

*Российская академия наук
Институт Соединённых Штатов Америки и Канады*



США & Канада

ЭКОНОМИКА – ПОЛИТИКА – КУЛЬТУРА

Научный и общественно-политический журнал

2021

№ 9 (621)

Сентябрь

Основан в январе 1970 года

Выходит 12 раз в год

ISSN 2686-6730

Журнал издаётся под руководством

Отделения глобальных проблем и международных отношений РАН

Главный редактор

А.Н. ПАНОВ

Редакционная коллегия:

В.Н. Гарбузов (ИСКРАН, Москва, Россия); П.С. Золотарёв (ИСКРАН, Москва, Россия); Е.Г. Комкова (ИСКРАН, Москва, Россия); К.И. Косачёв (Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Москва, Россия); С.В. Лавров (МИД РФ, Москва, Россия); Л.Ф. Лебедева (ИСКРАН, Москва, Россия); В.П. Лукин (Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Москва, Россия); М.Г. Носов (Институт Европы РАН, Москва, Россия); О.Г. Овчинников (ИСКРАН, Москва, Россия); А.Н. Панов (МГИМО, Москва, Россия); А.А. Пороховский (МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, Россия); М.А. Портной (ИСКРАН, Москва, Россия); С.М. Рогов (ИСКРАН, Москва, Россия); С.А. Рябков (МИД РФ, Москва, Россия); В.Б. Супян (ИСКРАН, Москва, Россия); Т.А. Шаклеина (МГИМО, Москва, Россия); Том Грэм (Ассоциация Киссинджера, Нью-Йорк, США); Пан Давэй (Шанхайская академия общественных наук, Шанхай, КНР); Нобуо Симотомаи (Университет Хосэй, Токио, Япония) Анжела Стент (Джорджтаунский университет, Вашингтон, США); Кадзухико Того (Университет Киото Сангё, Киото, Япония).

Номер готовили:

В.С. Аничкина; В.С. Ахонина; М.Ю. Белецкая; А.Л. Коровина; О.Б. Кузнецова;
Е.К. Рогульская (заведующая редакцией); А.С. Степанов; Н.А. Счётчикова.

Москва

© Российская академия наук, 2021
© Институт США и Канады РАН, 2021
© Редакция журнала «США & Канада»
(составитель), 2021

*Russian Academy of Sciences
Institute for the U.S. and Canadian Studies*

USA & Canada

ECONOMICS – POLITICS – CULTURE

2021

No. 9 (621)

September

Published since January 1970

Monthly Publication (12 Times a Year)

ISSN 2686-6730

*The Journal is published under supervision of the Department of Global
Problems and International Relations of the RAS*

Editor-in-Chief

A. PANOV

Editorial Board:

V. Garbuzov (ISKRAN, Moscow, Russia); P. Zolotarev (ISKRAN, Moscow, Russia); E. Komkova (ISKRAN, Moscow, Russia); K. Kosachev (Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, Moscow, Russia); S. Lavrov (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, Russia); L. Lebedeva (ISKRAN, Moscow, Russia); V. Lukin (Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, Moscow, Russia); M. Nosov (The Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia); O. Ovchinnikov (ISKRAN, Moscow, Russia); A. Panov (MGIMO, Moscow, Russia); A. Porokhovskii (Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia); M. Portnoi (ISKRAN, Moscow, Russia); S. Rogov (ISKRAN, Moscow, Russia); S. Ryabkov (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, Russia); V. Supyan (ISKRAN, Moscow, Russia); T. Shackleina (MGIMO, Moscow, Russia); Thomas Graham (Kissinger Associates, Inc., New York, USA); Pan Dawei (Shanghai Academy of Social Sciences, Shanghai, China); Nobuo Shimotomai (Hosei University, Tokyo, Japan); Angela Stent (Georgetown University, Washington, D.C., USA); Kazuhiko Togo (Kyoto Sangyo University, Kyoto, Japan).

Moscow

© Russian Academy of Sciences, 2021

© Institute for the U.S. and Canadian
Studies (ISKRAN), 2021

© Editorial Board of "USA & Canada"
(compiler), 2021

Содержание

2021, № 9 (621)

Овчинников О.Г. Современные тенденции развития аграрного сектора и аграрной политики.....	5
Кислицин С.В. Республиканская партия США и проблемы идентичности	31
Бобкин Н.Н. Политика США в отношении миротворческих операций ООН	54

Экономические обзоры

Бунина А.А. Соперничество и сотрудничество России и США в атомной энергетике.....	70
--	-----------

Размышляя над прочитанным

Степанов А.С. Американские эксперты о противостоянии США – КНР.....	89
--	-----------

Точка зрения

Юй Чжочао. Размышления об отношениях Китая и США.....	106
--	------------

Ретроспектива

Володин Д.А. Канада и проблема суверенитета в Арктике в 1950–1960-е годы: от суверенитета над сушей к суверенитету над морским пространством	114
Информация для авторов	127

Публикуемые материалы отражают точку зрения авторов, которая может не совпадать с мнением редколлегии журнала.

Любое использование публикаций журнала в коммерческих целях, включая перепечатку или перевод на иностранные языки, без письменного согласия редакции не допускается.

Ссылка на журнал при цитировании или частичном использовании текста публикаций обязательна.

Contents

2021, No. 9 (621)

Ovchinnikov O.G. Current Trends in the Development of the Agricultural Sector and Agricultural Policy.....	5
Kislitsyn S.V. U.S. Republican Party and Issues of Identity	31
Bobkin N.N. U.S. Policy towards UN Peacekeeping Operations.....	54

Economic Survey

Bunina A.A. US-Russia Rivalry and Cooperation in the Nuclear Energy Industry.....	70
--	-----------

Reader's Deliberations

Stepanov A.S. The Issue of U.S.-China Confrontation in Experts' Discussions in the United States.....	89
--	-----------

Opinion

Yi Zhochao. Reflections on China-US Relations.....	106
---	------------

Retrospection

Volodin D.A. Canada and the Problem of Sovereignty in the Arctic in 1950s-1960s: from Terrestrial to Maritime Sovereignty	114
--	------------

JEL: Q18

УДК 338.43.02

DOI: 10.31857/S268667300016430-3

Современные тенденции развития аграрного сектора и аграрной политики

О.Г. Овчинников

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН),

Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер.2/3,

ORCID: 0000-0002-8957-5665

e-mail: olego-2005@yandex.ru

Резюме. Статья посвящена сравнительному анализу аграрной политики в России и США в период кризиса, вызванного пандемией COVID-19. Проводится анализ состояния аграрного сектора и системы государственного регулирования в обеих странах накануне 2020 г. Выявлены основные показатели, тенденции, направленность и особенности развития АПК в России и США как основы для дальнейшего сравнительного анализа.

Ключевые слова: Аграрный сектор России и США, АПК России и США, аграрная политика, система государственного регулирования аграрного сектора, Госпрограмма развития сельского хозяйства, Сельскохозяйственный закон 2018 года

Для цитирования: Овчинников О.Г. Современные тенденции развития аграрного сектора и аграрной политики. *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2021, 51(9):5–30. DOI: 10.31857/S268667300016430-3

Current Trends in the Development of the Agricultural Sector and Agricultural Policy

Oleg G. Ovchinnikov

Institute for the U.S. and Canadian Studies,

Russian Academy of Sciences (ISKRAN),

2/3 Khleby per., Moscow 121069, Russian Federation

ORCID: 0000-0002-8957-5665

e-mail: olego-2005@yandex.ru

Abstract: This article is devoted to the comparative analysis of agricultural policy in Russia and the United States during the crisis caused by the COVID-19 pandemic. This article analyzes the state of the agricultural sector and the system of state regulation in both countries on the eve of 2020. The main indicators, trends, direction and features of the development of the agro-industrial complex and the state system of its regulation in Russia and the United States are identified – the basis for further comparative analysis.

Keywords: The agricultural sector of Russia and the United States, the agro-industrial complex of Russia and the United States, state agricultural policy, the system of state regulation of the agricultural sector, the Russian State Program for the Development of Agriculture, the 2018 Farm Bill

For citation: Oleg G. Ovchinnikov. Current trends in the development of the agricultural sector and agricultural policy. USA & Canada: economics, politics, culture. 2021; 51(9):5-30. DOI: 10.31857/S268667300016430-3

ВВЕДЕНИЕ

2020-й стал годом серьёзных испытаний для мировой экономики. Локдаун, объявленный практически во всех странах, привёл к временному параличу и последующей стагнации хозяйственной жизни. Для помощи населению и бизнесу правительства предприняли масштабные меры поддержки. Они были различными по интенсивности и направленности - в зависимости от отрасли экономики и групп граждан. Изучение этого опыта даёт возможность оценить эффективность непосредственно проводимых государством программ и системы государственного регулирования в целом.

В работе изучается опыт реализации мер поддержки агропродовольственного сектора экономики в США и России в связи с событиями, начавшимися в 2020 г. – кризисом, вызванным локдауном вследствие пандемии COVID-19.

Исследование, состоящее из трёх частей, проводится в следующей логической последовательности.

В первой части рассматриваются тенденции развития и состояния аграрного сектора и аграрной политики в России и США до 2020 г., выявляются особенности (различия) в развитии, и их причины. Очевидно, что состояние агропромышленного комплекса (АПК), а также сложившихся к началу кризиса системы мер аграрной политики, имеют решающее значения для содержания и характера принятых мер.

Во второй части проводится сравнительный анализ тенденций развития и текущего состояния аграрной политики в России и США, а также выявляются особенности и различия, которые, несомненно, сказались на характере действий государства по регулированию аграрного сектора в период кризиса, вызванного пандемией 2020 года.

В третьей части последовательно описываются события, происходившие в аграрном секторе и на потребительском рынке России и США в 2020 г., а также анализ подходов правительств обеих стран в нивелировании отрицательных последствий локдауна в этом секторе экономики. Сюда включён также анализ действий российского правительства по регулированию цен на ряд продовольственных товаров в конце 2020 – начале 2021 г. Заключает исследование свод рекомендаций по совершенствованию мер аграрной политики России.

АГРАРНЫЙ СЕКТОР И АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ К НАЧАЛУ ПАНДЕМИИ

Аграрный сектор: основные тенденции развития

Развитие АПК России с начала нынешнего века носило неоднозначный характер. Статистика основных показателей в 1991–2019 гг. приведена в табл. 1.

Таблица 1

**Основные показатели функционирования аграрного сектора России,
1991–2020 гг.**

ПОКАЗАТЕЛИ	1991- 1995	1996- 2000	2001- 2005	2006- 2010	2011- 2015	2016- 2020
Стоимость произведенной аграрной продукции						
Продукция сельского хозяйства в ценах 2000 г., млрд руб.	-	-	729	819	952	1 032
Продукция сельского хозяйства в долл., по текущему курсу	-	-	37,9	76,3	99,9	84,9
Поголовье скота и птицы						
Поголовье скота (на конец года) ⁴), млн голов						
Крупный рогатый скот	47,8	30,1	24,8	20,9	19,3	18,2
в том числе коровы	19,3	14,0	11,0	9,1	8,5	8,0
Свиньи	28,6	17,6	15,5	16,7	19,2	24,0
Овцы и козы	42,6	17,4	17,2	21,4	24,0	23,4
Площади под сельхозкультурами						
Посевные площади сельхозкультур ⁴), млн га	110,0	91,9	79,7	75,8	77,2	79,7
Зерновые и зернобобовые культуры	59,1	50,0	44,8	45,0	45,3	47,0
Технические культуры	5,8	6,3	6,6	9,1	12,0	14,7
в том числе:						
лен-долгунец	0,25	0,12	0,11	0,07	0,05	0,05
сахарная свекла	1,27	0,90	0,83	0,97	1,05	1,14
масличные культуры	4,12	5,19	5,63	8,01	10,87	13,38
из них подсолнечник	3,13	4,38	4,75	6,21	7,07	8,09
Картофель и овощебахчевые культуры	4,23	3,93	3,34	2,77	2,47	2,03
в том числе:						
картофель	3,38	3,05	2,52	2,01	1,72	1,34
овощи (без посадок)	0,70	0,73	0,69	0,61	0,58	0,53
Кормовые культуры	40,8	31,7	25,0	19,0	17,4	16,1

Площадь чистых паров	15,1	17,9	16,2	14,0	13,0	11,8
Производство продукции						
Валовой сбор продуктов растениеводства ⁴⁾ , млн т						
Зерно (в весе после доработки)	88,0	65,1	78,8	85,2	93,5	124,7
Льноволокно, тыс. т	72,2	38,2	52,9	44,7	42,2	38,7
Сахарная свекла	21,7	14,0	18,5	27,1	40,9	46,4
Семена масличных культур ⁵⁾	3,8	3,8	5,3	8,0	12,5	18,8
из них подсолнечника	3,1	3,3	4,5	6,3	8,8	12,6
Картофель	36,8	31,8	28,4	25,8	25,2	21,7
Овощи	10,2	10,5	11,2	11,7	12,9	13,7
Производство основных продуктов животноводства ⁴⁾ , тыс. т						
Скот и птица на убой (в убойном весе)	7 549	4 730	4 848	6 244	8 533	10 574
в том числе птица			1 098	2 238	3 840	4 838
Молоко, млн т	45,4	33,5	32,5	31,9	30,4	30,8
Яйца, млрд штук.	40,3	32,8	36,3	38,9	41,8	44,6
Шерсть (в физическом весе)	151,2	53,2	44,9	52,9	54,7	54,7
Мёд	50,5	50,0	51,3	54,2	66,6	65,8
Эффективность сельхозпроизводства						
Урожайность сельхозкультур ⁴⁾ , ц/га убранный площади						
Зерновые и зернобобовые	15,7	15,1	18,8	20,7	22,1	27,2
Лён-долгунец (волокно)	3,8	4,0	5,7	7,5	9,0	8,9
Сахарная свёкла	179	177	241	309	400	427
Семена масличных культур ⁵⁾	9,9	8,4	9,9	11,1	12,5	14,7
из них подсолнечника	10,5	8,5	9,9	11,2	13,3	16,0
Картофель ⁴⁾	111	105	114	129	150	167

Овощи ⁴⁾	145	144	159	184	216	242
Надой молока на 1 корову ⁴⁾ , кг	2 308	2 340	2 922	3 593	3 959	4 430
Средняя годовая яйценоскость кур-несушек в сельхозорганизациях ⁶⁾ , шт.	221	241	286	304	307	309
Средний годовой настриг шерсти с одной овцы (в физическом весе), кг	3,2	2,9	3,1	2,8	2,5	2,4

Примечание: ¹⁾данные за 2007–2017 гг. приведены с учётом итогов Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г; ²⁾с 2011 г. – в весе после доработки; до 2011 г. – в первоначально оприходованном весе; ³⁾данные по сельскохозяйственным организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства. ⁴⁾ в хозяйствах всех категорий

Российский статистический ежегодник. – 2020, раздел 16. Available at: https://gks.ru/bgd/regl/b20_13pr/Main.htm/pr116.xls (accessed 4.02.2021)

По данным таблицы нетрудно заметить, что, с одной стороны, после глубокого падения сельскохозяйственного производства в 1990-х – начале нулевых годов, с середины нулевых началось его постепенное восстановление. В то же время, темпы роста объёмов производства были весьма неоднородны по отдельным отраслям сельского хозяйства.

В *растениеводстве* посевные площади под сельхозкультурами, несмотря на поступательный рост, достигнув показателя около 80 млн га в последнюю пятилетку (2016–2020 гг.), едва вышли на уровень начала века, оставаясь существенно ниже показателя 1991 г. (115 млн га). Таким образом, как минимум 35–40 млн га рабочих пахотных земель конца советского периода истории до сих пор заброшены и не используются.

При этом следует отметить, что темпы «освоения» этих земель весьма невелики – начиная с середины нулевых годов, когда площади посевов достигли своего минимума в 75,2 млн га (в среднем за 2005–2007 гг.) прирост к концу второго десятилетия составил всего около 6%. При этом большая часть посевных площадей расположена на благоприятных для сельского хозяйства территориях – Центрально-Черноземного и Северо-Кавказского районов, степных областей Урала и Поволжья, где распаханно до 70% земель сельскохозяйственного назначения. В то же время огромные территории Нечерноземной зоны (Средняя Россия в составе Центрального, Северо-западного, Волго-Вятского районов, а также Поволжья и Урала без их степных областей) используется в сельскохозяйственном производстве до сих пор крайне слабо.

Такое состояние дел говорит о том, что стимулом роста сельхозпроизводства были преимущественно «естественные» факторы (благоприятные природно-климатические условия), тогда, как меры государственного регулирования не оказали решающего влияния на расширение производства.

Прирост посевных площадей за последние полтора десятилетия происходил в основном за счёт ориентированных на экспорт культур – зерновых, и, особенно, масличных (соевые бобы и подсолнечник). Площади под картофелем и овощными бахчевыми культурами продолжали снижаться, даже после решения об импорт-замещении поставок этих культур как реакции на санкции со стороны Запада в 2014 году.

В целом овощеводство за рассматриваемый период развивалось весьма неравномерно. Так, производство картофеля последние 20 лет поступательно сокращалось, составив в 2020 г. чуть более половины уровня начала 1990-х годов. Впрочем, текущие оценки объёма производства этой важной для России культуры затруднены высокой долей в общем производстве хозяйств населения и огромными ошибками в её количественной оценке, выявленными в ходе Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г. – почти на 36%. Имели место завышения по прочим видам продукции, так, что, сравнив данные официальной статистики с результатами переписи, эксперты констатировали, что более 10 млн т производства сельхозпродукции, которые упоминались в официальных отчётах за 2017 г., в действительности никогда не существовали [1].

Производство овощей за этот же период выросло. Однако эти темпы (ежегодные в пределах 1% в нулевых, 3,9% в 2011–2015 и 1,7% в 2016–2020 гг.) не соответствовали реальным потребностям внутреннего рынка, самообеспеченность которого остаётся ещё на весьма низком уровне. Планируемые в Доктрине продовольственной безопасности 90% самообеспеченности по статистике уже перевыполнены – показатель «продовольственной независимости» составил 90,2%. Однако проверить, насколько верна даже эта оценка, трудно, так как доля производства овощей в хозяйствах населения велика, а достоверность в этой части данных Росстата так же, как и по картофелю, вызывает сомнения.

Кроме того, само определение «продовольственной независимости», как уровня «...самообеспечения в процентах, рассчитываемый как отношение объёма отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия к объёму их внутреннего потребления» не учитывает реальных возможностей населения в удовлетворении своих потребностей [2]. Особенно показательна самообеспеченность по молоку, которая составила в 2020 г. около 84%, что примерно соответствовало показателю 1990 г. (86%). Однако в последнем году существования СССР молока в России на душу населения было произведено почти в 2,4 раза больше, чем в 2020 году [3].

Несмотря на стагнацию, а по некоторым культурам снижение посевных площадей, росло производство растениеводческой продукции в целом. Особенно существенным рост был для зерновых и масличных, и обусловлен преимущественно интенсификацией производства, в частности увеличением внесения минеральных удобрений. Последний показатель (в расчёте на 1 га посевных площадей) в 2016–2020 г. превысил аналогичный уровень начала века в 2,5 раза и был в полтора раза выше, чем показатель начала 1990-х годов. В то же время показатель внесения органических удобрений, хотя и вырос, начиная с нулевых годов по

настоящее время (с 0,9 до 1,5 т/га), но оставался значительно ниже показателя начала 1990-х годов (2,6 т/га). Это может косвенно свидетельствовать об ухудшении состояния сельскохозяйственных земель. Одновременно, достоверность данных по росту этого показателя с начала нулевых вызывает сомнение, так как при его росте на 66%, поголовье крупного рогатого скота, продукты жизнедеятельности которого являются основным источником органических удобрений, сократилось за указанный период почти на 30% [4]. Следует также отметить продолжающееся падение производства льноволокна – одной из важнейших некогда сельскохозяйственных культур Нечерноземья, возобновление производства которой невозможно без эффективной государственной политики.

