимозависимости между способностью ЕС контролировать развитие сферы и соотношением кооперационных и конфронтационных тенденций в ней, степенью ее политизированности. Контроль развития не всегда означает, что она относится к исключительной компетенции Союза. Там, где европейские технологии по уровню еще превосходят китайские или инициатива в оформлении диалога принадлежит ЕС, как, например, в зеленой сфере и частично в области науки и инноваций, управление может осуществляться на практике. Однако при уравнивании возможностей потенциал институционального и нормативного управления становится ключевым. Неслучайно в торговой и инвестиционной сферах стремление Брюсселя повысить эффективность инструментов управления взаимозависимостью с Пекином выливается в активное дополнение внутреннего законодательства защитными инструментами.

Ведется работа по ужесточению норм взаимодействия в первую очередь на внутреннем уровне, где создаются непосредственные юридические защитные механизмы. Притом трансляция этих правил на двусторонний уровень, «увязывание» выгод и издержек сталкивается с трудностями, поскольку уже зависит от проблемы компетенций. В таких условиях риски приобретают для ЕС все большее значение, а значит, его собственные попытки выстроить защитные барьеры также будут расти.

⁵⁴ Oertel J. and et al. (2020) Climate Superpowers: How the EU and China Can Compete and Cooperate for a Green Future. *European Council on Foreign Relations*, 3 December. Available at: <https://ecfr.eu/publication/climate-superpowers-how-the-eu-and-china-can-compete-and-cooperate-for-a-green-future/> (accessed 13 July 2023).

⁵⁵ Jiang S. (2022) EU's Energy-Climate Policy under the Carbon Neutrality Target and China-EU Cooperation. *International Economic Review*. Available at: <https://kns.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDAUTO&filename=GJPP202201008&uniplatform=NZKPT&v=o-c39kp7ZYIDOd8-f101ZMVPvINKhnqHmeYCLiLpikcvRxJY7qp1fBHsJV64EXNB> (accessed 13 July 2023).

Поскольку рассмотренный инструментарий концептуализировался как возможность сохранить позиции ЕС и избежать балансирования против КНР в условиях меняющегося мирового порядка, неудача в его применении может стимулировать преобладание конфронтационных тенденций над кооперационными и поставить перспективы избегания балансирования под сомнение.

Список литературы

1. Buzan B., Wæver O. and Wilde J. de (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Colo: Lynne Rienner Pub.
2. Hooijmaaijers B. (2021) *Unpacking EU Policy-Making towards China: How Member States, Bureaucracies, and Institutions Shape Its China Economic Policy*. Singapore: Springer Singapore. DOI: 10.1007/978-981-15-9367-3.
3. Keukeleire S. and Delreux T. (2014) *The Foreign Policy of the European Union*. 2nd edition. The European Union series. London: Macmillan International Higher Education, Red Globe Press.
4. Lippert B., Perthes V. (2020) Strategic Rivalry Between United States and China: Causes, Trajectories, and Implications for Europe. *SWP Research Paper*. DOI: 10.18449/2020RP04.
5. Nye J.S. (1987) Power and Interdependence Revisited. *International Organization* Keohane R.O. (ed.) 41(4): 725–753. Available at: <https://www.jstor.org/stable/2706764> (accessed 13 July 2022).
6. Rosecrance R., Alexandroff A., Koehler W., et al. (1977) Whither interdependence? *International Organization* 31(3): 425–471. DOI: 10.1017/S002081830002645X.
7. Schweller R.L. (1994) Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *International Security* 19(1): 72. DOI: 10.2307/2539149.
8. Smith M. (2016) EU Diplomacy and the EU–China Strategic Relationship: Framing, Negotiation and Management. *Cambridge Review of International Affairs* 29(1): 78–98. DOI: 10.1080/09557571.2015.1118999.
9. Walt S.M. (1985) Alliance Formation and the Balance of World Power. *International Security* 9(4): 3. DOI: 10.2307/2538540.
10. Алексеенкова Е., Авилова А., Бочаров И. и др. (2022) *Фактор Китая в Средиземноморье* (под ред. О. Буториной и Е. Алексеенковой). М.: Ин-т Европы РАН. DOI: 10.15211/report12022_387.
11. Болгова И.В., Мельникова Ю.Ю., Лисякевич Р. (2022) Формирование китайского направления политики ЕС: роль стран ЦВЕ. *Мировая экономика и международные отношения* 66(6): 77–90. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-6-79-90.
12. Зиновьева Е.С. Булва В.И. (2021) Цифровой суверенитет Европейского союза. *Современная Европа* 102(2): 40–49. DOI: 10.15211/soveurope220214049.
13. Ломанов А.В. (2019) Отношения Китая и ЕС: между сотрудничеством и соперничеством. *Китай в мировой и региональной политике. История и современность* 24. DOI: 10.24411/2618-6888-2019-10009.
14. Носов М.Г. (2018) ЕС и Китай: торговля или стратегия. *Современная Европа* 6(85): 5–17. DOI: 10.15211/soveurope620180517.
15. Саворская Е.В. (2015) Европейский союз как участник международного климатического режима: организационный анализ. *Вестник Московского Университета. Серия 25. Международные отношений и мировая политика* 7(2): 96–125.