В *животноводстве* ситуация также была неоднозначной. Так, рост производства мяса после существенного, более чем в 2 раза, спада в 1990-х годах, к середине нулевых годов возобновился. Ежегодные темпы прироста составляли в среднем в 2001–2010 гг. около 5%, в 2011–2015 гг. – почти 6%. Драйвером роста являлось мясо птицы, производство которого росло в указанные периоды ежегодно в среднем на 14 и 9,5% соответственно. Однако ситуация во второй половине прошедшего десятилетия сильно изменилась. По причине падения покупательной способности российского населения рынок мяса начал трансформироваться под давлением перепроизводства. Так, темпы роста производства мяса птицы замедлились, а последние три года (2018–2020) и вовсе прекратились, официально составляя символические менее 1%. В настоящее время по инерции, вследствие произведённых ранее инвестиций, продолжается нарастание производства свинины. Однако, согласно экспертным оценкам, в текущей ситуации с потребительским спросом его ожидает повторение сценария с производством мяса птицы – замедление и стагнация.

Тем не менее, можно констатировать, что за прошедшие годы самообеспеченность России мясом по официальным отчётам существенно выросла: если в 2005 г. она составляла 60,7%, то в 2019 г. достигла 96%. В 2018 г. на долю мяса птицы пришлось 46,9%, свинины – 35,2%, говядины – 15,1%, баранины – 1,9%, других видов мяса – 0,9% производства мяса в стране. По некоторым оценкам, душевое потребление мяса в России в 2019 г. составило чуть менее 77 кг, что выше показателя десятилетней давности на 9,1%, 15-летней – 42,2% [5]. Это – достаточно высокий показатель, что не согласуется с низким уровнем жизни в стране, медианный доход на душу населения в которой составил в 2019 г. около 26 тыс. руб. [6]. Поэтому, например, ОЭСР оценила значение среднедушевого потребления мяса в России в 2017 г. в 60,7 кг на человека, или более, чем на 21% ниже официальных оценок [7].

В отличие от мяса, производство которого уже в 2015–2017-х годах достигло докризисного уровня (1990 г.), молочная отрасль до сих пор находится в тяжёлом состоянии. Даже после начала с 2017 г. роста объёмов производства молока, его выпуск в 2020 г. составил лишь около 60% докризисного показателя.

Следует отметить, что потенциал роста производства продукции животноводства в России, несмотря на ряд серьёзных системных проблем (например, значительное отставание отечественного племенного дела), значителен. Однако одним

из важнейших препятствий дальнейшего увеличения роста выпуска животноводческой продукции является снижение в последние годы покупательной способности в целом и без того достаточно бедного российского населения.

Стоит отметить тот факт, что расходы на продукты питания составляют в России по разным оценкам 30–50%, что существенно выше, чем аналогичный показатель, например, в США – 10–12%. Таким образом, эластичность спроса по цене в России достаточно сильна, что в конечном счёте снижает рентабельность производства мяса и молока, и, соответственно, ограничивает возможности роста их производства. Косвенным подтверждением этого является значительное потребление в России пальмового масла (более 1 млн т ежегодно в 2019–2020 г.), активно используемого в качестве добавки для удешевления различных видов продовольственной продукции. В этих условиях при неизменной политике правительства РФ по стимулированию внутреннего спроса единственным драйвером дальнейшего развития российского АПК может стать только экспорт сельхозпродукции.

За анализируемый период следует отметить в целом позитивные изменения во внешней торговле аграрной продукцией. Прежде всего, они выражаются в устранении тотальной зависимости продовольственного обеспечения страны от поставок продовольствия из-за рубежа. Кроме того, в 2020 году Россия впервые становится нетто-экспортёром не только ряда видов аграрной продукции, но и в целом. Так, начиная с 2000 г. аграрный экспорт в стоимостном выражении вырос почти в 20 раз, а за последние 10 лет – в 3,5 раза [8].

Впрочем, положительные тенденции не были однозначны. В частности, значительная часть вывозимой за рубеж пшеницы, составляющей по стоимости около трети аграрного экспорта, перерабатывается там в муку, которая затем завозится обратно в Россию. Экспорт зерновых в значительном количестве стал также возможен лишь вследствие деградации отечественного животноводства, куда в качестве компонента кормов зерно использовалось ранее.

Тем не менее, экспорт сельскохозяйственной продукции имеет однозначную тенденцию к росту, и это, безусловно, позитивный итог. В то же время, говоря о расширении экспортных поставок, следует отметить, что основным сдерживающим фактором является необходимость соблюдать баланс между обеспечением внутреннего стагнирующего рынка и зачастую более выгодными поставками за рубеж. В условиях неустойчивого внутреннего спроса со стороны беднеющего населения, отсутствия программ его стимулирования аграрный экспорт становится заложником необходимости поддерживать социальную стабильность в стране. События, имевшие место с конца 2020 г., полностью подтвердили этот тезис.

ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ К НАЧАЛУ 2020 г.

Аграрная политика правительства РФ представляет собой весьма своеобразное явление, его роль в функционировании аграрного сектора страны зависела от вре-

менного периода и была весьма неоднозначна. Основными драйверами восстановления аграрного производства в нулевые годы, по нашему мнению, были два фактора. Во-первых, девальвация рубля после резкого обвала его курса в 1998 г., в связи с чем резко ухудшилась ценовая конъюнктура импортной продукции, и, соответственно, выросли позиции ряда наименований отечественной продукции. Во-вторых, с ростом цен на нефть и поступлением средств от её экспорта в экономику страны, покупательная способность крайне обедневшего к рубежу столетий российского населения начала постепенно восстанавливаться. Всё это послужило стимулом для развёртывания отечественного аграрного производства, которое, учитывая естественную инерционность сельхозпроизводства, после начала действия указанных факторов продолжало ещё стагнировать, но, после достижения минимальных показателей к середине нулевых годов начало свой рост.

Вклад мер аграрной политики в этот рост в течение первого десятилетия не был очевиден – большая часть намерений государства относительно аграрного сектора носила более декларативный характер и не подкреплялась соответствующими финансовыми ресурсами. Значение мер государственного регулирования аграрного сектора стало наиболее весомым во втором десятилетии века, когда официальные заявления о необходимости поддержки и стимулирования развития АПК, в отличие от предыдущего периода, стали подкрепляться соответствующими средствами.

Базовые принципы современной аграрной политики правительства РФ были определены в федеральном законе «О развитии сельского хозяйства», принятом в 2006 г. Практические механизмы государственного регулирования АПК страны предусмотрены преимущественно в периодически принимаемых государственных программах развития сельского хозяйства. Действующая в настоящее время «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на период 2013–2020 годов» (далее – Госпрограмма), была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. №717, её действие продлено до 2025 г. постановлением от 31 марта 2020 г. №375 [9, 10].

Анализ упомянутых мер аграрной политики позволяет сделать следующие выводы.

1. Наибольший удельный вес среди отдельных программ по размеру финансирования составляют кредитные программы – «Поддержка инвестиционного кредитования в АПК» и «Поддержка льготного кредитования организаций АПК» с долей в суммарном финансировании из федерального бюджета около трети всего финансирования госпрограммы. Если учесть средства краткосрочного кредитования (включённые в единую субсидию), доля средств, направленных на кредитные программы, составляет почти половину всех финансовых ресурсов господдержки из федерального бюджета.

2. Регулирование предусматривает меры не только в отношении сельскохозяйственных предприятий (вторая сфера АПК), но также предприятий, производящих средства производства (первая сфера) и переработки/логистики сельхозпродукции (третья сфера).

3. Размещение отдельных мер (основных мероприятий) между различными направлениями (подпрограммы) вызывает вопросы и представляется дискуссионным. Это, например, касается мер по развитию ветеринарного и фитосанитарного надзора, которые было бы логичнее разметить в группах соответствующих отраслевых программ, а также программ продовольственной помощи населению, отнесение которых к направлению «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие», представляется не совсем корректным.

4. Особенность федеральных программ – отсутствие в отношении значительной части подпрограмм (основных мероприятий) конкретики при формулировании реализуемых ими мер. Определённое исключение из этого правила составляет, пожалуй, программа комплексного развития сельских территорий, где детально расписаны условия, выдвигаемые к их участникам.

5. Большая часть программ предполагает передачу полномочий по их реализации на региональный уровень, что ведет к последствиям как правило, негативным, снижающих конечную результативность мер аграрной политики в масштабах всей страны. Это обусловлено, в частности, наличием в регионе возможности софинансирования программ, что при крайней неравномерности экономического развития регионов, весьма проблематично. Кроме того, практика передачи полномочий по реализации программ обуславливает необходимость разработки региональных программ, которые, по существу, дублируют, с учётом местных особенностей, федеральный документ.

6. Передача полномочий в регионы осуществляется не только для реализации федеральных программ, но отчасти и функций по составлению самих программ. Так, в трех направлениях-подпрограммах из шести присутствует формулировка «...поддержка экономически значимых программ субъектов РФ». Фактически речь идет о безусловных денежных субсидиях на реализацию программ, которые, в свою очередь, будут конкретизированы на местах. На наш взгляд, такая практика противоречит требованиям эффективной аграрной политики.

Внутри отдельных статей госпрограммы было заключено семь основных мер государственной поддержки АПК. Их перечень на начало 2020 г. и краткое описание представлено в табл. 2.

Все перечисленные, за исключением последней, субсидии предоставлялись регионам на условии софинансирования. В целом по всем семи мерам их объём составил в 2017 г. 178 млрд руб., в том числе 87% – из федерального бюджета, остальное – из бюджетов регионов. Распределение вклада регионов в финансирование отдельных направлений поддержки было весьма неравномерным и варьировалось от 0 до 58% (табл. 3).

Таблица 2

Основные меры господдержки АПК, по состоянию на начало 2020 г.

№	Наименование меры	Краткое описание
1	Поддержка льготного кредитования организаций АПК	Предприятия по производству, переработке и реализации сельхозпродукции могут получить в одном из уполномоченных банков краткосрочный или инвестиционный кредит по ставке не более 5%. Банки получают возмещение недополученных доходов напрямую из федерального бюджета в размере ставки рефинансирования ЦБ. 20% кредитов по программе зарезервировано для малых форм хозяйствования.
2	Поддержка инвестиционного кредитования в АПК	Субсидии на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам, взятым на развитие АПК предоставляются из федерального бюджета бюджетам регионов.
3	Компенсация прямых понесенных затрат на создание/модернизацию объектов АПК	Осуществляется возмещение части прямых затрат на создание/модернизацию объектов АПК за счёт средств федерального бюджета предприятиями, начавшими строительство/модернизацию плодохранилищ, картофелехранилищ, овощехранилищ, тепличных комплексов, молочных ферм, свиноводческих комплексов, селекционно-генетических и семеноводческих центров, оптово-распределительных центров – не более, чем за три года, предшествующих году предоставления субсидии. Субсидия составляет 20-35% затрат, но не более предельного значения нормативных затрат, определяемых МСХ РФ.
4	Единая региональная субсидия - содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития	Введена с начала 2017 г., в неё вошли 26 субсидий, которые предоставлялись на поддержку сельского хозяйства из федерального бюджета в 2016 г. В рамках единой субсидии региона сами определяют объёмы, формы и методы господдержки. Размер субсидии конкретному региону устанавливается по специальной методике, с учётом его экономических показателей, а для сбалансированности распределения средств между регионами применяются корректирующие коэффициенты.

5	Субсидия на повышение продуктивности в молочном скотоводстве	Субсидии предоставляются из расчёта на литр произведенного молока. Субсидия направляется в регионы и распределяется ими конкретным хозяйствам при условии обеспечения теми сохранности поголовья коров к уровню года, предшествующего отчетному финансовому году.
6	Субсидия на оказание несвязной поддержки в растениеводстве	Субсидия – «несвязная» – предоставляется хозяйствам региональным органом АПК по ставкам в расчёте на один гектар посевной площади и призвана возместить сельхозпроизводителям часть затрат на проведение агротехнологических работ, стимулировать инвестиции и повысить качество почв.
7	Субсидия на обновление парка сельскохозяйственной техники	Производителям техники, реализующим её со скидкой, предоставляются субсидии из федерального бюджета.

Составлено по: Обзор рынка сельского хозяйства. Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ, Москва: декабрь 2018 г. Available at:

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/research-center/obzor-rynka-selskogo-hozyajstva.pdf>, с.18-32 (accessed 12.04.2021)

Таблица 4

Финансирование госпрограммы по основным мерам поддержки, 2017 г.

№	Показатель	Итого	Федеральный бюджет	Региональный бюджет	Доля регионального бюджета
	Основные меры господдержки АПК, всего	178,2	157,1	21,1	13%
	в том числе:				
1	<i>Стимулирование инвестиционной деятельности в АПК, всего</i>	<i>91,5</i>	<i>83,0</i>	<i>8,5</i>	<i>10%</i>
	в том числе, льготное кредитование	9,1	9,1	0,0	0%
	поддержка инвестиционного кредитования в АПК	65,9	58,4	7,5	13%
	компенсация прямых понесённых затрат на создание/модернизацию объектов АПК	16,5	15,5	1,0	6%
2	<i>Развитие отраслей АПК, всего</i>	<i>71</i>	<i>58,4</i>	<i>12,6</i>	<i>22%</i>

	в том числе, "Единая субсидия" (содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития)	43,7	39,0	4,7	12%
	субсидия на повышение продуктивности в молочном скотоводстве	12,8	8,1	4,7	58%
	субсидия на оказание не-связанной поддержки в растениеводстве	14,5	11,3	3,2	28%
3	<i>Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие</i>	15,7	15,7	0,0	0%
	в том числе, обновление парка сельхозтехники	15,7	15,7	0,0	0%

Составлено по: Обзор рынка сельского хозяйства. Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ, Москва: декабрь 2018 г. Available at: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/research-center/obzor-rynka-selskogo-hozyajstva.pdf>, с.18 (accessed 23.03.2021).

Вклад регионов крайне неравномерен внутри отдельных мероприятий из числа перечисленных. В качестве примера приведем распределение субсидии на повышение продуктивности в молочном скотоводстве (табл. 4)

Таблица 4

Распределение субсидии из федерального бюджета на повышение продуктивности в молочном скотоводстве, по регионам, 2017 г.

(сортировано в зависимости от доли региона в полученной субсидии)

Регион	Субсидия	Доля в целом, %	Производство молока, тыс. т	Доля в целом, %
Итого	8,07	100%	30185	100%
в том числе:				
Краснодарский край	0,45	5,6%	1 381	4,6%
Кировская область	0,42	5,2%	642	2,1%
Удмуртская республика	0,37	4,6%	763	2,5%
Республика Татарстан	0,33	4,1%	1 824	6,0%
Алтайский край	0,33	4,1%	1 194	4,0%

Вологодская область	0,29	3,6%	509	1,7%
Республика Башкортостан	0,28	3,5%	1 610	5,3%
Воронежская область	0,26	3,2%	842	2,8%
Московская область	0,26	3,2%	648	2,1%
Нижегородская область	0,25	3,1%	603	2,0%
Свердловская область	0,24	3,0%	718	2,4%
Владимирская область	0,24	3,0%	384	1,3%
Рязанская область	0,23	2,9%	399	1,3%
Пермский край	0,22	2,7%	483	1,6%

Составлено по: Обзор рынка сельского хозяйства. Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ, Москва: 2018 г. Available at: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/research-center/obzor-rynka-selskogo-hozyajstva.pdf>; 2019 г., стр. 28-29(accessed 17.03.2021).

Нетрудно заметить, что «участие» в распределении субсидий не соответствует вкладу в выпуск продукции, иногда такое несоответствие весьма значительно. Помимо различия между регионами в доле производства молока в предприятиях, единственным объяснением этого факта может быть несовершенство механизмов распределения субсидий. В том числе: отсутствие унифицированных правил распределения субсидий, прозрачности процесса, и, как следствие, присутствие в этом субъективных факторов. Добавим, что такая ситуация характерна практически для всех оставшихся мер господдержки.

В целом финансирование госпрограммы предусмотрено в объемах, представленных в табл. 5.

Таблица 6

План финансирования и основные целевые показатели госпрограммы на 2020-2025 гг., в соответствии с постановлениями Правительства РФ, принятыми в 2019-2021 гг.

№	Показатель/годы	Значение			Изменение	
		1 (2019)	2 (2020)	3 (2021)	2 (2020)	3 (2021)
1	Финансирование программы, федеральный и региональный бюджеты, млрд руб.					
	2020	316,2	300,0	300,0	-5,1%	0,0%
	2021	333,0	306,5	285,6	-8,0%	-6,8%

	2022	387,9	343,1	313,4	-11,6%	-8,7%
	2023	400,8	345,7	335,2	-13,7%	-3,0%
	2024	402,8	335,3	331,9	-16,8%	-1,0%
	2025	325,2	246,3	224,5	-24,3%	-8,8%
2	Цель 1. Уровень ПБ РФ (2017 г.=100%), %				в процентных пунктах	
	2020	104,7	103,8	103,8	-0,9	0,0
	2021	106,5	105,7	105,6	-0,8	-0,1
	2022	109,0	107,7	107,5	-1,3	-0,2
	2023	111,4	110,0	109,6	-1,4	-0,4
	2024	113,8	112,5	112,1	-1,3	-0,4
	2025	116,3	115,1	114,6	-1,2	-0,5
3	Цель 2. Произведенная добавленная стоимость, млрд руб.					
	2020	4 047	4 047	3 209	0,0%	-20,7%
	2021	4 331	4 331	3 582	0,0%	-17,3%
	2022	4 644	4 644	3 975	0,0%	-14,4%
	2023	4 993	4 993	4 383	0,0%	-12,2%
	2024	5 375	5 375	4 515	0,0%	-16,0%
	2025	5 774	5 774	4 650	0,0%	-19,5%
4	Цель 4. Индекс физического объема инвестиций в с.-х. (2017 г.=100%), %				в процентных пунктах	
	2020	107,7	107,7	98,2	0,0	-9,5
	2021	110,4	110,4	100,7	0,0	-9,7
	2022	113,1	113,1	104,5	0,0	-8,6
	2023	116,0	116,0	108,7	0,0	-7,3
	2024	118,9	118,9	113,3	0,0	-5,6
	2025	121,8	121,8	118,2	0,0	-3,6

Сокращения: 1. Версия программы после продления (Постановление Правительства РФ от 08.02.2019 №98) (ред. от 30.11.2019); 2. После корректировки по постановлению от 31.03.2020; 3. После корректировки в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 18.03.2021

Составлено по: Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы. - <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70110644/>, 10 октября 2019 г.; Постановление Правительства РФ от 31 марта 2020 г. №375 "О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия". - <https://base.garant.ru/73841082/>, 8 января 2021 г.; Постановление Правительства РФ №415 от 18 марта 2021 г. «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулировании рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202103250013>, 20 апреля 2021 г.

Анализ представленных в таблице данных позволяет сделать следующие комментарии.

Во-первых, доля финансового участия в реализации мер госпрограммы региональных бюджетов крайне мала (в зависимости от версии госпрограммы – 2,1-3,1%). Это обстоятельство делает весьма дискуссионным вопрос предоставления региональным властям значительных полномочий в определении направленности мер аграрной политики на местах.

Во-вторых, несмотря на рост финансирования в 2020 г. в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.03.20 г., в целом запланировано некоторое уменьшение общего финансирования госпрограммы (на 2,2%), которое, учитывая проблемы с наполнением федерального бюджета, не стало последним, и в марте 2021 г. снова было уменьшено.

В-третьих, обращает на себя внимание поступательное уменьшение доли финансирования программы из федерального бюджета, а также существенный акцент в финансировании из внебюджетных источников. Их доля в финансировании госпрограммы составляет в последней ее версии 62%. Однако насколько прогнозируемым является исполнение финансирования из этих источников остаётся открытым вопросом.

Интерес представляет анализ системы целей, на достижение которых нацелена госпрограмма, а следовательно – меры аграрной политики. Всего декларировано пять основных целей, в том числе по следующим показателям: (1) уровень продовольственной безопасности (ПБ) РФ; (2) значение произведенной добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве; (3) темпы роста экспорта продукции АПК; (4) индекс физического объёма инвестиций в основной капитал сельского хозяйства; (5) объём располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на одного члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности. В тексте госпрограммы их обсуждению отводится довольно много места.

Запланированные в рамках этих целей показатели в течение 2020 г. неоднократно менялись – преимущественно в сторону уменьшения. Так, в марте 2020 г. были снижены оценки индекса роста уровня обеспечения ПБ, а в декабре 2020 г. – существенно уменьшены целевые ориентиры за 2020 г. по произведенной добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве (на 20,7% – с 4046,6 до 3209,2 млрд руб.), а также по индексу физического объема инвестиций в основной капитал (на 9,5 п.п. – со 107,7% до 98,2%). Это свидетельствует о заметном ухудшении состояния в отрасли, причиной которого является не столько пандемия, сколько иные проблемы.

АГРАРНЫЙ СЕКТОР И АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА В США К НАЧАЛУ ПАНДЕМИИ

Аграрный сектор: основные тенденции развития

Аграрный сектор США на протяжении двух десятилетий нынешнего века в среднем продолжил поступательное, без ускорений и сильных замедлений, развитие. В табл. 7 представлены его основные характеристики.

Таблица 7

**Основные показатели функционирования аграрного сектора США,
1990 - 2019 гг.**

Показатели	1991-95	1996-00	2001-05	2006-10	2011-15	2016-19
Население, млн человек	260	276	291	304	316	326
Валовой доход сельского хозяйства, млрд долл.	205	237	267	342	455	432
Поголовье скота и птицы, млн голов						
Крупный рогатый скот	99,4	100,5	96,0	95,5	90,3	93,6
в том числе молочные коровы	9,61	9,23	9,08	9,19	9,25	9,37
свиньи	57,6	59,4	59,9	64,8	65,9	73,5
овцы и козы	10,16	7,72	6,42	5,93	5,34	3,96
Площади под сельхозкультурами, млн га						
Посевные площади	131	134	131	129	130	129
Зерновые и зернобобовые культуры						
в том числе кукуруза	27,7	29,2	29,0	31,9	34,2	33,8
пшеница	24,8	23,7	20,0	20,3	18,9	16,4
Масличные культуры						
в том числе соя	24,0	28,1	29,4	29,7	31,7	35,1
Картофель и овощебахчевые культуры						
в том числе картофель	0,55	0,55	0,48	0,43	0,43	0,42
овощи	1,30	1,36	1,31	1,20	1,09	1,04
Фрукты	1,47	1,63	1,64	1,61	1,73	1,84
Производство продукции						
Производство продукции растениеводства						
Зерно (в весе после доработки), млн т	305	340	351	393	410	444
в том числе кукуруза	207	242	261	311	329	365
Пшеница	62	65	55	59	57	53
Семена масличных культур, млн т ⁵⁾						
в том числе соевые бобы	58	72	78	85	94	114
Картофель, млн т	19,8	22,1	20,3	19,4	20,1	20,4

Овощи, млн т	31,1	35,3	36,0	36,4	35,5	34,5
Производство продукции животноводства						
Производство мяса, всего, млн. т.	31,3	35,8	38,5	41,3	42,1	46,2
в том числе красное мясо	18,8	20,3	20,9	22,2	22,1	24,2
Говядина	10,7	11,8	11,7	11,9	11,4	12,0
Свинина	7,8	8,3	9,1	10,1	10,6	12,0
мясо птицы	12,5	15,5	17,6	19,1	19,9	22,1
Молоко, млн т	68,5	72,3	77,4	85,2	91,9	98,6
Яйца, млрд штук	72,1	80,4	88,2	91,0	97,2	107,8
Эффективность сельхозпроизводства						
Урожайность сельхозкультур, ц с 1 га убранный площади						
Кукуруза	74,4	82,7	90,1	97,4	96,3	110,2
Пшеница	24,9	27,4	27,5	28,8	30,1	33,3
Соевые бобы	24,4	25,6	26,5	28,5	29,7	34,0
Картофель	362	398	418	449	462	489
Овощи	240	259	275	303	326	332
Надой молока на 1 корову, кг/год	7 157	7 843	8 531	9 273	9 933	10521
Средняя яйценоскость кур-несушек, штук/год	253	256	259	266	275	280

Источник: 1986-2017: Agricultural Statistics. NASS/USDA, different years; 2018-2020: Feed Outlook November 2020; Wheat Outlook 2020 November; Dairy forecasts 2020 November. Available at: <https://www.ers.usda.gov/publications>(accessed 12.12. 2020)

По данным таблицы нетрудно заметить, что за последние 20-30 лет производство продукции основных групп, – зерновые, мясо, молоко, яйца, – выросло примерно одинаково – на 40 - 50%, что заметно превысило прирост населения за аналогичный период (25%). Таким образом, изначально достаточно высокая среднедушевая обеспеченность населения этими видами продукции за анализируемый период ещё более возросла.

Следует отметить, что, наряду с весьма позитивным динамичным в целом ростом аграрного сектора, темпы изменения производства отдельных, в указанных группах, видов продукции существенно различались. Так, производство маслосемян, особенно сои, выросло почти вдвое. В то же время всего на 11% выросло производство овощей, и практически не изменилось (прирост 3%) производство картофеля. Такие различия были обусловлены различными факторами, определявшими изменения конъюнктуры мирового и внутреннего рынка. Показательным примером является производство пшеницы, которое за указанный период сократилось на 8%.

Пшеница используется в США преимущественно как продовольственная культура, объемы ее производства существенно выше потребности внутреннего рынка. Избыточное, сверх этой потребности количество, экспортируется. Учитывая существенное изменение конъюнктуры мирового рынка пшеницы в XXI веке и выход на него новых игроков (России, Украины), на фоне ограничений прямой поддержки экспорта в соответствии с требованиями ВТО, экспорт пшеницы из США заметно сократился. В то же время, производство основной зерновой культуры, - кукурузы, - достигло в 2016 - 2020 годы в среднем рекордные 365 млн т, что было почти на 60% больше, чем в начале анализируемого периода. Такие же различия имели место в структуре производства разных видов мяса: при среднем приросте в 48%, производство говядины выросло всего на 7%, а мяса птицы – почти на 60%. Такой разрыв был обусловлен преимущественно изменением предпочтений покупателей на внутреннем рынке.

Следует отметить, что практически весь прирост производства был достигнут за счет интенсивных факторов, в частности, увеличения урожайности сельскохозяйственных культур и продуктивности сельскохозяйственных животных и птицы. Рост урожайности зерновых, сои, картофеля и овощей за 25-30 лет составил 35-50%, изначально высокий надой молока – на 50%. Лишь яйценоскость кур-несушек, которая близка к своему биологическому порогу, выросла «всего» на 10%.

Основные характеристики аграрной политики к началу 2020 г.

В нынешнем столетии, как и в предыдущие годы, начиная с периода реформ «Нового курса» 1930-х годов, аграрная политика государства в США развивалась поступательно и эволюционно. Основным документом, определяющим направленность и акценты аграрной политики, остаются периодически принимаемые Сельскохозяйственные законы (*Farm Bills*). Последний из них был принят в конце 2018 г., его действие рассчитано до 2023 г., а отдельных положений – до 2028 г. Детальный анализ этого закона, а также анализ эволюции, структуры и основных положений системы госрегулирования аграрного сектора США проведен в ряде работ автора. Поэтому в настоящей статье ограничимся лишь основными выводами, рассмотрев две основные черты аграрной политики США, которые имеют важное значение в последующем сравнительном анализе с российской практикой. Это, во-первых, принципы в соответствии с которыми реализуются меры аграрной политики, во-вторых, распределение бюджетного финансирования между ее различными направлениями.

К числу основных характеристик аграрной политики США следует отнести существование сформировавшихся в процессе длительной эволюции определенных принципов её реализации. В отличие от конкретных программ, которые всегда специфичны для определенных времени и условий, действие принципов распространяется на все проводимые меры и гораздо большие временные периоды. Это дает основание назвать их универсальными принципами эффективной аграрной политики. В табл. 7 представлен их современный перечень, а также основные задачи (цели), которые они решают.

Таблица 7

Универсальные принципы эффективной аграрной политики: их содержание и назначение

№	Наименование принципа	Содержание	Цель
1	Централизация мер аграрной политики на федеральном уровне.	Реализация большинства направлений регулирования жизнедеятельности аграрного сектора экономики проводится за счет средств, а также организационно – силами федерального правительства. В ведение регионов (штатов) – вопросы второстепенной важности.	Обеспечение единой на территории страны системы мер аграрной политики, недопущение территориальных различий в характере и степени охвата мерами всех участников федеральных программ
2	Существование единого органа управления основными процессами в аграрном секторе страны	МСХ США является единым головным ведомством, осуществляющим разработку и реализацию мер, условия которых едины для всех субъектов регулирования, а также координацию мер госрегулирования в отношении аграрного сектора агропродовольственного рынка, и политики сельского развития	Достижение оптимальных результатов управления, однотипных процедур в отношении всех участников, устранение дублирования функций и затрат ресурсов
3	Реализация мер поддержки преимущественно в отношении второй сферы АПК – сельского хозяйства.	Среди трёх сфер АПК меры поддержки осуществляются преимущественно в отношении второй сферы - АПК	Обеспечение стабильности функционирования основной сферы АПК
4	Активная поддержка сферы потребления продовольствия	Реализация совокупности программ продовольственной помощи в отношении малоимущих граждан	Поддержание стабильного спроса на продовольствие со стороны группы граждан с наиболее волатильным спросом в зависимости от изменения их доходов

5	Существование одного периодически обновляемого правового акта комплексного содержания в качестве правовой основы аграрной политики	Сосредоточение описания основной части программных и регулятивных мер государства в отношении аграрного сектора в одном законодательном документе (в США – в сельскохозяйственном законе / фермерском билле)	Придание аграрной политике видевой строительной системы, предупреждение дублирования предпринимаемых в отношении аграрного сектора мер в других правовых актах
6	Наличие свода динамично развивающихся программ в широком перечне направлений.	Многообразие инструментов регулирования аграрной экономики	Создание эффективного механизма адаптации существующих мер аграрной политики к меняющимся внешним и внутренним условиям функционирования аграрного сектора
7	Равенство всех участников программ аграрной политики	Существование равных условий участия во всех проводимых программах для всех субъектов регулирования	Обеспечение: действия принципа справедливости; а также функционирования мелких производителей, составляющих важную часть социальной инфраструктуры сельской местности
8	Прозрачность реализации программ аграрной политики	Полная открытость как условий участия в программах, так и информации о результатах их действия	Предотвращение возможных злоупотреблений при оформлении участия в реализуемых мерах; получение объективной информации, необходимой для совершенствования программ

Анализ содержания и целей перечисленных принципов позволяет сделать вывод о том, что они представляют некое организационно-правовое и этическое обрамление, гласно и негласно установленные правила, в русле которых реализуется комплекс мер аграрной политики. Представляется, что следование этим, выработанным на протяжении достаточно длительного периода, принципам является залогом эффективности всей системы мер аграрной политики, что доказано тем высоким уровнем эффективности, который достигло и поддерживает американский АПК.

К настоящему времени в результате эволюции в течение нескольких десятилетий в США сформировалась определенная структура мер аграрной политики. Он отражена в периодически принимаемых Сельскохозяйственных законах. В табл. 8 представлена современная структура – в соответствии с последним законом, принятым в декабре 2018 года.

Таблица 8

**Структура мер аграрной политики, в соответствии
с Сельскохозяйственным законом 2018 года**

Раздел	Название*)	Назначение мер	Бюджет
I	Продукция (<i>Commodities</i>)	Программы поддержки цен и доходов производителей основных сельскохозяйственных культур (зерновые, масличные и зернобобовые), а также молока	31440
II	Консервация (<i>Conservation</i>)	Мероприятия по рациональному использованию земельных и водных ресурсов	29270
III	Внешняя торговля (<i>Trade</i>)	Поддержка экспорта сельхозпродукции и регулирование импорта	2044
IV	Питание (<i>Nutrition</i>)	Программы внутренней продовольственной помощи	326020
V	Кредит (<i>Credit</i>)	Государственные кредитные программы	- 2205
VI	Сельское развитие (<i>Rural Development</i>)	Меры по развитию сельских сообществ	- 432
VII	Исследования и внедрение (<i>Research and Extension</i>)	Основные положения научной аграрной политики, программы в области аграрных НИОКР	604
VIII	Лесное хозяйство (<i>Forestry</i>)	Регулирование лесного фонда на федеральных лесных землях	5
IX	Энергия (<i>Energy</i>)	Программы в области энергосбережения и альтернативной энергетики	471
X	Садоводство (<i>Horticulture</i>)	Регулирование рынка овощей, плодов и ягод	1022

XI	Страхование сельхозкультур (<i>Crop Insurance</i>)	Программы страхования цен и доходов производителей сельхозкультур	38010
XII	Разное (<i>Miscellaneous</i>)	Прочие положения	1944
	Итого	-	428247

Источник: McMinimy M.A., et.al. The 2018 Farm Bill (P.L. 115-334): Summary and Side-by-Side Comparison. Congressional Research Service. CRS Report #45525. 2019. Available at: <https://crsreports.congress.gov/search/#/?termsToSearch=R45525&orderBy=Relevance> (accessed 22.04.2021).

Анализ приведённой структуры позволяет сделать следующие комментарии.

Во-первых, обращает на себя внимание наличие отрицательных значений в графе финансирование по направлениям «Кредит» и «Сельское развитие». Это означает, что финансовый результат этих программ положителен для реализующего их государства. Такой эффект обусловлено тем, что значительную часть мер в данных направлениях составляют программы кредитов, возврат долга и процентов, по которым превышают затрачиваемые бюджетные средства. Кредитные программы существуют и по другим перечисленным в таблице направлениям, уменьшая затраты бюджетных средств. Таким образом действует, например, программа подтоварного кредита («Кредит на маркетинг», *Marketing loan*), реализуемая в пакете программ поддержки цен и доходов (направление «Продукция»).

Во-вторых, большая часть финансовой поддержки оказывается участникам агропродовольственного рынка, расположенным на двух его «полюсах»: (1) собственно сельхозпроизводители (фермеры) и (2) конечные потребители – физические лица. Практически отсутствует какая-либо поддержка организаций из сферы переработки сельхозпродукции, ее распределения (опт и розница), а также предприятий общепита. Некоторое исключение составляют организации, занятые распределением продовольствия нуждающимся, а также учреждения образования, организующие у себя школьное питание. Как небольшое исключение из упомянутого правила можно рассматривать также программы поддержки строительства заводов по производству этанола, активно проводившиеся по разделу «Энергия» сельскохозяйственных законов с начала нынешнего столетия. Эти программы стали одной из важнейших предпосылок создания фактически новой отрасли экономики - производства энергоносителей (биотоплива) из сельскохозяйственного сырья. Очевидно, что такой принцип финансирования отражает следующую идеологию господдержки: *«стабильное производство сельскохозяйственного сырья плюс гарантированный уровень конечного спроса на продовольствие есть залог благополучного состояния всего АПК»*.

В-третьих, практически отсутствует поддержка предприятий первой сферы АПК – производства средств производства для аграрного сектора. Очевидно, что данное положение также вытекает из вышеприведенного принципа финансирования аграрных программ - благополучие фермерского хозяйства автоматически обеспечивает устойчивый спрос на сельскохозяйственные технику и оборудование.

Наконец, можно констатировать, что планируемые в соответствии со структурой меры аграрной политики закрывают все возможные в настоящее время направления воздействия государства на аграрный сектор.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приведённый анализ позволяет сделать следующие выводы:

1. Развитие аграрного сектора России после возрождения в начале нулевых годов носило весьма неоднозначный характер. Наряду с явными успехами, существует ряд недостатков, в частности, непропорциональность развития различных подотраслей, сильная территориальная дифференциация состояния аграрного сектора, существование огромных пространств необрабатываемых земель, и т.п.

2. Развитие АПК США за прошедшие 30 лет характеризуется поступательным развитием сельского хозяйства. Имеющиеся различия в динамике развития подотраслей обусловлены исключительно факторами изменения потребительского спроса, а также конъюнктурой мирового рынка. Практически весь прирост продукции был достигнут за счет интенсивных факторов.

3. Российская аграрная политика стала принимать современные очертания с началом Госпрограммы в 2013 г. С этого же времени началось прогнозируемое финансирование аграрных программ, что, безусловно самым положительным образом сказалось на развитии отечественного аграрного сектора. В то же время, даже при беглом анализе структуры, содержания и принципов, реализуемых правительством России мер государственного регулирования АПК, видны значительные несоответствия. Это, безусловно сказывается на эффективности проводимых программ.

4. Аграрная политика государства в США на протяжении анализируемого периода продолжила процесс своего поступательного развития, реализуясь в широком перечне направлений в соответствии с универсальными принципами эффективной аграрной политики. В соответствии с этими параметрами она может служить непосредственной основой для сравнения с российской практикой, тогда как в части механизмов и других ее особенностей – для косвенной оценки эффективности отечественной аграрной политики.

Подробный сравнительный анализ состояния аграрной политики в России и США к началу 2020 г., проделанный на основе представленного в настоящей статье материала, приведён в следующей части исследования.

ИСТОЧНИКИ

1. Приписки и «рекорды»: сказки о сельском хозяйстве России. Цифры роста производства в российском АПК оказались серьёзно завышены. Газета.Ру, 20.01.2018. Available at: <https://news.mail.ru/economics/35762888/>, 12 января 2019 г.

2. Доктрина продовольственной безопасности России. - Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 “Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации” - <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73338425/>, 16 мая 2021 г.

3. Рассчитано по данным Росстата: Ресурсы и использование молока и молокопродуктов по Российской Федерации. – Росстат, Available at: https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy, 16 мая 2021 г.

4. Российский статистический ежегодник. – 2020, раздел 16, Available at: https://gks.ru/bgd/regl/b20_13pr/Main.htm/pril16.xls, 4 февраля 2021 г.

5. Российский рынок затоварен птицей и свининой. – Российская газета, 30.03.2020. Available at: <https://rg.ru/2020/03/30/rossijskij-rynok-zatovaren-pticej-i-svininoj.html>, 22 февраля 2021 г.

6. Доходы населения России – Общедоступная энциклопедия «Википедия». Available at: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>, 22 февраля 2021 г.

7. Потребление мяса продолжает расти. – PROD.CENTER, 09.07.2018. Available at: <https://www.prod.center/news/tag/2/16625-obem-potrebleniya-myasa-na-du-shu-naseleniya-v-ssha#:~:text=%D0%A1>, 15 марта 2021 г.

8. Российский статистический ежегодник 2015. – Росстат: 2015 г.: стр.636, 642; «Россия в 2020 году показала рекорд по поставкам продовольствия за рубеж». – РБК, 9 марта 2021 г. Available at: <https://www.rbc.ru/business/09/03/2021/604217269a79471196c1131b>, 15 апреля 2021 г.

9. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы. Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70110644/>, 10 октября 2019 г.;

10. Постановление Правительства РФ от 31 марта 2020 г. №375 "О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия". Available at: <https://base.garant.ru/73841082/>, 8 января 2021 г.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Овчинников О.Г. 2019. Аграрная политика государства в России и США: сравнительный анализ. Часть 1. *США & Канада: экономика, политика, культура*, №12. с.7-24; часть 2: 2020, №2, с.5-25.

Овчинников О.Г. 2020. Аграрная политика государства в России и США: сравнительный анализ. Часть 2. *США & Канада: экономика, политика, культура*, №2, с.5-25.

Овчинников О.Г. 2019. Сельскохозяйственный закон 2018 г.: основные положения и тенденции в государственной аграрной политике США. *Экономика сельского хозяйства России*, №8, с. 87-100.

Овчинников О.Г. 2019. Администрация Д.Трампа и аграрная политика государства в США: возможны ли перемены? *Россия и Америка в XXI веке*, №3. Available at: <https://rusus.jes.su/s207054760007118-6-1/>

REFERENCES

Ovchinnikov O.G. 2019. Agrarnaia politika gosudarstva v Rossii i SShA: sravnitel'nyi analiz [Agrarian policy of the state in Russia and the U.S.: comparative analysis] Part 1 (In Russ.). *USA & Canada: economics, politics, culture*, No.12, p. 7-24.