MANAGING INTERDEPENDENCE IN THE EU – CHINA RELATIONS: ECONOMIC ASPECTS

Julia Ju. MELNIKOVA – Program Manager, Russian International Affairs Council (RIAC).
ORCID: 0000-0001-7922-2498. E-mail: jmelnikova@russiancouncil.ru
1 Leninskiye Gory, Moscow, Russia, 119991
4th Dobryninskiy pereulok, 8, Moscow, Russia, 119049.

Received July 13, 2023

Accepted July 28, 2023

Abstract: Amidst current world order transformations, characterized by the balance of power shift towards non-Western countries, the research primarily revolves around the growing US – China confrontation. Yet, the ambivalence of the EU – China relations is no less an example of how key actors are trying to find their place and efficient instruments to promote their interests in the changing environment.

For the European Union this issue is particularly relevant due to its specific mode of actorness. The EU policy towards China is a critical case to understand how the Union can strengthen its position in the emerging multipolar world order without balancing, but still preserving opportunities to gain more resources through engagement with various centers of power.

The article presents the model to analyze the EU policy towards China and uses it to compare institutional and normative capabilities of the EU to protect common interests in key areas, crucial for the bilateral dialogue in the sphere of economy: trade, innovations, science and technology and “green” agenda.

The article concludes that the key factor for the EU to maintain its security and preserve its interests is the capability to manage interdependence. In the spheres, where objective competitiveness level or institutional capabilities allow to do so, cooperation trends prevail. Where competitive advantages of the EU are not so evident and there is lack of institutional capacity to promote interests outwards, confrontation emerges. Therefore, the EU is currently focused on developing internal defensive mechanisms, in the form of legal acts and other regulation tools at the disposal, as the first step to manage interdependence and avoid balancing against China to its own economic detriment.

Keywords: EU – China, de-risking, EU foreign policy, trade policy, world order, interdependence

References:

1. Buzan B., Wæver O. and Wilde J. de (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Colo: Lynne Rienner Pub.
2. Hooijmaaijers B. (2021) *Unpacking EU Policy-Making towards China: How Member States, Bureaucracies, and Institutions Shape Its China Economic Policy*. Singapore: Springer Singapore. DOI: 10.1007/978-981-15-9367-3.
3. Keukeleire S. and Delreux T. (2014) *The Foreign Policy of the European Union*. 2nd edition. The European Union series. London: Macmillan International Higher Education, Red Globe Press.

4. Lippert B., Perthes V. (2020) Strategic Rivalry Between United States and China: Causes, Trajectories, and Implications for Europe. *SWP Research Paper*. DOI: 10.18449/2020RP04.
5. Nye J.S. (1987) Power and Interdependence Revisited. *International Organization* Keohane R.O. (ed.) 41(4): 725–753. Available at: <https://www.jstor.org/stable/2706764> (accessed 13 July 2022).
6. Rosecrance R., Alexandroff A., Koehler W., et al. (1977) Whither interdependence? *International Organization* 31(3): 425–471. DOI: 10.1017/S002081830002645X.
7. Schweller R.L. (1994) Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *International Security* 19(1): 72. DOI: 10.2307/2539149.
8. Smith M. (2016) EU Diplomacy and the EU–China Strategic Relationship: Framing, Negotiation and Management. *Cambridge Review of International Affairs* 29(1): 78–98. DOI: 10.1080/09557571.2015.1118999.
9. Walt S.M. (1985) Alliance Formation and the Balance of World Power. *International Security* 9(4): 3. DOI: 10.2307/2538540.
10. Alekseenkova E., Avilova A., Bocharov I. et al. (2022) *Faktor Kitaya v Sredizemnomor'e* [The China Factor in The Mediterranean] (eds O. Butorina and E. Alekseenkova). Moscow: Institute of Europe, Russian Academy of Sciences (IERAS). DOI: 10.15211/report12022_387. (In Russian).
11. Bolgova I., Mel'nikova Y., Lisjakiewicz R. (2022) Formirovanie kitskogo napravleniia politiki ES: rol' stran TsVE [The EU China Policy in the Making: The Role of Central and Eastern Europe]. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* [World Economy and International Relations] 66(6): 77–90. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-6-79-90. (In Russian).
12. Lomanov A.V. (2019) Otnosheniia Kitaia i ES: mezhdunarodnoe sotrudnichestvo i sopernichestvo [China – EU Relations: Between Cooperation and Confrontation]. *Kitai v mirovoi i regional'noi politike. Istoriia i sovremennost'* [China in Global and Regional Politics. History and Modernity] 24. DOI: 10.24411/2618-6888-2019-10009. (In Russian).
13. Nosov M.G. (2018) ES i Kitai: torgovlia ili strategii [The EU and China: Trade or Strategy]. *Sovremennaiia Evropa* [Contemporary Europe] 6(85): 5–17. DOI: 10.15211/soveurope620180517. (In Russian).
14. Savorskaya E.V. (2015) Evropejskij soyuz kak uchastnik mezhdunarodnogo klimaticeskogo rezhima: organizacionnyj analiz [The European Union as a Participant of the International Climate Regime: Organizational Analysis]. *Vestnik Moskovskogo Universiteta. Seriya 25. Mezhdunarodnye otnoshenij i mirovaya politika* [Bulletin of Moscow University. Series 25: International Relations and World Politics] 7(2): 96–125. (In Russian).
15. Zinovieva E.S., Bulva V.I. (2021) Cifrovij suverenitet Evropejskogo soyuza [EU Digital Sovereignty]. *Sovremennaya Evropa* [Contemporary Europe] 102(2): 40–49. DOI: 10.15211/soveurope220214049. (In Russian).