Ovchinnikov O.G. 2020. Agrarnaia politika gosudarstva v Rossii i SShA: sravnitel'nyi analiz [Agrarian policy of the state in Russia and the U.S.: comparative analysis] Part 2 (In Russ.). *USA & Canada: economics, politics, culture*, No.2, p. 5-25.

Ovchinnikov O.G. 2019. Sel'skokhoziaistvennyi zakon 2018 g.: osnovnye polozheniia i tendentsii v gosudarstvennoi agrarnoi politike SShA [2018 Farm Bill: the main provisions and trends in the U.S. state agrarian policy] (In Russ.). *The Economy of Russian Agriculture*, No. 8, p.87-100.

Ovchinnikov O.G. 2019. Administratsiia D. Trampa i agrarnaia politika gosudarstva v SShA: vozmozhny li peremeny? [The State Agrarian Policy of Donald Trump Administration: Are Changes Possible?] (In Russ.). *Russia and America in the 21st Century*, No.3. Available at: <https://rusus.jes.su/s207054760007118-6-1/>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ОВЧИННИКОВ Олег Григорьевич,
доктор экономических наук, главный
научный сотрудник Института США и
Канады РАН (ИСКРАН),
Российская Федерация, 121069 Москва,
Хлебный пер.2/3

Oleg G. OVCHINNIKOV, Senior Re-
searcher, *Institute for the U.S. and Canadian
Studies, Russian Academy of Sciences (IS-
KRAN)*,
2/3 Khleby per., Moscow 121069, Rus-
sian Federation

Статья поступила 18.05.2021.

Поступила после рецензирования 8.06.2021.

Принята к публикации 14.06.2021.

УДК: 329.051

DOI: 10.31857/S268667300016431-4

Республиканская партия США и проблемы идентичности

С.В. Кислицын

*Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН (ИМЭМО РАН).*

Российская Федерация, 117997, Москва, Профсоюзная ул., д. 23.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8438-7964> e-mail: skislitsyn@imemo.ru

Резюме: В статье анализируется современное состояние Республиканской партии США. Исследование разделено на три основные части. В первой внимание уделяется партийному электорату, его предпочтениям и происходящим в его структуре изменениям. Во второй анализируется состав основных партийных спонсоров, в том числе компаний из различных отраслей экономики, а также их влияние на формирование подходов и политику партии. В третьей части исследуется состояние республиканского истеблишмента и перемены в нём после прихода в партию Дональда Трампа. В заключение даётся прогноз относительно перспектив развития Республиканской партии, высказываются предположительные сценарии: трансформация, стагнация, раскол.

В статье использованы статистические данные и результаты социологических исследований американских компаний – «Пью-центра» и Центра за ответственную политику, официальная информация Конгресса США, Республиканской партии, а также публикации российских и американских учёных, политических деятелей, публицистов и материалы СМИ.

Ключевые слова: Республиканская партия, Дональд Трамп, американский консерватизм, внутренняя политика США, идентичность, группы интересов

Для цитирования: Кислицын С.В. Республиканская партия США и проблемы идентичности. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021; 51 (9): 31-53.

DOI: 10.31857/S268667300016431-4

U.S. Republican Party and Issues of Identity

Sergei V. Kislitsyn

*Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,
Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS)*

23, Profsoyuznaya St., Moscow, 117997 Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8438-7964> e-mail: skislitsyn@imemo.ru

Abstract: The article analyzes the current state of the US Republican Party. The study is divided into three main parts. The first focuses on the party electorate, its preferences, and changes in its structure. The second part describes the composition of main party sponsors with structural analysis by the industry. The author also describes sponsors' influence on the approaches and party policy. The third part examines the state of the Republican establishment and the changes that have occurred after Donald Trump joined the Party. The conclusion includes a forecast. Three main scenarios were suggested: transformation, stagnation, and division.

Keywords: Republican Party, Donald Trump, American conservatism, U.S. domestic politics, identity, interest groups

For citation: Kislitsyn S.V. U.S. Republican Party and Issues of Identity. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51 (9): 31-53. DOI: 10.31857/S268667300016431-4

ВВЕДЕНИЕ

«Республиканская партия в кризисе» – это утверждение стало расхожим в последние годы, оно встречается в периодике, публицистике и аналитических работах [1]; [2]; [Saunders S., 2014]. Действительно, представители партии и её сторонники проходят через один из наиболее серьёзных трансформационных процессов в своей истории. Можно выделить ряд его видимых признаков.

Ещё с 2000-х годов в США наблюдается усиление праворадикальных организаций в совокупности с ростом их финансовой поддержки [Skocpol T., Hertel-Fernandez A., 2016: 684]. Начало 2010-х годов было отмечено появлением «Движения чаепития». Его представители выступали за снижение налогов, государственных расходов, преодоление бюджетного дефицита и сокращение правительственного аппарата [3]. К середине десятилетия активность «Движения чаепития» спала. Однако победа на президентских выборах 2016 г. Дональда Трампа стала неожиданным (и нежелательным для многих) событием. Его подходы были нетипичны для традиционных представителей республиканского истеблишмента. Вместе с тем они и не находились в противоречиях с позициями ряда правоконсервативных течений. Это касалось жёстких антимиграционных позиций, веры в необходимость и эффективность возвращения промышленного производства в США, отмены обамовской реформы здравоохранения и ряда других вопросов. За четыре года в Белом доме Д. Трамп не смог объединить партию в прежнем виде. Напротив, усилился раскол в рядах её сторонников, появилась внутренняя оппозиция.

Ещё одним признаком республиканского кризиса стала неспособность партии предложить новую политическую платформу. На конвенте 2020 г. была оставлена версия 2016 г. [4]. Подобное произошло впервые в истории партии. При этом нынешняя платформа в большей части повторяет позиции 2012 г., то есть сформированные ещё до прихода Д. Трампа. Официальным поводом для непринятия новой версии стали издержки пандемии коронавируса COVID-19, однако это же не помешало демократам утвердить свою платформу.

Наконец, нельзя не отметить, что с 1988 г. Республиканская партия только единожды получила большинство голосов избирателей (но не выборщиков). Это случилось в 2004 г., вслед за терактами 11 сентября 2001 г., началом военных кампаний в Афганистане и Ираке, при небывалом уровне национальной мобилизации. Однако нельзя сказать, что партия потерпела разгромное поражение на выборах 2020 года. Д. Трамп уступил Дж. Байдену всего 4,4% голосов, при этом несколько нарастив поддержку чёрного и латиноамериканского электората. В Палате представителей республиканцы заняли 213 мест, что на 14 больше, чем на предыдущих выборах, однако этого не хватило им для достижения большинства (за демократами осталось 222 места). В Сенате республиканцы по-

теряли три места. При этом перспективы партии на промежуточных выборах 2022 г. в целом выглядят неплохо: ей нужно только шесть мест для контроля над Палатой представителей и одно – для большинства в Сенате.

На этом фоне ещё одним серьёзным кризисным явлением стало нежелание ряда республиканцев и лично президента Д. Трампа признать результаты выборов 2020 г. Следствием стали не только требования пересчёта голосов, но и события 6 января 2021 г., вошедшие в историю как «штурм Капитолия», когда сторонники 45-го президента попытались воспрепятствовать утверждению результатов выборов, ворвавшись в здание Конгресса США.

Описанные события являются видимой частью нынешних трансформаций. В Республиканской партии происходят глубокие перемены, связанные с идеологическим кризисом, перемещением групп влияния, формированием внутренней оппозиции, а также сменой спонсоров и старением электората. Однако такие изменения в партии происходят не впервые.

В 1950-е годы республиканцы сталкивались с влиянием Джозефа Маккарти и его радикально антикоммунистическими идеями. В 1960-х годах серьёзное воздействие на партию оказал Барри Голдуотер, чьи идеи во многом определили подходы современного американского консерватизма. Его усиление способствовало оттоку афроамериканского электората от республиканцев. Однако поражение Б. Голдуотера на президентских выборах 1964 г. отсрочило утверждение консерватизма в качестве доминирующей правой идеологии. Безусловно, важнейшим событием стала победа Рональда Рейгана в качестве лидера республиканцев и президента США. Ему удалось сформировать внутрипартийный консенсус по ряду важнейших тем, объединить в своих подходах как республиканских консерваторов, так и бывших демократов под вывеской неоконсерватизма. Усиление этих и ряда других республиканских политиков приводило к перестановке сил внутри партии, трансформации её идеологической и электоральной базы. Аналогично, в результате деятельности Д. Трампа произошло усиление популистских тенденций, а также радикализация партийного электората.

В последние годы эти темы вызвали большой научный интерес. Так, проблемы популизма, связанного с деятельностью Д. Трампа и американским консерватизмом, рассмотрены в статье П.М. Соколыщика [Соколыщик П.М., 2021]. Факторам успеха республиканцев на выборах 2016 г. посвящена работа В.Е. Болдырева [Болдырев В.Е., 2017]; их последствия для американского консерватизма, как и общее его состояние, проанализированы в статье Б.И. Макаренко [Макаренко Б.И., 2017]. Выборы 2020 г. как отражение демографических сдвигов, происходящих в США, рассмотрены в статье Н.М. Травкиной [Травкина Н.М., 2021]. В исследовании А.А. Буниной, посвящённом проблеме перераспределения избирательных округов, указывается на воздействие этих аспектов на электоральные успехи партий, включая и Республиканскую партию [Булнина А.А., 2020].

Смена администраций в Белом доме, а следовательно, и уход Д. Трампа с политической авансцены поднимают новые вопросы: какой будет Республиканская партия в будущем? Какие группы и идеи будут оформлять её деятель-

ность? Что произойдёт с республиканским электоратом и есть ли в принципе угроза для существования в нынешнем виде «Великой Старой партии» (*Grand Old Party, GOP*), как многие десятилетия её ещё называют.

Попытка ответить на эти вопросы предпринята в данном исследовании. Его основным объектом выступает Республиканская партия как политический институт, сочетающий в себе ряд неоднородных, зачастую противоречивых течений и идеологий, притягивающий различные, не всегда совпадающие друг с другом группы интересов, а также политиков, имеющих разные подходы и цели. Исследование этих аспектов должно способствовать ответу на вопрос, в чём выражается современная республиканская идентичность? Тем более, если воспринимать её в качестве комплекса идейно-политических ориентаций и предпочтений, которыми субъекты политического процесса наделяют себя и друг друга в процессе коммуникации [Семененко И.С., 2011: 71].

РЕСПУБЛИКАНСКИЙ ЭЛЕКТОРАТ

В последние годы всё более явными становятся изменения в составе республиканского электората. Снижается количество избирателей с высшим образованием, растёт число сторонников с низкими доходами, меняется и возрастной состав избирателей – они становятся старше. Тем не менее структура партийного электората неоднородна. Традиционно республиканцы отвечают за правую часть политического спектра. Сюда входят представители весьма разнородных консервативных кругов, основная повестка которых может включать снижение налогов, неучастие государства в регулировании экономических и социальных процессов, а также культурный и религиозный консерватизм. Но эти группы могут находиться и во взаимных противоречиях. Например, либертарианцы и палеоконсерваторы выступают за снижение налогов и невмешательство государства в экономику, однако первые значительно терпимее к религиозным и культурным вопросам, в то время как для вторых эти темы являются крайне важными. Однако деление по идеологическим типам не в полной мере отражает позиции электората, зачастую далёкого от специфических особенностей того или иного течения.

Американский Исследовательский центр Пью (*Pew Research Center*) раз в несколько лет публикует актуальную политическую типологию. В ней выделяются социальные группы с совпадающими идейно-политическими взглядами, ценностными убеждениями и партийной аффилиацией. Последняя версия вышла в 2017 г., однако по-прежнему сохраняет свою актуальность. Согласно выводам агентства, для Республиканской партии выделяется четыре основные группы [5: 2-3]:

Первая – «ядерные консерваторы» (*core conservatives*). Средний возраст – 53 года, в основном, финансово обеспеченные. Они поддерживают снижение корпоративных налогов и отмечают, что экономическая система в США *справедлива*. Большинство выступают за участие США в мировой экономике.

Вторая группа – «консерваторы-националисты» (*country first conservatives*). В её состав входят менее образованные, но более старшие избиратели, средний возраст – 59 лет. Для них характерны изоляционистские позиции во внешней и

торговой политике, негативное отношение к иммигрантам, увеличение количества которых, по их мнению, приводит к потере американской идентичности.

Третья группа – «рыночные скептики» (*market skeptic republicans*). Её представители моложе, средний возраст – 48 лет. Они радикально отличаются от других групп в своём отношении к проблемам фискальной политики, выступая за повышение корпоративных налогов и сборов с домохозяйств с высоким доходом. При этом они отмечают несправедливость существующей экономической системы.

Четвёртая группа – «предприниматели новой эры» (*new era enterprisers*). Является самой молодой, средний возраст – 47 лет. Они выступают за низкие налоги, при этом положительно относятся к иммиграции, отмечая, что она способствует развитию страны. Участие США в мировой экономике также рассматривается позитивно.

Несмотря на обозначенные противоречия, у всех четырёх групп можно выделить и общие позиции по ряду тем. Наиболее близкие подходы наблюдаются по вопросам, указанным в табл.1.

Таблица 1

Наиболее близкие позиции основных групп внутри Республиканской партии

	Ядерные консерваторы	Консерваторы - националисты	Рыночные скептики	Предприниматели новой эры
Правительство расточительно и неэффективно	89	71	69	49
Правительство не несёт ответственности за обеспечение медицинским страхованием	88	72	57	50
Правительство не может позволить себе сделать намного больше, чтобы помочь нуждающимся	83	70	58	59
Страна внесла необходимые изменения, чтобы дать чёрным равные права с белыми	81	66	61	48
Аборт должен быть незаконным	69	68	45	53

Составлено по: [5].

Нельзя не отметить и ещё одно важное разделение, проходящее по возрастному принципу. В последние годы заметно сокращение сторонников партии в возрасте от 18 до 49 лет (падение с 60% до 42%). Кроме того, ряд опросов показывает видимые расхождения между поколениями республиканцев по многим актуальным вопросам [6].

Молодые республиканцы ближе к центру, нежели старшее поколение (см. табл. 2 и 3). Они чаще высказываются за государственное участие в решении актуальных проблем, более терпимы к иммигрантам и отмечают важность экологических вызовов. Представители этой группы чаще видят пользу в глобализации и не рассматривают вывод производства из страны как основную причину промышленного спада в США. Китай представляется им важной угрозой, но не столь критичной. Многие отмечают, что с Пекином можно и нужно сотрудничать. Они же более умеренны в вопросах военных расходов. Однако, учитывая тенденцию по мере взросления смещаться вправо, нельзя утверждать, что более либеральные молодые республиканцы не изменят своих позиций в дальнейшем или же не покинут партию.

Таблица 2

Позиции по ключевым вопросам среди разных поколений республиканцев, %

	Молчали- вое поко- ление (1928–1945 года рожд.)	Буме- ры (1946– 1964 года рожд.)	Поколе- ние X (1965– 1980 года рожд.)	Миллениа- лы (1981– 1996 года рожд.)	Все- го
Правительство не может позволить себе сильнее помогать нуждающимся	76	74	74	68	73
Правительство расточительно и неэффективно	79	84	79	59	75
Иммигранты укрепляют США	38	39	44	57	44
Экология требует более жёстких законов и правил	29	31	40	48	37
Гомосексуальность должна быть принята обществом	31	45	51	64	49

Составлено по: [6].

Таблица 3

Позиции по ключевым вопросам среди разных возрастных групп республиканцев, %

Республиканцы...	старше 35 лет	младше 35 лет	Демократы
О последствиях глобализации			
Глобализация полезна для США	56	65	80
Торговля и аутсорсинг, а не роботизация производства являются причинами промышленного спада	71	65	45
НАФТА полезна для экономики США	31	49	75
Об отношениях с КНР			
КНР – наибольшая угроза для США	66	54	53
С КНР стоит сотрудничать, а не конкурировать	59	63	77
Тарифы в отношении КНР стоит увеличить	81	60	26
Расходы на оборону...			
... стоит сократить	6	14	37
... оставить на том же уровне	28	37	39
... стоит увеличить	64	40	19

Составлено по: [7].

Развивается и ещё одна важная тенденция. На фоне размывания политического центра происходит консолидация как правых, так и левых. Если ранее в обеих правящих партиях было либеральное и консервативное крыло, то теперь они становятся более единообразными. Это проявляется как в политике (Митт Ромни, один из основных критиков Д. Трампа, в 75 % случаев голосовал вместе с ним), так и в общем отношении к крупным идеологическим вопросам. На фоне острых культурных противоречий, существующих в США, партийная принадлежность в значительно большей степени, нежели ранее, становится определением идентичности [Graham D.A. 2021]. Её сторонники принимают общий набор ценностей, выделяя некоторые из них в качестве своего приоритета.

Характерно и то, что большинство республиканских сторонников проживает в пригородах и сельской местности. Предположительно, место жительства оказывает влияние на политические предпочтения. Во-первых, жители городов, более склонные голосовать за демократов, находятся в плюралистичной среде и,

как следствие, терпимее относятся к современным леволиберальным идеям. В то же время те, кто проживает вне городов, привыкают к более гомогенной среде, различные социальные и культурные «девиации» для них представляются серьёзным вызовом [Savat S., 2020].

В последнее десятилетие наблюдается разная экономическая динамика у республиканского и демократического электоратов. Округа, традиционно голосящие за демократов, становятся более обеспеченными. Здесь растёт средний доход домохозяйств, а более чем 70% налогоплательщиков, занятых в сфере цифровых технологий (*digital jobs*), проживают в этих районах. В свою очередь, в «республиканских» избирательных округах проживают 60% занятых в сельскохозяйственном и горнодобывающем секторах, как правило не требующих высшего образования и предлагающих более низкую оплату труда [8]. В начале XXI века республиканцы имели преимущество в 11% в количестве сторонников с высшим образованием. За время президентства Б. Обамы демократы получили перевес в 4%, а за время работы администрации Д. Трампа разрыв составил уже 13% [9].

В связи с ростом количества сторонников без высшего образования (большинство из них белые), появляется идея о том, что Республиканская партия должна стать «партией рабочего класса». Это обосновывается и ростом противоречий с крупным бизнесом. Так, на выборах 2020 г. представители финансовых кругов в большинстве своём отдали предпочтение Дж. Байдену, пожертвовав ему в 4 раза больше, нежели Д. Трампу [10]. Другие бывшие спонсоры Республиканской партии отказались от сотрудничества с её представителями после «штурма Капитолия» 6 января 2021 г. или же заняли более либеральные позиции по отношению к попыткам республиканцев изменить законы о выборах в Джорджии и Техасе [11].

На этом фоне некоторые республиканцы, в частности в Палате представителей, заявляют о необходимости пересмотра партийных подходов в пользу защиты «рабочего класса». При этом адекватность такой переориентации обосновывается составом электората. Например, в 2020 г. из автомехаников, жертвовавших на избирательные кампании, 79% отдали предпочтение Д. Трампу. Также поступили 60% владельцев малого бизнеса и 59% охранников.

Важно отметить, что в Соединённых Штатах нет чётко устоявшегося определения «рабочего класса». Это обуславливается и непопулярностью классового подхода как такового, и различием приписываемых характеристик – от уровня образования, дохода и сферы занятости до морально-ценностных аспектов. Нельзя выбрать определённый совпадающий набор всех этих характеристик для выделения «рабочего класса». Зачастую под этим определением подразумеваются граждане без высшего образования, но многие из них по уровню достатка могут быть отнесены к среднему классу. Для примера: американская профсоюзная организация «Индустриальные рабочие мира» определяет рабочий класс как людей, нанятых и не самозанятых, зарабатывающих посредством интеллектуального

или физического труда [12]. Социолог М. Кон также отмечает культурные отличия между «средним» и «рабочим» классом: представители последнего более склонны доверять властям и при этом значительно менее терпимы к различным общественным отклонениям от нормы – в их собственной трактовке [Gilbert D.L., 2018: 141-144.].

Отмечаются следующие совпадения в современных подходах республиканцев и «рабочего класса», как их видят партийные идеологи: негативное отношение к иммиграции и положительное – к строительству стены на границе с Мексикой; протекционизм и защита рабочих мест внутри страны (что обуславливает антикитайскую повестку), неприятие «культуры отмены»¹, борьба за свободу слова – в частности против корпораций, владеющих крупными социальными сетями и проводящими самостоятельную цензурную политику [13].

ПАРТИЙНЫЕ СПОНСОРЫ

Республиканская партия, будучи одной из правящих партий, аккумулирует значительное количество средств – не только её центральный аппарат, но и члены Конгресса, отдельные политики и отделения на уровне штатов, а также различные комитеты политических действий. Среди спонсоров – компании, занятые преимущественно в сферах недвижимости, здравоохранения и фармацевтики, ценных бумаг и инвестиций, добывающей промышленности, энергетики и страхования [14].

Также нельзя не отметить представителей американского ВПК, которые входят в список крупнейших спонсоров Республиканской партии. Среди них «Локхид Мартин», «Нортроп Грумман», «Рейтион», «Боинг». При этом характерно, что большинство компаний, занятых в сфере информационных технологий, такие как «Амазон», «Алфавет, инк.» и «Майкрософт», выделяют средства в пользу демократов. Однако большинство крупных компаний поддерживает обе партии, с перевесом в ту или иную сторону. В составе республиканских спонсоров не происходит радикальных изменений. Также, несмотря на ряд внутрипартийных проблем и скандалов, сумма средств, привлечённых республиканцами для кампании 2020 г., составила рекордные 2 млрд долларов [15].

¹ Культура отмены (*cancel culture*) – бойкот частного лица или организации за несоответствие каким-либо этическим и культурным требованиям.

Таблица 4

**Крупнейшие компании и комитеты политических действий –
спонсоры Республиканской партии, 2016–2020 гг., млн долл.**

Название	2020 г.	2018 г.	2016 г.	Средства для Демократиче- ской партии в 2020 г.
Основные компании				
Senate leadership Fund	166,84	24,22	22,48	-
Las Vegas Sands	109,05	62,33	44,37	0,02
Adelson Clinic for Drug Abuse Treatment & Research	99,14	61,47	38,85	-
Uline Inc	68,20	39,72	25,08	0,02
Citadel LLC	67,62	19,29	11,79	0,29
Blackstone Group	37,03	13,71	5,25	5,94
Susquehanna International Group	30,05	7,38	-	0,11
Charles Schwab Corp	29,65	6,36	-	0,09
Reyes Holdings	20,06	-	-	0,02
Stephens Group	18,03	-	15,44	0,01
Основные комитеты политических действий				
Majority Cmte PAC	2,45	2,31	2,07	-
National Assn of Realtors	1,89	1,66	2,32	2,07
Huck PAC	1,87	0,16	0,01	-
American Bankers Assn	1,82	2,12	1,92	-
National Auto Dealers Assn	1,74	2,03	1,93	-
Eye of the Tiger PAC	1,52	1,12	0,94	-
National Beer Wholesalers Assn	1,49	1,79	1,91	1,66
Koch Industries	1,48	1,62	1,51	0,29
AT&T Inc	1,47	1,86	1,82	9,71
Comcast Corp	1,44	1,46	1,43	11,69

Составлено по: [16], [17].

Впрочем, в составе республиканских спонсоров всё же происходят некоторые изменения. В период президентства Д. Трампа наблюдался отток компаний и организаций, непосредственно связанных с вопросами внешней торговли, что было связано с протекционистскими подходами администрации. В частности, Торговая палата США, в течение многих лет поддерживавшая республиканских кандидатов, на выборах 2020 г. значительно увеличила свою помощь демократам, во многом из-за противоречий с администрацией Д. Трампа [18]. Аналогично, решение в дальнейшем сократить поддержку приняла Национальная ассоциация производителей, хотя ещё в 2020 г. она предоставила 70% своих пожертвований республиканцам [19].

Ещё одним поводом для массового отказа от поддержки Республиканской партии стал «шторм Капитолия» 6 января 2021 г. Несколько крупных компаний, в том числе «Американ экспресс, Холмарк» (*American Express, Hallmark*), «Мастеркард» и ряд других, спонсировавших республиканцев на выборах 2020 г., объявили о своём разрыве с кандидатами, поддержавшими протесты [19].

Аналогичные заявления последовали и от крупных частных спонсоров. Так, Джим Нассел, президент Национальной ассоциации кредитных союзов, объявила об отказе от своей партийной принадлежности [20]. Другие прореспубликанские представители бизнеса предпочли дистанцироваться от политиков, поддержавших протесты, или же выступили с их открытым осуждением. Так поступил, например, Стивен Шварцман, глава инвестиционной компании «Блэкстоун групп» (*Blackstone Group*), одного из крупнейших республиканских спонсоров [21].

Однако потеря этих спонсоров не критична. Республиканцы по-прежнему сохраняют поддержку многих крупных корпораций, консервативных активистов и отдельных влиятельных семей, таких как Адельсон и Кох.

Вне зависимости от различных политических конфликтов и уровня популярности среди электората, Республиканская партия продолжит получать пожертвования от тех, для кого приоритетом являются низкие налоги и невмешательство государства. Не менее важны и более «узкие» темы, такие как противодействие климатическим инициативам, снижение количества иммигрантов, а также культурный и религиозный консерватизм. Средства, которыми располагают республиканские спонсоры, в значительной степени сглаживают проблему непопулярности партии в некоторых социальных группах. В целом же слияние бизнес-корпораций и крайне правых идеологических групп является одной из весомых причин для расхождения в предпочтениях ряда американских избирателей и Республиканской партии [Gilens M., Page B.I., 2014].

Один из наиболее ярких примеров – семья Кох, владеющая крупнейшей частной компанией в США, «Кох индастриз» (*Koch Industries*). Её члены, в частности Чарлз Кох, известны как спонсоры различных правоконсервативных организаций, таких как «Общество Джона Бёрча» (*John Birch Society*). Исследования их влияния на политическую жизнь в США показывают, что оно затрагивает практически все крупные консервативные организации – от Торговой палаты США, Национальной стрелковой ассоциации и христианских правозащитных организаций до временных групп, действующих в рамках предвыборных кам-

паний [Skocpol T., Hertel-Fernandez A., 2016]. Значительную функцию здесь выполняет организация «Американцы за процветание» (*Americans for Prosperity*), имеющая свои отделения во всех штатах и тесно взаимодействующая с Республиканской партией. В сферу её деятельности входит как привлечение электората и участие в избирательных кампаниях, так и продвижение идеологической, социально-политической повестки [Skocpol T., Hertel-Fernandez A., 2016]. При этом важной особенностью является то, что среди сотрудников данной организации присутствуют представители Республиканской партии, занятые на ключевых государственных должностях и обладающие связями на внутрипартийном уровне. Это в значительной степени помогает «Американцам за процветание» проводить целенаправленную лоббистскую политику. Особо важно отметить активность семьи Кох по темам изменения климата и вопросов введения климатических налогов, а также противостояния государственным профсоюзам как продвигающим леволиберальную повестку и кандидатам Демократической партии [Skocpol T., Hertel-Fernandez A., 2016].

Силы, удерживающие партию в более традиционном направлении, представлены бизнесом, который заинтересован в том, чтобы республиканский истеблишмент в первую очередь фокусировался на таких вопросах, как снижение налогов и дерегулирование, нежели риторическая борьба с демократами, в том числе по вопросам ценностей. Эти группы влияния имеют много причин для инвестирования в «традиционных» политиков, которые могут способствовать продвижению их интересов. В то же время они не сильно заинтересованы в своем вовлечении в республиканскую политику на уровне штатов [22].

В этой же связи предполагаемый уклон республиканцев в сторону «рабочего класса» представляется скорее риторическим. Многие партийные спонсоры не стремятся оказывать поддержку профсоюзному движению. Их значительная часть относится к финансовым кругам. Даже несмотря на значительный перевес выделенных средств со стороны «Уолл-стрит» в пользу демократов (195,4 млн долл. в 2020 г.), для республиканцев финансовые круги остаются крайне важным источником доходов (119 млн долл. в 2020 г.) [23].

Среди отраслей, поддерживающих преимущественно Республиканскую партию, стоит выделить горнодобывающую, нефтегазовую, строительство и производство строительных материалов, производство стали, а также движения против аборт и в поддержку свободы ношения оружия. Вне зависимости от идеологических колебаний и вероятных будущих кризисов, ожидать отказа этих отраслей от поддержки Республиканской партии не приходится.

Таблица 5

Основные сферы бизнеса, поддерживающие преимущественно республиканских кандидатов

	Сфера	В 2020 г., млн долл.	В пользу Республиканской партии, %
1	Нефть и газ	63	83,7
2	Строительные материалы	25	85,5
3	Грузоперевозки	13	83,8
4	Строительство	10	78,3
5	Борьба за право владения оружием	8	99,5
6	Добывающая промышленность	6	89,9
7	Производство стали	5	77,5
8	Управление отходами	4	78,8
9	Птицеводство	3	90,7
10	Борьба с абортами	2	99,5
11	Сбережения и ссуды	2	83

Рассчитано по: [24].

ПАРТИЙНЫЙ ИСТЕБЛИШМЕНТ

С утверждением Д. Трампа в качестве лидера Республиканской партии среди её элиты начались некоторые трансформации. Многие из представителей истеблишмента, изначально выступившие против его кандидатуры, в дальнейшем предпочли оказать ему поддержку. Наиболее показательными в этом отношении стали сенаторы Тед Круз и Марко Рубио. Аналогично поступила и значительная часть партийной прессы. Выступая против Д. Трампа до момента его избрания, затем она стала оказывать ему активную поддержку. Это, казалось бы, конъюнктурное колебание способствовало запуску трансформации партийного истеблишмента. Однако и говорить о его резкой радикализации не приходится.

Республиканский состав Конгресса 117-го созыва (2021–2023 гг.) не сильно отличается от предыдущих. Большинство конгрессменов имеют опыт государственной службы, управленческой или партийной работы на уровне городов и штатов, подавляющее большинство с высшим образованием. Однако среди них есть и сторонники радикальных подходов или же конспиративных теорий. Были и косвенные признаки поддержки ими «штурма Капитолия» 6 января 2021 г. Можно, в частности, назвать Мэтта Гейтса (конгрессмен от Флориды с 2017 г.), Лорен Боберт

(конгрессвумен от Колорадо с 2021 г.). Наиболее популярной стала Марджори Тейлор Грин (представитель от Джорджии с 2021 г.) – сторонница крайне правых взглядов и конспирологии “QAnon”. Характерно, что все трое – молодые члены Палаты представителей, только начинающие свою карьеру на федеральном уровне.

Республиканцы в обеих палатах Конгресса в целом выступают единым фронтом против инициатив Демократической партии. Однако члены Сената выглядят более умеренными, нежели их коллеги из Палаты представителей. Показательны два примера: голосование по утверждению результатов выборов 2020 г. и по второму импичменту Д. Трампа в январе 2021 года.

Сессия Конгресса по утверждению результатов выборов сопровождалась возражениями республиканцев относительно подсчётов голосов в ряде штатов: Аризоне, Джорджии, Мичигане, Неваде, Пенсильвании, Висконсине. Голосование же о непризнании результатов проводилось только по Аризоне и Пенсильвании. В первом случае среди республиканцев за отмену результатов высказался 121 член Палаты представителей из 208 и шесть сенаторов из 51. Во втором, по Пенсильвании, «за» голосовали 138 республиканцев из 208 в Палате представителей, и семь сенаторов-республиканцев из 51 голосовали «против». При этом республиканские сенаторы призывали к утверждению результатов выборов, а лидер большинства (на тот момент) Митч Макконнел признал победу Дж. Байдена ещё 15 декабря 2020 г. Он же занял неоднозначную позицию по второму импичменту, изначально поддержав отставку президента. Аналогично, за отстранение Трампа публично высказались также Лиза Мурковски (сенатор от Аляски), Пэт Туми (от Пенсильвании), Бен Сасс (от Небраски), Митт Ромни (от Юты). Впрочем, большинство сенаторов заняли умеренные позиции, не поддерживав импичмент. Решительно против импичмента высказывались республиканцы – члены Палаты представителей и члены региональных отделений партии, объединившиеся вокруг личности Д. Трампа [25]. Против отставки президента проголосовали 197 республиканцев из Палаты представителей, «за» – десять, ещё четверо воздержались. В Сенате импичмент поддерживали семь республиканцев против 43, заявивших о невиновности президента.

Отметим при этом, что при всеобщем внимании к законодателям, среди которых республиканские сенаторы чуть более умеренны, а члены Палаты представителей – чуть более радикальны, партийные политики на уровне штатов и муниципалитетов не привлекают пристального внимания широкой общественности. Это помогает им оказывать влияние на внутриполитическую ситуацию в целом, поскольку в сферу их ответственности входит широкий спектр задач – от рекрутирования волонтеров и сбора средств для избирательных кампаний до назначения делегатов на партийные конвенты [25]. Учитывая, что популярность Д. Трампа и ассоциирующихся непосредственно с ним идей – что теперь важнее – в регионах выше, чем в центре, это оказывает существенное воздействие на состояние дел в партии. Происходит и осторожная «чистка» антитрамповских политиков на региональном уровне. Так, сторонниками 45-го президента проводились кампании по

ослаблению влияния оппозиционных губернаторов-республиканцев, например Чарли Бейкера в штате Массачусетс, однако успеха достичь не удалось [25].

Параллельно радикальному крылу партии, придерживающемуся жёстких протрамповских взглядов, выделилась и внутренняя оппозиция, в состав которой вошли сторонники более центристских подходов. Среди открыто высказавшихся против Д. Трампа, значительную часть представляют политики и государственные деятели, ранее занимавшие должности в правительстве. Из наиболее заметных действующих законодателей отметим сенатора М. Ромни, бывшим кандидатом в президенты США от Республиканской партии на выборах 2012 г. Он дважды голосовал за импичмент президента Д. Трампа – в 2019 и 2021 гг., а также Элизабет Чейни, конгрессвумен, дочь вице-президента Ричарда Чейни (2001–2009 гг.). В связи с её поддержкой второго импичмента сторонники Д. Трампа в Палате представителей несколько раз предпринимали попытку отстранить Э. Чейни от должности председателя Республиканской конференции в Палате представителей. В итоге 12 мая 2021 г. такое решение было принято [26].

Ещё до этого отстранения региональные партийные отделения осудили позиции Э. Чейни. Так, республиканцы Вайоминга потребовали её немедленной отставки, отметив, что более не будут оказывать ей поддержку. Аналогичные заявления были сделаны и в адрес других республиканских членов Палаты представителей, проголосовавших за импичмент, со стороны штатов Аризона, Луизиана, Северная и Южная Каролина, а также официальных партийных представители на уровне графств в Иллинойсе, Кентукки, Небраске, Мичигане и штате Вашингтон. При этом высказывались мнения о том, что голосовавшие за импичмент республиканцы в Конгрессе стремятся сотрудничать с левыми силами, пытающимися установить диктатуру в США [32]. Стоит, впрочем, отметить, что такие обвинения не новы и с разной периодичностью повторяются республиканцами в адрес своих политических противников [27].

В ответ на отстранение Э. Чейни объявила о готовности противостоять Д. Трампу и его сторонникам. Однако это никак не изменило соотношение сил в партии и не способствовало активизации внутренней оппозиции. Её инициатива была подхвачена двумя известными консервативными политиками, Эваном Макмаллином и Майлзом Тайло, не являющимися членами Республиканской партии. Они объявили о создании нового политического движения, задачей которого должна стать борьба с трампизмом, а также «возвращение к основополагающим идеалам». Организация, не получившая пока конкретного названия, опубликовала в день отстранения Э. Чейни свой манифест, озаглавленный «Призыв к обновлению Америки» При этом под установочным письмом подписались 150 представителей консервативных кругов и членов Республиканской партии, как действующих, так и покинувших её ряды после прихода Д. Трампа [28]. Инициатива Макмаллина и Тайло носит внепартийный характер. Подобные попытки противниками Д. Трампа предпринимались многократно. Однако все они имели ограниченный эффект ввиду узости политических платформ и недостатка в спонсорской поддержке.

Внутрипартийную оппозицию, которая начала складываться еще в 2016 г., в значительной степени представляли крупные публицисты – Уильям Кристол и Джон Подгорец. Однако их деятельность оказалась безуспешной. Уже в 2018 г. было закрыто одно из основных периодических республиканских изданий «Уикли стэндард» (*The Weekly Standard*), редакция которого выражала антирамповские позиции. Ряд лоббистских организаций, таких как «Республиканцы за торжество закона», «Республиканские избиратели против Трампа», «Защищаем демократию вместе», также не смогли оказать значительного влияния ввиду их немногочисленности, неспособности предложить альтернативную повестку и, наконец, популярности Д. Трампа среди республиканского истеблишмента. Это привело к частичному переходу оппозиции на сторону демократов. В остальном же республиканские противники 45-го президента продолжают выступать с критикой, не имея возможности оказать непосредственное влияние на развитие событий.

В защиту Д. Трампа выступает ряд консервативных политиков, активистов и медиа. Практически полный консервативный консенсус по данному вопросу стал сигналом для сенаторов и членов Конгресса, проявивших осторожность в поддержке Д. Трампа, о том, что открытый разрыв с бывшим президентом может вылиться в конфликт с мейнстримом [30]. К тому же значительное влияние оказывают усилившиеся в последние годы лоббистские организации, такие как «Клуб Роста», Фонд «Наследие» и «Американцы за процветание», а также правые СМИ, в первую очередь телеканал «Фокс ньюс» (*Fox News*).

И даже если далеко не все республиканцы ассоциируют себя непосредственно с Д. Трампом, многие разделяют большинство его взглядов. Идеи Д. Трампа крайне популярны среди республиканцев, вне зависимости от дальнейших перспектив партии, в краткосрочном плане они будут прочно ассоциировать себя с ним. На Конференции консервативных политических инициатив (*Conservative Political Action Conference*), состоявшейся в феврале 2021 г., большинство участников высказались в пользу повестки Д. Трампа, а 64% поддержали идею его личного выдвижения в президентской кампании 2024 года [30].

В таких условиях говорить о формировании полноценной внутрипартийной оппозиции не приходится. Её представители разрознены и не имеют глубокой общей координации. Можно выделить три основных лагеря: во-первых, это бывшие, во-вторых – действующие политики – Митт Ромни, Элизабет Чейни и губернатор штата Мэриленд Ларри Хоган. Они сохраняют свою приверженность партии, даже несмотря на глубокие противоречия относительно Д. Трампа. Третья группа состоит из публицистов и общественных деятелей, таких как Дженнифер Рубин, Уильям Кристол, Макс Бут, ставших де-факто «консервативными демократами», поддерживающими президентство Дж. Байдена. Однако, не имея реальной альтернативной повестки, республиканская оппозиция вряд ли сумеет достичь серьёзных успехов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Из проведённого исследования можно сделать несколько неоднозначных выводов. Большинство сторонников и представителей Республиканской партии выступают с уверенной поддержкой если не лично Д. Трампа, то тех идей, которые с ним прочно ассоциируются. При этом поддержка 45-го президента не потребовала от них глубокой личной идеологической перестройки.

Кроме традиционных сторонников, в партии появились и свежие силы, чья активность возросла после 2016 г. Большинство из них придерживаются радикальных взглядов. Достаточно отметить конгрессвумен Марджори Тейлор Грин, отрицающую ряд общественных ограничений ввиду пандемии, например, требование носить медицинские маски. Однако подобные политики, пришедшие на волне республиканского кризиса последних лет и последовавших за ним других событий, наподобие пандемии *COVID-19*, имеют весьма туманные перспективы. Их популярность невысока, а радикализм может оказаться значительным минусом по мере стабилизации обстановки в США.

В последние годы в партии сформировалась и внутренняя оппозиция. Её влияние незначительно, а отсутствие общего единства и какой-либо полноценной альтернативной повестки исключает серьёзные перспективы. Общей же темой для оппозиционеров является принципиальное неприятие личности Д. Трампа.

В таких условиях, с переменами внутри электората, оттоком образованных и обеспеченных избирателей, кризисом лидерства и отсутствием актуальной политической платформы, появляется вопрос относительно перспектив развития «Старой великой партии». Перефразируя название книги А.А. Амальрика «Просуществует ли Советский Союз до 1984 г.» можно задаться вопросом: а просуществует ли Республиканская партия до 2028 или же 2032 года?

В американской истории есть примеры падения и распада крупных партий. При этом они в значительной степени были связаны с их неспособностью приспособиться к последствиям различных политических кризисов и происходивших изменений.

Так, Федералистская партия, старейшая из созданных в США (1791–1816 гг.), не смогла расширить свою электоральную базу как ввиду «элитарности», так и ввиду неспособности адаптироваться к общественным изменениям. А британские позиции партии на фоне Англо-американской войны 1812–1815 гг. подорвали её влияние и создали внутренний раскол, преодолеть который в итоге так и не удалось. Федералисты прекратили свое существование.

Партия вигов, представлявшая северные штаты перед началом Гражданской войны (1861–1865 гг.), не смогла занять чёткую позицию по вопросу о рабстве, которое было главным вызовом своего времени. В результате её распада образовалась Республиканская партия, занявшая однозначные аболиционистские позиции. Однако теперь и она не может в полной мере приспособиться к изменениям, происходящим в американском обществе. По ряду актуальных вопросов (например, медицинское страхование или миграционная реформа) республиканцы занимают весьма консервативные позиции. В этой связи их популярность

постепенно снижается, и эта тенденция, по всей видимости, сохранится. При этом попытки переосмысления и реформирования партийных подходов, а также поиски путей привлечения нового электората, и в первую очередь молодёжи, предпринимались неоднократно. Этой проблеме был посвящён ряд работ партийных идеологов, от теоретических до в полной мере прикладных. Однако их идеи не получили практического применения. В этой связи можно предположить три сценария развития событий.

Первый вариант, трансформационный, можно связать с появлением «нового» Рональда Рейгана. К личности 40-го президента США, являющегося идейно-ценностным ориентиром большинства республиканцев, партийные лидеры обращались неоднократно. Они стремились выступить продолжателями его традиций, теми, кто придерживается «рейгановских» принципов в экономической и социальной политике, в вопросах международных отношений или же общих моральных принципов.

Р. Рейган за прошедшие годы стал идеальной фигурой внутрипартийного согласия, в которой находят близкие для себя мотивы как либертарианцы или «палеоконсерваторы», так и «неоконы», сохраняющие в своих принципах отдельные левоцентристские убеждения. Стать такой же фигурой не получилось у Д. Трампа. И проблема здесь не только в одиозной личности бывшего президента. Политическая деятельность Р. Рейгана отмечена поддержкой большого количества республиканских и консервативных идеологов, сумевших дать актуальные, эффективные ответы на вызовы своего времени. Аналогично и сейчас Республиканская партия нуждается в тех, кто способен найти выход из современных проблем или разрешить имеющиеся противоречия – не с помощью ответов из середины XX века, а привнеся новое виденье, соответствующее современному развитию социально-политической мысли. Однако появление «нового Р. Рейгана» как фигуры консенсуса или же как крупной политической тенденции в Республиканской партии и американском консерватизме вообще маловероятно.

Второй вариант развития событий, который представляется наиболее вероятным, подразумевает отсутствие глубинных изменений внутри партии. Трамповская повестка, которая изначально не находилась в фундаментальных противоречиях с республиканской базой, постепенно становится органичной частью партийной идеологии. Ничто не угрожает и наличию крупных спонсоров, которые остаются, несмотря на различные потрясения наподобие «штурма Капитолия», поскольку они заинтересованы в продвижении традиционной республиканской повестки. В этих условиях задача обновления партии с целью привлечения новых сторонников отступает на второй план. Обновление республиканской электоральной базы за счёт рабочего класса или же тех, кто радикально не принимает текущих общественных перемен, позволит экстенсивно подпитывать количество избирателей, необходимое для конкурентоспособности. Если её невозможно обеспечить на уровне всенародного голосования, то вполне реально с точки зрения института выборщиков, тем более – в случае успешного перераспределения избирательных округов. Такой экстенсивный путь развития наименее конфлик-

тен, а значит удобен для истеблишмента. Однако он имеет свои пределы, по достижению которых партия просто не сможет показывать минимально приемлемые результаты и её место займет новая политическая сила.

Третий вариант, радикальный, подразумевает внутрипартийный раскол, линия которого должна пройти между ядерным электоратом Д. Трампа и внутренней оппозицией. При таком развитии событий одна из сторон может покинуть республиканские ряды. В случае победы радикалов и ухода умеренных политиков, партия рискует столкнуться с проблемами в привлечении колеблющегося электората. А именно его наличие, как правило, предопределяет исход выборов.

Таким образом, может продолжиться культурно-политическая деградация партии. В случае же победы внутренней оппозиции, среди которой преобладают представители традиционного истеблишмента, более близкого к центру, появляются перспективы для партийного обновления в русле современного развития общественно-политической мысли. Такие перспективы открываются как в случае спада активности праворадикального электората, так и в следствие ухода Д. Трампа из Республиканской партии. Ранее он заявлял, что не исключает идеи создания своей политической платформы.

Попытки создания альтернативных партий предпринимались и ранее. Этот опыт, который нельзя назвать успешным, безусловно, учитывается и Д. Трампом, и его оппонентами. В 1912–1916 гг. Теодор Рузвельт, после разрыва с республиканцами и действующим президентом Уильямом Тафтом, безуспешно пытался сделать свою Прогрессивную партию третьей политической силой в США. Рос Перо, независимый кандидат, показавший неплохие результаты на выборах 1992 г., создал в 1995 г. Партию реформ. Среди её представителей стоит отметить известного консервативного идеолога Патрика Бьюкенена, который выдвигался от неё в качестве кандидата в президенты страны в 2000 г. Можно выделить и ещё несколько подобных примеров, неудача которых лишь подтверждает стабильность двухпартийной системы в США. Следовательно, успех любой третьей силы крайне маловероятен, а отказ от республиканской принадлежности автоматически снижает реальные политические шансы любого политика и кандидата.

Сейчас же Республиканская партия пытается сохранять видимое единство своих рядов, ограничивая деятельность дестабилизирующих «элементов» – как среди радикалов, так и противников Трампа (Э. Чейни). При этом республиканцы в Конгрессе продолжают традиционную линию, голосуя против большинства демократических инициатив и пытаясь изменить избирательные законы в ряде штатов, к которым были претензии относительно точности подсчёта голосов во время президентских выборов 2020 г. Меняющаяся демографическая обстановка в этих условиях работает против «Старой великой партии», однако располагаемого ею ресурса, видимо, хватит на ближайшие электоральные циклы. В дальнейшем же обновление партии, потребность в котором будет только расти, по всей видимости, произойдёт с учётом основных идентичностных элементов как членов партии, так и электората. Низкий уровень государственного вмешательства и большее самоуправление на местах, как республиканское по-

нимание демократии и свободы, могут выступить в качестве основного связующего элемента, вокруг которого вновь выстроятся различные правые (как консервативные, так и прогрессивные) круги американского общества.

ИСТОЧНИКИ

1. The Republican Party Faces an Identity Crisis. *NPR*. 09.05.2021. Available at: <https://www.npr.org/2021/05/09/995173008/the-republican-party-faces-an-identity-crisis> (accessed 01.06.2021).
2. Cobb J. What Is Happening to the Republicans? *The New Yorker*. 15.03.2021. Available at: <https://www.newyorker.com/magazine/2021/03/15/what-is-happening-to-the-republicans> (accessed 01.06.2021).
3. Berman R. Gallup: Tea Party's top concerns are debt, size of government. *The Hill*. 05.07.2010. Available at: <https://thehill.com/blogs/blog-briefing-room/news/107193-gallup-tea-partys-top-concerns-are-debt-size-of-government> (accessed 01.06.2021).
4. The Republican Party Platform, 2020. *Ballotpedia*. Available at: https://ballotpedia.org/The_Republican_Party_Platform,_2020 (accessed 25.05.2021).
5. Political Typology Reveals Deep Fissures on the Right and Left. Pew Research Center. 24.10.2017. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2017/10/24/political-typology-reveals-deep-fissures-on-the-right-and-left/> (accessed 15.04.2021).
6. The Generation Gap in American Politics. Pew Research Center. 01.03.2018. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2018/03/01/the-generation-gap-in-american-politics/> (accessed 15.04.2021).
7. Young Republicans split from Trump and GOP elders on U.S. foreign policy: 3 charts. *The Conversation*. 12.02.2021. Available at: <https://theconversation.com/young-republicans-split-from-trump-and-gop-elders-on-us-foreign-policy-3-charts-154234> (accessed 15.04.2021).
8. Zitner A. Democrats and Republicans Live in Different Worlds. *The Wall Street Journal*. 20.09.2019. Available at: <https://www.wsj.com/articles/democrats-and-republicans-live-in-different-worlds-11568996171> (accessed 01.06.2021).
9. Chinni D. GOP faces massive realignment as it sheds college-educated voters. *NBC News*. 18.04.2021. Available at: <https://www.nbcnews.com/politics/meet-the-press/gop-faces-massive-realignment-it-sheds-college-educated-voters-n1264425> (accessed 01.06.2021).
10. Schwartz B. Wall Street Spent Over \$74 Million to Back Joe Biden's Run for President, Topping Trump's Haul. *CNBC*. 28.10.2020. Available at: <https://www.cnbc.com/2020/10/28/wall-street-spends-74-million-to-support-joe-biden.html> (accessed 01.06.2021).
11. Davis S. Top Republicans Work to Rebrand GOP as Party of Working Class. *NPR*. 13.04.2021. Available at: <https://www.npr.org/2021/04/13/986549868/top-republicans-work-to-rebrand-gop-as-party-of-working-class> (accessed 01.06.2021).
12. IWW Membership. *Industrial Workers of the World*. Available at: <https://iww.org/membership/> (accessed: 04.06.2021).

13. Banks J. Cementing GOP as the Working-Class Party. Available at: <https://assets.documentcloud.org/documents/20613471/working-class-memo-updated.pdf> (accessed 02.06.2021).

14. Featured Dataset. Center for Responsive Politics. Available at: <https://www.opensecrets.org/featured-datasets/36> (accessed 02.06.2021).

15. Who are the Biggest Donors? Center for Responsive Politics. Available at: <https://www.opensecrets.org/elections-overview/biggest-donors> (accessed 16.05.2021).

16. Who are the Biggest Organization Donors? Center for Responsive Politics. Available at: <https://www.opensecrets.org/elections-overview/top-organizations> (accessed 02.06.2021).

17. What are the biggest political action committees? Center for Responsive Politics. Available at: <https://www.opensecrets.org/elections-overview/top-pacs> (accessed 02.06.2021).

18. Isenstadt A. Turmoil consumes Chamber of Commerce as it backs Democrats. *Politico*. 27.08.2020. Available at: <https://www.politico.com/news/2020/08/27/chamber-of-commerce-turmoil-402837> (accessed 23.05.2021).

19. Isenstadt A., Schneider E., Meyer T., Warmbrodt Z. Business titans pull back from GOP after Capitol insurrection. *Politico*. 11.01.2021. Available at: <https://www.politico.com/news/2021/01/11/business-titans-gop-capitol-insurrection-457901> (accessed 23.06.2021).

20. Baumann D. Jim Nussle Leaves Republican Party, Says GOP Left Him Behind. *Credit Union Times*. 06.01.2021. Available at: <https://www.cutimes.com/2021/01/06/jim-nussle-leaves-republican-party-says-gop-left-him-behind/?sreturn=20210515090432> (accessed 01.06.2021).

21. Exploring the top donors to GOP Electoral College objectors. Center for Responsive Politics. 08.01.2021. Available at: <https://www.opensecrets.org/news/2021/01/objectors-to-electoralcollege-donors/> (accessed 01.06.2021).

22. Bacon Jr., P. The Trumpiest Republicans Are at the State and Local Levels – Not in D.C. *FiveThirtyEight*. 6.02.2021. Available at: <https://fivethirtyeight.com/features/the-trumpiest-republicans-are-at-the-state-and-local-levels-not-in-d-c/> (accessed 05.06.2021).

23. Securities & Investment. Center for Responsive Politics. Available at: <https://www.opensecrets.org/industries/indus.php?ind=F07&cycle=2020> (accessed 02.06.2021).

24. Most Partisan Industries. Center for Responsive Politics. Available at: <https://www.opensecrets.org/elections-overview/most-partisan-industries> (accessed 02.06.2021).

25. Burns A., Martin J. Trump's Takeover of the Republican Party Is Almost Complete. *The New York Times*. 03.04.2019. Available at: <https://www.nytimes.com/2019/04/03/us/politics/trump-republican-party.html> (accessed 01.06.2021).

26. King L. Edmond Liz Cheney's future in Republican leadership decided by voice vote in closed-door meeting. *USA Today*. 12.05.2021. Available at: <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2021/05/12/liz-cheney-secret-ballot-republican-meeting-decide-her-fate/5040165001/> (accessed 01.06.2021).

27. Mahler J. How One Conservative Think Tank Is Stocking Trump's Government. *The New York Times*. 20.06.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/06/20/magazine/trump-government-heritage-foundation-think-tank.html> (accessed 01.06.2021).

28. "A Call for American Renewal": A manifesto from over 150 Republican Party reformers. *Deseret News*. 13.05.2021. Available at: <https://www.deseret.com/opinion/2021/5/13/22432664/republicans-third-party-trump-threaten-to-split-from-gop-evan-mcmullin-miles-taylor-liz-cheney> (accessed 01.06.2021).

29. Bacon Jr., P. Why the Republican Party Isn't Rebranding after 2020. *FiveThirtyEight*. 06.04.2021. Available at: <https://fivethirtyeight.com/features/why-the-republican-party-isnt-rebranding-after-2020/> (accessed 01.06.2021).

30. Reston M. Trump teases 2024 Presidential Run in Lie-filled CPAC speech. *CNN*. 01.03.2021. Available at: <https://edition.cnn.com/2021/02/28/politics/trump-cpac-speech-2021/index.html> (accessed 01.06.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бунина А.А. 2020. Избирательные округа в США: джерримендеринг как аспект партийного соперничества. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 64. №10. С. 52–63. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-10-52-63Ф

Болдырев В.Е. 2017. Факторы успеха Д. Трампа и Республиканской партии на прошедших выборах. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 3(567). С. 34–47.

Макаренко Б.И. 2017 Консерваторы о консерваторах. *Полис. Политические исследования*. № 1. С. 183–191. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.01.16>.

Политическая идентичность и политика идентичности. В двух томах. Т.1: Идентичность как категория политической науки: словарь терминов и понятий. Отв. ред. И.С. Семененко. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011, 208 с.

Соколыщик Л.М. 2021. Американский консерватизм и вызов популизма: теоретический и идеологический аспекты. *Полис. Политические исследования*. №1. С. 78–93. DOI: 10.17976/jpps/2021.01.06

Травкина Н.М. 2021. Президентские выборы 2020 г.: две страны, два президента. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 51 (3). С. 5–23. DOI: 10.31857/S268667300013918-9

REFERENCES

Boldyrev V.E. 2017. Faktory uspekha D. Trampa i Respublikanskoj partii na proshedshikh vyborah [Factors of Success of Donald Trump and Republican Party at the Past Election] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 3 (567). 2017. P. 34–47.

Bunina A.A. 2020. Izbiratel'nye okruga v SShA: dzherrimendering kak aspekt partiinogo sopernichestva [Electoral Districts in the U.S.: Gerrymandering as an Aspect of Partisan Competition] (In Russ.). *World Economy and International Relations*, Vol. 64, No. 10, P. 52–63. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-10-52-63

Gilbert D.L. 2018. *The American Class Structure in an Age of Growing Inequality*. London: SAGE Publications, Inc. 320 p.

Gilens M., Page B.I. 2014. Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens. *Perspectives on Politics* Vol. 12. No. 3. P. 564-581.

Graham D.A. 2021 The Republican Party Isn't Going Anywhere// *The Atlantic*, 10.03.2021. Available at: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2021/03/end-republican-party/618242/> (accessed: 01.06.2021).

Makarenko B.I. 2017. Conservatives about Conservatives. *Polis. Political Studies*. No. 1. P. 183-191. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.01.16>

Saunders P.J. 2014. The GOP's Identity Crisis. *The National Interest*. 25.02.2014. Available at: <https://nationalinterest.org/article/the-gops-identity-crisis-9928> (accessed: 01.06.2021).

Savat S. 2020. The Divide Between Us: Urban-Rural Political Differences Rooted in Geography. *Washington University in St. Louis*. (accessed 01.06.2021).

Skocpol T., Hertel-Fernandez A. 2016. The Koch Network and Republican Party Extremism. *Perspectives on Politics*. Vol. 14. No. 3. P. 681-699. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1537592716001122>

Politicheskaya identichnost' i politika identichnosti. V dvukh tomakh. T.1: Identichnost' kak kategoriya politicheskoi nauki: slovar' terminov i poniatii [Political identity and identity politics. In two volumes. Volume 1: Identity as a category of political science: glossary of terms and concepts] (In Russ.). Ed. by I.S. Semenenko. Moscow, Political Encyclopedia Publishers (ROSSPEN), 2011, 208 p.

Sokolshchik L.M. 2021. Amerikanskii konservatizm i vyzov populizma: teoreticheskii i ideologicheskii aspekty [American Conservatism and the Challenge of Contemporary Populism: Theoretical and Ideological Aspects] (In Russ.). *Polis, Political Studies*. No. 1. P. 78-93. DOI: 10.17976/jpps/2021.01.06

Travkina N.M. 2021. Prezidentskie vybory 2020 g.: dve strany, dva prezidenta [U.S. Presidential Elections: Two Countries, Two Presidents] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. Vol. 51. No. 3. P. 5-23. DOI: 10.31857/S268667300013918-9

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

КИСЛИЦЫН Сергей Владимирович, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра североамериканских исследований Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН). Российская Федерация, 117997, Москва, Профсоюзная ул., д. 23.

Sergey V. KISLITSYN, Candidate of Sciences (Politics), Senior Researcher, Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS). 23, Profsoyuznaya St., Moscow, 117997, Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 28.06.2021.

Поступила после рецензирования 15.07.2021.

Принята к публикации 19.07.2021.

УДК: 327.7

DOI: 10.31857/S268667300016432-5

Политика США в отношении миротворческих операций ООН

Н.Н. Бобкин

Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН).

Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., д. 2/3.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0009-8699>

e-mail: nnbobkin@rambler.ru

Резюме: Оценивается роль США в миротворческой деятельности ООН на современном этапе. Показаны ключевые виды операций ООН и механизмы их влияние на установление мира. Сделан вывод, что, хотя материально-техническое обеспечение операций ООН не может соперничать с военными возможностями США или НАТО, опыт проведения миротворческих операций доказывает, что всё же у ООН сохраняются широкие возможности оказывать помощь в сохранении мира в различных регионах. В исследовании подчёркивается важность финансовой поддержки Соединёнными Штатами миротворческой деятельности ООН, США долгое время остаются самым крупным спонсором миротворческих операций ООН. В исследовании показано, что когда США не выполняют своих обязательств по предоставлению финансовых ресурсов в установленной сумме, то ООН испытывает значительные трудности в решении миротворческих задач и выполнении программ по поддержанию мира. И если Соединённые Штаты действительно хотят оставаться мировым лидером, то администрации Дж. Байдена необходимо начать с погашения задолженности в ООН. На примере рассмотрения китайского участия в миротворческой деятельности обосновано предположение о возможном будущем переходе лидирующей роли в ООН от США к Китаю.

Ключевые слова: США, КНР, ООН, миротворчество, программы поддержания мира, бюджет ООН, Д. Трамп, Дж. Байден

Для цитирования: Бобкин Н.Н. Политика США в отношении миротворческих операций ООН. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021; 51 (9): 54-69.

DOI: 10.31857/S268667300016432-5

U.S. Policy towards UN Peacekeeping Operations

Nikolay N. Bobkin

Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.

2/3, Khlebny per., Moscow 121069 Russian Federation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0009-8699>

e-mail: nnbobkin@rambler.ru

Abstract: The article assesses the role of the United States in the UN peacekeeping activities at the present stage. An attempt is made to show the key types of UN operations and the mechanisms of their influence on the establishment of peace. It is concluded that, although the logistical support of UN operations cannot compete with the military capabilities of the United States or NATO, the experience of conducting peacekeeping operations proves that the UN retains ample opportunities to maintain peace in various regions. The study emphasizes the importance of the

United States financial support for UN peacekeeping activities, America has long been the largest sponsor of UN peacekeeping operations. The study showed that when the United States does not fulfill its obligations to provide financial resources in the specified amount, the UN experiences significant financial difficulties in solving peacekeeping tasks and implementing peacekeeping programs. If America truly wants to remain the world leader, then the Biden administration needs to start by paying off its UN debt. On the example of considering Chinese participation in peacekeeping activities, the author substantiates the assumption of a possible future transfer of the leading role in the UN from the United States to China.

Keywords: USA, UN, peacekeeping, peace support programs, UN budget, Trump, Biden

For citing: Bobkin N.N. U.S. Policy towards UN Peacekeeping Operations. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51 (9): 54-69. DOI: 10.31857/S268667300016432-5

ВВЕДЕНИЕ

Миротворческая деятельность является одним из самых заметных символов глобального управления и международного сотрудничества, а её перспективы неотделимы от перспектив развития ООН как всемирной организации. В то время как многие международные институты, созданные после Второй мировой войны, испытывают растущую нагрузку, миротворческая деятельность ООН оказалась более устойчивой, она остаётся центральным элементом всей системы Организации Объединённых Наций и важным инструментом управления конфликтами в мире.

С 1948 г., когда на Ближнем Востоке были размещены первые войска ООН в голубых касках, Совет Безопасности санкционировал 70 миротворческих миссий и направил более 1 млн миротворцев из 110 стран, чтобы помочь странам пройти трудный путь от конфликта к миру. Сегодня около 95 тыс. миротворцев участвуют в 13 операциях по всему миру [1]. Миротворческие операции остаются одним из наиболее эффективных инструментов, имеющихся в распоряжении ООН, для содействия и поддержания международного мира и безопасности.

Миротворческие миссии ООН – это, прежде всего, политический инструмент. По сути, они требуют широкой политической поддержки в Совете Безопасности и среди большинства государств – членов Организации Объединённых Наций. Однако деятельность ООН по поддержанию мира не защищена от геополитических трений и соперничества. Противоречия между пятью постоянными членами СБ ООН мешают выработке её многосторонней политики в отношении конфликтов, что ведёт к непоследовательности в их разрешении, введению со стороны отдельных членов СБ материально-технических и бюрократических ограничений.

К тому же миротворчество ООН сталкивается с постоянным финансовым давлением и испытывает серьёзные материально-технические трудности. Вопрос о том, насколько миротворческие операции ООН эффективны и остаются пригодными для достижения поставленных целей, является предметом постоянных дебатов, в которых довольно остро критикуются США за невыполнение обязательств вносить наибольший финансовый вклад в операции ООН по поддержанию мира;

в среднем Соединённые Штаты обеспечивают около 28% ежегодного объёма финансирования этих операций. Чтобы понять, много это или мало, необходимо рассмотреть основные факторы, регулирующие миротворческую деятельность ООН.

ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ ООН К МИРОТВОРЧЕСКИМ ОПЕРАЦИЯМ

Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш на 75-й сессии ГА ООН в сентябре 2020 г. говорил о четырёх (а теперь – и пяти) «всадниках», которые угрожают «нашему общему будущему»: геостратегическая напряжённость, климатический кризис, растущее глобальное недоверие – то, что он назвал тёмной стороной цифрового мира (киберугрозы), и пандемия *COVID-19*. Он призвал мировое сообщество сплотиться вокруг общей повестки дня для мирного, инклюзивного и устойчивого мира, частью которого будут миротворческие операции [2].

Организации Объединённых Наций не было и трёх лет, когда она начала свою первую миротворческую миссию в 1948 г. С тех пор, в течение более 70 лет, она постоянно участвует в таких операциях, часто с неоднозначными результатами. За это время миротворчество и войны, к которым оно применялось, изменились. Вызовы, с которыми сталкиваются миротворцы, превратились из относительно простых задач в очень сложные и в последнее время – часто невыполнимые.

Кроме операций ООН, проводятся и другие многосторонние миротворческие операции. Так, в течение 2018 г. различные региональные организации и союзы возглавили и провели 33 подобные акции, и ещё шесть многосторонних миротворческих операций осуществили специальные коалиции. Более подробную информацию о каждой операции можно найти в онлайн-таблице СИПРИ [3].

В данной статье рассматривается политика США в отношении программ ООН по поддержанию мира и миротворческие операции, проводимые в рамках этих программ.

Существуют три основных принципа, которые по-прежнему выделяют миротворческие операции ООН как инструмент поддержания международного мира и безопасности [4]. Эти три принципа взаимосвязаны и усиливают друг друга.

Во-первых, миротворческие операции ООН развёртываются с согласия основных сторон конфликта. Это требует приверженности сторон политическому процессу. Их согласие на миротворческую операцию даёт ООН необходимую свободу действий, как политических, так и физических, для выполнения поставленных перед ней задач. В отсутствие такого согласия миротворческая операция рискует стать стороной конфликта.

Во-вторых, миротворцы ООН должны быть беспристрастными в своих отношениях со сторонами в конфликте, но не нейтральными при выполнении своего мандата. Это не значит, что они должны мириться с действиями сторон, которые нарушают обязательства мирного процесса или международные нормы и принципы, которых придерживается миротворческая деятельность ООН.

В-третьих, операции ООН по поддержанию мира не являются инструментом принуждения. Однако в них может применяться сила на тактическом уровне – с санкции Совета Безопасности и в целях самообороны и защиты полученного мандата. В некоторых нестабильных ситуациях СБ ООН имеет право предоставлять своей миротворческой операции мандат, разрешив ей «использовать все необходимые средства» для обеспечения политического процесса урегулирования, для защиты гражданского населения от неминуемой угрозы физического нападения или для оказания помощи национальным властям в поддержании правопорядка.

Текущие миссии ООН отражают три этапа эволюции миротворческой деятельности. Самый старый из них, начатый в ответ на войны между странами за территорию, можно охарактеризовать как классическое миротворчество. Второй этап включал в себя многоаспектные операции, в которых миротворцы выполняли широкий спектр задач, чтобы помочь странам оправиться от гражданских войн. Недавние операции являются примером третьего этапа – миссии по защите и стабилизации с мандатом на защиту гражданского населения и помощь правительствам, которым угрожает насильственный экстремизм.

В классических операциях по поддержанию мира миротворцы выполняли несложную задачу по наблюдению за демилитаризованной зоной между двумя армиями после войны между странами за территорию. Цель заключалась в том, чтобы дать обеим сторонам уверенность в том, что ни одна из них не пользуется прекращением огня для улучшения своего военного положения. В распоряжении противоборствующих сторон было большое разнообразие оружия, но, как правило, это были дисциплинированные вооружённые силы, которые воевали друг с другом, а не с мирным населением. Таким образом, хотя работа была сопряжена с риском, миротворцы не были мишенью для сторон конфликта.

Из текущих операций ООН с классическим миротворчеством связаны созданная в период арабо-израильской войны 1948 г. миссия для поддержания мира на Ближнем Востоке, миссия военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане, вооружённые силы ООН по поддержанию мира на Кипре, силы ООН по наблюдению за разъединением в Сирии, временные силы ООН в Ливане и миссия ООН по проведению референдума в Западной Сахаре.

Первые две операции, несмотря на то что они обе идут на протяжении более 70 лет, не показывают никаких признаков окончания. Проблема классического миротворчества заключается в том, что, хотя перед миротворцами ставится управляемое задание, его прекращение может оказаться невозможным, поскольку оно требует от сторон согласования того, где должна быть установлена граница.

К примеру, поскольку правительство США заявило, что признает суверенитет Израиля над территорией, которую он оккупирует на Голанских высотах, прекращение деятельности этой миссии возможно лишь в случае, если Сирия откажется от своих претензий на эту территорию, а это значит, что никогда.

Рост числа гражданских войн в сочетании с увеличением их непреодолимости потребовал более гибкого подхода к миротворческой деятельности. В мире появились глубоко укоренившиеся, неразрешимые конфликты, в которых крупные

державы избегают прямого участия, вместо этого обращаясь к ООН, особенно там, где нет никаких серьёзных стратегических интересов со стороны пяти постоянных членов Совета Безопасности. После окончания «холодной войны» спрос на поддержание мира силами ООН вырос.

В январе 2013 г. с целью укрепить центральную роль ООН в миротворческой деятельности Совет Безопасности объединился вокруг резолюции 2086 [5], в которой признаётся важность многоаспектного миротворчества и подчёркивается, что миротворческая деятельность должна осуществляться таким образом, чтобы облегчить постконфликтное урегулирование, предотвратить возобновление конфликта и способствовать прогрессу в направлении устойчивого мира и развития. В данной резолюции отмечено, что многомерное миротворчество должно обеспечивать согласованность между миротворчеством, поддержанием мира, миростроительством и развитием, с тем чтобы эффективно реагировать на постконфликтные ситуации с самого начала. В резолюции также подчёркивается, что такой подход даёт сравнительные преимущества на раннем этапе миростроительства, в том числе за счёт использования международной легитимной силы и политических рычагов, полученных по мандату СБ ООН, и сочетания гражданского, полицейского и военного потенциалов под единым руководством. Представитель Российской Федерации в СБ, разделяя мнение о том, что вклад «голубых касок» невозможно переоценить, полагал опасным, если «голубые каски», ставя под угрозу свой нейтралитет, вовлекаются во внутривнутриполитический конфликт и оказывают поддержку одной из сторон. В то же время некоторые государства и Секретариат ООН считали контрпродуктивным и даже неприемлемым «толкование» мандатов Совета Безопасности или норм международного права таким образом, чтобы использовать концепцию защиты гражданского населения для достижения политических целей.

Однако вскоре и многоаспектное миротворчество потребовало усовершенствования. Сегодняшние конфликты стали не только более смертоносными, но и оказываются более неразрешимыми, поскольку такие факторы, как транснациональная организованная преступность, международный терроризм и региональное вмешательство во внутренние конфликты в большинстве случаев блокируют дипломатические и политические пути их урегулирования.

В связи с этим в миротворческой деятельности ООН стало практиковаться применение «операций по стабилизации», которые направлены на то, чтобы, когда невозможно восстановить порядок и стабильность в находящихся в кризисной ситуации государствах и достичь мирного соглашения, помочь национальным местным властям, используя силу, сдерживать насилие. Миротворческие операции в настоящее время обычно развёртываются в разгар продолжающихся конфликтов.

Эта тенденция была проиллюстрирована тремя недавними миротворческими мандатами ООН, а именно добавлением бригады принудительного вмешательства к миссии ООН по стабилизации в Демократической Республике Конго (ДРК), а также к многопрофильным комплексным миссиям ООН по стабилизации в Мали и в Центральноафриканской Республике. Эти три миссии были развёрнуты

в условиях продолжающихся конфликтов, и у них есть надёжные мандаты, которые позволяют им применять силу. Но от других миротворческих миссий ООН они отличаются тем, что все они были специально обозначены как «стабилизационные». Раньше термин «стабилизация» употреблялся лишь однажды, в мандате для миротворческой миссии ООН по стабилизации в Гаити. Есть мнение, что использование этого термина в миротворческих мандатах ООН, похоже, свидетельствует о явном отходе от предыдущей практики [6].

Можно согласиться с выводом о том, что эти три недавних мандата ввели новый термин в терминологию миротворческой деятельности ООН и представляют собой новую категорию миссий ООН, а именно операции по стабилизации [7]. Вместе с тем, отмечая, что появление термина «стабилизация» в мандатах этих миссий является органическим и эволюционным процессом, нельзя отрицать того, что оно не стало результатом конкретного решения встать на новый курс. В ООН нет внутреннего документа, который бы объяснял, что означает стабилизация в контексте миротворческой доктрины ООН, и, похоже, нет никакого желания проводить такой новый концептуальный или доктринальный процесс обзора.

Появление термина «стабилизация» в операциях ООН, вероятно, объясняется влиянием США, Франции и Великобритании, связанным с миротворческими миссиями ООН. Эти страны имеют общий опыт стабилизации в рамках операции Международных сил содействия безопасности в Афганистане и интервенции под руководством США в Ираке. В контексте этих операций они, а также НАТО разработали доктрины и политику, ставшие основой операций ООН по стабилизации. Таким образом, было бы естественно предположить, что термин «стабилизация» предложен дипломатами из этих стран, которые использовали его при разработке упомянутых резолюций СБ ООН.

Вместе с тем можно отметить, что не в интересах этих постоянных членов Совета Безопасности пытаться определить, что означает стабилизация в контексте ООН. Сохранение смысла термина расплывчатым и неопределённым позволяет этим трём странам избегать того, чтобы другие члены Совета Безопасности, а также государства, предоставляющие войска для миротворческих операций, открыто обсуждали в ООН параметры подобных миротворческих операций.

РОЛЬ США В ФИНАНСИРОВАНИИ ПРОГРАММ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА

С тех пор как система финансирования операций ООН по поддержанию мира была создана в 1960-х годах, США всегда считались крупнейшим спонсором. Оплачивать счета за миротворческие операции ООН сложно. В то время как специальные политические миссии ООН, состоящие в основном из гражданского персонала, получают зарплату из регулярного бюджета ООН, оплата большинства миротворческих миссий с участием военных и полицейских контингентов намного сложнее по нескольким причинам. Двумя исключениями здесь являются Организация ООН по наблюдению за перемирием на Ближнем Востоке и Группа

военных наблюдателей ООН в Кашмире, которые оплачиваются из регулярного бюджета Организации, поскольку они были созданы до возникновения нынешней финансовой системы. Сегодняшние сложности с финансированием миротворческих операций объясняются многими факторами.

Во-первых, невозможно предсказать, сколько операций по поддержанию мира потребуются в конкретный год, особенно с учётом возможности создания новых миссий для реагирования на кризисы. Поэтому затраты могут значительно и неожиданно возрасти.

Во-вторых, нет единого постоянного бюджета для операций ООН по поддержанию мира, потому что, хотя миротворчество является наиболее заметным видом деятельности Организации Объединённых Наций, оно до сих пор официально не считается одной из её основных функций с точки зрения бюджетных целей. Вместо этого у каждой миссии есть отдельный бюджет. Есть также два дополнительных счёта, которые покрывают расходы на материально-техническое обеспечение и содержание штаб-квартиры, но они оплачиваются из бюджета каждой миссии по поддержанию мира.

В-третьих, ожидается, что все государства – члены ООН должны оплачивать часть общего годового счёта за поддержание мира, но их доли значительно различаются. Ставки взносов являются результатом международных переговоров на Генеральной Ассамблее, которые проводятся каждые три года. На этих переговорах согласовывается формула, которую затем использует ООН для расчёта начисленных ставок для каждого государства-члена исходя из обновлённых экономических данных.

В-четвёртых, уплата взносов в полном объёме и вовремя важна, поскольку страны, предоставляющие миротворцев, полагаются на систему возмещения расходов от ООН. Эти возмещения предназначены для того, чтобы помочь снизить финансовые барьеры, с которыми страны-доноры сталкиваются в своих усилиях по поддержанию международного мира и безопасности путём участия в миротворческих операциях.

В 1990 г. Конгресс США ограничил финансирование миротворческих операций ООН на уровне 25% бюджета операций по поддержанию мира. В 1999 г. верхний предел в 25% временно отменили, после того как США добились сокращения своей доли в 2000 г. с 30,4% до почти 26%. С тех пор оценка доли США в бюджете ООН по поддержанию мира колебалась от 27 до 29%.

Шкала взносов ООН определяет долю каждого государства-члена в регулярном бюджете Организации и бюджете операций по поддержанию мира. Они в целом основаны на принципе платёжеспособности и измеряемой доли в мировом ВВП. Обе ставки являются шаблонными и основаны на экономических данных в сочетании с политическими элементами, которые включают скидки для менее развитых стран и премии для пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН.

Президент Д. Трамп (2017–2021 гг.) часто критиковал эту схему выплат, называя её «шкалой взносов», как несправедливую по отношению к Соединённым

Штатам. Он не один раз отвергал аргументы ООН в том, что Организация находится на грани банкротства, потому что её члены, включая лидирующих в этом отношении США, не выплатили свои взносы. «Так заставьте все страны-участницы платить, а не только США!», – написал он в «Твиттере» после того, как генеральный секретарь ООН предупредил, что Организация не сможет оплачивать свои счета и выплачивать зарплаты, если страны-должники не внесут свои невыплаченные взносы [8].

Этот подход привёл к тому, что администрация Д. Трампа вернулась к 25%-ному ограничению и не стала добиваться от Конгресса отмены этого лимита. В соответствии со стремлением Д. Трампа к уменьшению взносов США во все международные организации Вашингтон предлагал ещё значительно сократить финансирование миротворческих операций ООН и её программ по поддержанию мира. Бюджетные заявки администрации Д. Трампа были намного меньше суммы, необходимой для выполнения соответствующих обязательств США.

Для операций по поддержанию мира, финансируемых через сеть «Взносы на международную деятельность по поддержанию мира» (CIPA), его администрация запросила лишь 15–16% обязательного взноса. Конгресс проигнорировал запрос президента и выделил финансирование на уровне 25%. Причём Вашингтон не стремился к переговорам, чтобы избежать задолженности США, исключив использование любых оставшихся кредитов от миротворческой миссии для погашения своих долгов. Д. Трамп предлагал также полностью отказаться от добровольных взносов США на многие программы ООН [United Nations Issues: U.S. Funding to the U.N. System, 2021].

Постоянный представитель США при ООН Никки Хейли, выступая на открытых прениях Совета Безопасности ООН по поддержанию мира 28 марта 2018 г., подтвердила, что в дальнейшем Соединённые Штаты не будут платить более 25% бюджета операций по поддержанию мира. Она объяснила это ограничение требованиями американского законодательства [9]. Посол США в ООН подчёркивала, что Соединённые Штаты долгое время были самым крупным спонсором операций ООН по поддержанию мира и это не изменится, но администрация Д. Трампа хотела бы видеть больше ответственности со стороны ООН, региональных организаций, стран, предоставляющих войска и полицию, а также правительств стран, принимающих миротворцев. Н. Хейли отметила: «...одна страна не должна брать на себя более четверти бюджета операций ООН по поддержанию мира, и мы надеемся на более справедливое распределение бюджета между государствами-членами».

Но при этом, говоря об экономии средств американских налогоплательщиков, представитель США умалчивала, что по сравнению со стоимостью военной акции под руководством НАТО или США операция ООН по поддержанию мира чрезвычайно рентабельна для американского бюджета. Так, проведенная в 2018 г. подотчётным правительству учреждением проверка показала, что финансовая поддержка миссии ООН в несколько раз дешевле, чем развёртывание сил США [10].

Сравнение проводилось на примере действовавшей в течение 39 месяцев миротворческой операции в Центральноафриканской Республике, которая, по оценке ООН, обошлась примерно в 2,4 млрд долл. Было установлено, что различные факторы влияют на разницу между фактической стоимостью и оценочной стоимостью гипотетически сопоставимой операции США в ЦАР. Соединённые Штаты и ООН по-разному поставляли и транспортировали некоторые предметы снабжения и оборудования, что повлияло на стоимость операций. Например, США доставляли воду по воздуху, в то время как ООН не делала этого в той же степени. США также понесли расходы на зарплату гражданской полиции и военным резервистам, в то время как ООН не выплачивает зарплату военнослужащим или полиции. Наконец, некоторые более высокие стандарты для размещения войск и их охраны, ведения разведки и оказания медицинских услуг увеличивают смету расходов США по сравнению с затратами ООН на аналогичные элементы миротворческой операции.

По итогам 2018 г. администрация Д. Трампа не только не выплатила официально начисленную ставку взносов, но и не освоила средства, выделенные Конгрессом для этой цели. По состоянию на 30 сентября задолженность США составила примерно 1,22 млрд долл. по невыплаченным взносам на программы ООН по поддержанию мира [11].

Тактика Д. Трампа касалась не только миротворчества, она была частью более широкой стратегии, которую приняла его администрация, чтобы избежать выплаты денег различным агентствам и учреждениям ООН, которые США не хотели поддерживать, несмотря на то что Конгресс утвердил ассигнования на эти цели. Дальнейшее сокращение бюджета операций ООН по поддержанию мира, к чему неоднократно призывала Н. Хейли, не решило проблемы, а вело к сохранению задолженности США, что имело негативные последствия и вызывало критику в ООН. Так, при обсуждении 23 октября 2018 г. финансового положения Организации Объединённых Наций многие выступающие отмечали, что неуплата США начисленных взносов привела ООН к тому, что положение с денежной наличностью остаётся нестабильным, а дефицит увеличивается и возникает в начале каждого года. В ООН вызывал тревогу тот факт, что США имеют самые большие долги перед Организацией, а их представитель при этом постоянно напоминает другим государствам-членам о своём статусе основного плательщика, хотя на самом деле США являются крупнейшим должником [12].

Однако, несмотря на критику, позиция США при президенте Д. Трампе не изменилась. Соединённые Штаты, вопреки их высокой платёжеспособности, продолжали платить меньше, чем было определено бюджетом Организации. Накануне президентских выборов 2020 г. представитель США в ООН по-прежнему отметал критику как «риторику некоторых делегаций, желающих искажать факты». Она напоминала, что с момента основания ООН в 1945 г. её страна внесла самый крупный вклад в финансирование Организации, который был больше, чем общая сумма взносов 186 государств-членов, вместе взятых [13].

Администрация Дж. Байдена с первых дней столкнулась с огромным набором проблем, включая сомнения в отношении глобального лидерства США. Соединённые Штаты традиционно извлекали выгоду из своей ведущей роли в международных организациях для достижения собственных внешнеполитических целей. Однако падение влияния и престижа США, наблюдаемое в последние годы, отрицательно сказывается на их национальных интересах. Дж. Байден намерен восстановить авторитетную и значимую руководящую роль США, отчасти и за счёт возобновления адекватного финансирования ООН.

Самый большой и самый эффективный компонент бюджета ООН – миротворческие операции. Накопленная задолженность США по этим статьям к концу 2020 г. превысила 1 млрд долл. Это привело к недофинансированию в годовом бюджете операций ООН по поддержанию мира на 2020–2021 гг. в размере 6,58 млрд долл. [Hyde Andrew, 2020].

Растущий дефицит вызывает серьёзные последствия для миротворческих миссий ООН и стран, которые предоставляют войска для этих операций по всему миру. Потенциал миротворческих операций в большом количестве конфликтов, которые созрели для решения, может быть заблокирован. Чтобы отреагировать на эти вызовы, генеральный секретарь А. Гутерриш ещё в 2018 г. на заседании Совета Безопасности, посвящённом коллективным действиям по совершенствованию операций ООН по поддержанию мира, выдвинул инициативу «Действия по поддержанию мира» (*Actions for Peacekeeping*) с целью переориентировать миротворческую деятельность на более целенаправленные мандаты, сделать операции эффективнее и безопаснее, мобилизовать поддержку политических решений и улучшить оснащение и подготовку сил [14].

Однако, как отмечают некоторые эксперты, инициатива «Действия по поддержанию мира» выявила две, казалось бы, противоречивые тенденции, действующие в современном миротворчестве. С одной стороны, всё чаще ожидается, что операции по поддержанию мира будут экономичными, эффективными и ориентированными на результат. Сокращение бюджетных расходов на миротворческие операции ООН является частью общего стремления к многосторонней бережливости. С другой стороны, мандаты на дорогостоящую расширенную защиту гражданских лиц, которые предусматривают многое – от прогнозирования и предотвращения нападений на гражданское население до реформирования институтов безопасности на государственном уровне – становятся всё более востребованными в современном миротворчестве [Donais Timothy, Tanguay Eric, 2020].

Несмотря на широкую риторическую поддержку со стороны государств-членов инициативы «Действия по поддержанию мира», в действительности эта поддержка ещё не вылилась в реальные материальные обязательства. В мартовском (2019 г.) отчёте Генеральной Ассамблеи А. Гутерриш с некоторой тревогой отметил, что текущие усилия ООН по улучшению выполнения мандатов на местах не могут быть реализованы только внутренними усилиями Секретариата и призвал государства-члены улучшить «предсказуемость» и адекватность их финансовых взносов в программы и деятельность ООН [15].

Из слов генерального секретаря Организации о её «ухудшающемся финансовом здоровье» можно сделать вывод, что оперативные аспекты миротворческой деятельности ООН попали в зависимость от её общей изменчивой бюджетной политики.

В конце 2021 г. государства – члены ООН обсуждают свои доли в регулярном бюджете ООН и бюджете операций по поддержанию мира на следующие три года. Исходя из принятой шкалы взносов ожидается, что от США потребуются вносить 28% годового бюджета миротворческих операций в размере 6,7 млрд долл. У Вашингтона есть возражения, которые были и в прошлом. По принятым параметрам США должны обеспечивать 22% бюджета ООН на поддержание мира, однако к ним применяют дополнительную 5,9%-ную надбавку как к постоянному члену СБ ООН [16].

В целом Вашингтон выделяет 0,03% своего годового федерального бюджета на миротворческую деятельность ООН. Не выплачивая свои начисленные взносы полностью и вовремя, США подрывают миротворческую деятельность ООН несколькими способами.

Во-первых, это ослабляет доверие к Соединённым Штатам, руководство которых, выступая поборником более эффективных миссий на местах, вместо этого демонстрирует, что его главной целью остаётся сокращение своего взноса.

Во-вторых, задолженность США достигла стадии, когда она оказывает негативное влияние на эффективность миротворческой деятельности. Одним из недавних примеров является Руанда, которой пришлось отменить запланированную ротацию одного из своих воинских контингентов в составе миссии ООН в ЦАР, потому что страна не получила достаточного возмещения расходов. Другие страны-доноры также испытывают давление из-за большой задержки подобной компенсации.

В-третьих, неуплата США по счетам подрывает систему коллективных обязательств, на которой базируется миротворческая деятельность ООН. Если другие государства примут аналогичный подход и установят собственные односторонние ставки, по которым они готовы платить, то международному единству в деятельности ООН по поддержанию мира будет нанесён колоссальный ущерб.

КИТАЙ КАК СОПЕРНИК США В МИРОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ООН

В последние десятилетия поддержка Китаем ООН значительно выросла. Если в прошлом КНР не играла активной роли в Организации, то теперь она, будучи крупной экономической и военной державой, является вторым по величине плательщиком в регулярный бюджет ООН [17]. Китай решительно поддерживает миротворческие операции. Являясь вторым по величине вкладчиком в бюджет операций по поддержанию мира, он предоставляет больше персонала для них, чем любой другой постоянный член Совета Безопасности [18]. Крупные взносы позволяют Пекину оказывать дипломатическое и политическое влияние во всём

мире и предоставляют Китаю возможность заверить международное сообщество в своей приверженности глобальному миру и стабильности. КНР стала мировым лидером в миротворческих операциях.

Это соответствует усилиям Пекина по укреплению международного имиджа Китая за счёт расширения участия в глобальном управлении. В 1990 г. было задействовано всего пять китайских солдат в миротворческих операциях. Это число выросло до 3084 к середине 2015 г. и на сегодняшний день составляет более 2500 человек, что больше, чем у любого другого государства – члена Совета Безопасности ООН [19].

Председатель Си Цзиньпин расширил роль КНР в миротворческих операциях в рамках более масштабных усилий по укреплению глобального присутствия Китая. В сентябре 2015 г. он пообещал создать резервные силы из 8 тысяч миротворцев и постоянный отряд миротворческой полиции [20]. Два года спустя Китай выполнил это обещание, зарегистрировав сформированные миротворческие силы в ООН. Пекин стал играть более важную роль в миротворческих миссиях, а также обеспечил себе возможность предоставить своим военнослужащим возможности реальной подготовки в боевых условиях [21]. Роль Китая в миротворческой деятельности может и дальше расти по мере того, как США сокращают свои взносы в ООН. В 2018 г. КНР обеспечила 10,3% бюджета ООН на операции по поддержанию мира, резко увеличив свой взнос с 6,6 % в 2016 году.

Хотя Китай направляет наблюдателей в большинство признанных ООН миротворческих операций, он избирательно выбирает места размещения своих войск. Между 1990 и 2008 гг. Пекин отправил войска в Камбоджу, Демократическую Республику Конго (ДРК), Либерию, Судан и Ливан. Все эти страны имеют геостратегическое значение для КНР, а также обладают ценными природными ресурсами, обеспечивая доступ к которым Китай стремится получать материальную выгоду от своего участия в миротворческих миссиях. Например, в настоящее время Пекин предоставил 232 миротворца (включая 218 военнослужащих) для миссии ООН в ДРК, где имеет значительные инвестиции, в том числе 80%-ную долю в одном из крупнейших в мире медных и кобальтовых рудников.

Ещё одна крупнейшая миротворческая операция КНР развёрнута в Южном Судане, где она предоставила полный пехотный батальон численностью 1031 военнослужащих. Китай имеет долю в нефтяных ресурсах Южного Судана и в апреле 2019 г. увеличил импорт суданской нефти с 10 тыс. баррелей в день до 30 тыс. баррелей. Оказывая помощь в поддержании мира в этих и других странах, Китай стремится сохранять стабильность, которая лучше обеспечит безопасность его инвестиций.

Как полагает китайский учёный Кортни Фунг, участие Китая основано на желании, чтобы его воспринимали и как великую державу, и как союзника развивающихся стран. Кроме того, присоединение китайских вооружённых сил и полиции к операциям по поддержанию мира предоставляет Пекину неконфронтационные средства с низким уровнем риска для укрепления своей структуры командования и контроля, проверки возможностей кризисного управления, изучения

логистических проблем поддержки зарубежного военного присутствия и предоставления обучения своим войскам [Courtney J. Fung, 2016].

Согласимся с мнением, что поддержка Китаем миротворческих операций ООН стала более заметной частью его международной деятельности, а текущая миротворческая политика Пекина помогла ему расширить свою дипломатию по всему развивающемуся миру [Lanteigne Marc, 2018]. Несмотря на неизбежные потери китайских миротворцев, страна продолжает их подготовку, включая новые учебные программы. Это позволяет миротворческому персоналу Китая более эффективно действовать в зонах активных боевых действий, таких как Мали и Южный Судан.

Ссора между Китаем и США по поводу происхождения вируса *COVID-19* усилила трения в Совете Безопасности и помешала принятию программы коллективной безопасности в ответ на пандемию. Хотя постоянные члены СБ ООН в целом продолжают сотрудничать в рамках существующих миротворческих операций, включая регулярное продление мандатов, которые подлежат продлению, общий спад в американо-китайских отношениях может затруднить согласование условий новых операции или значительные изменения действующих миротворческих мандатов ООН.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Существующий бюджетный кризис ООН, похоже, обострится, и, хотя даже самые крупные миротворческие миссии ООН сегодня стоят дешевле по сравнению с операциями аналогичного размера под руководством НАТО, государства-члены, вероятно, ещё больше сократят взносы в ООН. Хотя гражданское материально-техническое обеспечение Организации не может соперничать с военными возможностями США или НАТО, опыт ООН в проведении миротворческих операций показывает, что у её миротворцев есть более широкие возможности для поддержки операций в удалённых и сложных местах.

В целом, США остаются крупнейшим плательщиком регулярного бюджета ООН, в том числе и бюджета операций по поддержанию мира. Когда США не выполняют своих договорных обязательств по предоставлению финансовых ресурсов в установленной сумме, растущий дефицит в бюджете ООН вызывает серьёзные последствия для её миротворческих миссий и стран, которые предоставляют войска для этих операций по всему миру.

Как представляется, у США есть два основных пути выхода из сложившейся ситуации. Администрация Дж. Байдена должна проявить достаточную политическую волю, чтобы либо предпринять энергичные дипломатические усилия с целью уменьшить взносы США, либо получить одобрение Конгресса, чтобы выполнить обязательства по действующей ставке финансовых взносов в ООН. Белому дому необходимо также создать надёжную основу для полного и своевременного выполнения своих будущих финансовых обязательств.

Финансовое давление, вызванное экономическим спадом, может подтолкнуть ООН к тому, чтобы отдать приоритет в миротворческой деятельности более мелким механизмам как доступным альтернативам, таким как лёгкие миссии наблюдателей и гражданские специальные политические миссии.

Пандемия коронавируса *COVID-19* повлияла на миротворческие операции ООН. Экономические и политические потрясения, вызванные пандемией, угрожают подорвать государственные институты и сложные мирные соглашения в странах, где действует ООН, сводя на нет её усилия по установлению устойчивого мира и создавая риск нового насилия. В то же время напряжённость и конфликты, усугубленные пандемией, могут повысить спрос на крупномасштабные операции ООН по поддержанию мира.

Должностные лица ООН ожидают сокращения бюджета из-за пандемии, поскольку она отрицательно сказывается на ресурсах государств-членов. Многие страны намерены сосредоточить своё финансирование на глобальном здравоохранении, а не на поддержании мира.

В ближайшем будущем СБ, вероятно, предложит ООН найти более дешёвые варианты реагирования на кризисы, такие как специальные политические миссии, а не широкомасштабные усилия голубых касок. Если *COVID-19* приведёт к новой волне кризисов в нестабильных государствах, коллективный инстинкт СБ будет заключаться в поиске недорогих ответных мер, особенно если напряжённость между постоянными членами усложнит дебаты по поводу мандатов.

Растущие разногласия между постоянными членами Совета Безопасности ООН – прежде всего между Китаем, Россией и США – делают маловероятным их согласие на какие-либо новые крупномасштабные миротворческие операции. Несмотря на успешную миротворческую деятельность в таких странах, как Южный Судан и Мали, предложения о проведении аналогичных миротворческих миссий в резонансных конфликтах, включая Сирию, Украину и Йемен, ни к чему не привели.

ИСТОЧНИКИ

1. List of peacekeeping operations 1948 – 2020. United Nations Peacekeeping. Available at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_peacekeeping_operation_list_3_2.pdf (accessed 25.06.2021).
2. António Guterres. Address to the Opening of the General Debate of the 75th Session of the General Assembly. September 22, 2020. Available at: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-09-22/address-the-opening-of-the-general-debate-of-the-75th-session-of-the-general-assembly> (accessed 25.06.2021).
3. Table of multilateral peace operations, 2018. May 29, 2019. Available at: <https://www.sipri.org/sites/default/files/YB19%2003%20PKO%20Table.pdf> (accessed 25.06.2021).
4. Three basic principles that continue to set UN peacekeeping operations. UN peacekeeping. September 03, 2020. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/principles-of-peacekeeping> (accessed 25.06.2021).

5. Security Council endorses importance of 'multidimensional' approach to peacekeeping, aimed at facilitating peacebuilding, preventing relapse into conflict // January 20, 2013. Available at: <https://www.un.org/press/en/2013/sc10888.doc.htm> (accessed 25.06.2021).

6. Implications of stabilisation mandates for the use of force in UN peace operations. February 21, 2018. Available at: <https://reliefweb.int/report/world/implications-stabilisation-mandates-use-force-un-peace-operations> (accessed 25.06.2021).

7. Cedric de Coning. Is stabilization the new normal? Implications of stabilization mandates for the use of force in UN peace operations. October 04, 2016. Available at: <https://cedricdeconing.net/2016/10/04/is-stabilisation-the-new-normal-implications-of-stabilisation-mandates-for-the-use-of-force-in-un-peace-operations/> (accessed 25.06.2021).

8. Morello Carol. Trump shrugs as UN warns it's about to run out of money // October 10, 2019. Available at: https://www.washingtonpost.com/national-security/trump-shrugs-as-un-warns-its-about-to-run-out-of-money/2019/10/09/568f8756-eac5-11e9-85c0-85a098e47b37_story.html (accessed 25.06.2021).

9. Remarks at a UN Security Council Open Debate on Peacekeeping. March 28, 2018. Available at: <https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-open-debate-on-peacekeeping/> (accessed 25.06.2021).

10. UN Peacekeeping: Cost Estimate for Hypothetical U.S. Operation Exceeds Actual Costs for Comparable UN Operation. February 06, 2018. Available at: <https://www.gao.gov/products/gao-18-243> (accessed 25.06.2021).

11. Williams Paul D. In U.S. Failure to Pay Peacekeeping Bills, Larger UN Financing Questions Raised. October 23, 2018. Available at: <https://theglobalobservatory.org/2018/10/in-us-failure-pay-peacekeeping-bills-larger-financing-questions-raised/> (accessed 25.06.2021).

12. Amid Criticism Over Unpaid Dues, United States Delegate Asserts Strong Commitment to United Nations, as Fifth Committee Reviews Organization's Financial Situation. October 23, 2018. Available at: <https://www.un.org/press/en/2018/gaab4296.doc.htm> (accessed 25.06.2021).

13. Concerned that United Nations Cash Flow Problems Are Hampering Programme Delivery, Delegates in Fifth Committee Criticize Non-Payment of Dues by One Member State. October 16, 2020. Available at: <https://www.un.org/press/en/20202/gaab4358.doc.htm> (accessed 25.06.2021).

14. Action for Peacekeeping (A4P) initiative. March 28, 2018. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping-a4p> (accessed 25.06.2021).

15. Review of the efficiency of the administrative and financial functioning of the United Nations. Programme budget for the biennium 2018-2019. March 26, 2019. Available at: <https://undocs.org/en/A/73/809> (accessed 25.06.2021).

16. Mir Wasim. Financing UN Peacekeeping: Avoiding another Crisis. April 2019. Available at: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/04/1904_Financing-UN-Peacekeeping.pdf (accessed 25.06.2021).

17. Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2019. December 24, 2018. Available at: <https://undocs.org/en/ST/ADM/SER.B/992> (accessed 25.06.2021).

18. Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236. December 28, 2015. Available at: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/331/Add.1 (accessed 25.06.2021).

19. Is China Contributing to the United Nations' Mission? China Power. March, 2020. Available at: <https://chinapower.csis.org/china-un-mission/> (accessed 25.06.2021).

20. China's Xi says to commit 8000 troops for U.N. peacekeeping force. September 29, 2015. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-un-assembly-china/chinas-xi-says-to-commit-8000-troops-for-u-n-peacekeeping-force-idUSKCN0RS1Z120150929> (accessed 25.06.2021).

21. China completes registration of 8000-strong UN peacekeeping force, defence ministry says. September 29, 2017. Available at: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2113436/china-completes-registration-8000-strong-un> (accessed 25.06.2021).

REFERENCES

Fung C. 2016. What explains China's deployment to UN peacekeeping operations? *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 16, Issue 3. Available at: <https://doi.org/10.1093/irap/lcv020> (accessed 25.06.2021).

Donais T., Tanguay E. 2020. Doing less with less? Peacekeeping retrenchment and the UN's protection of civilians agenda. May 14, 2020. Available at: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0020702020915209> (accessed 25.06.2021).

Hyde A. 2020. Money Matters: Using U.S. Diplomacy to Solidify Funding for UN Peacekeeping. Stimson research programs. December 09, 2020. Available at: <https://www.stimson.org/2020/money-matters-using-u-s-diplomacy-to-solidify-funding-for-un-peacekeeping/#> (accessed 25.06.2021).

Lanteigne M. 2018. The Role of UN Peacekeeping in China's Expanding Strategic Interests. September 18, 2018. Available at: <https://www.usip.org/publications/2018/09/role-un-peacekeeping-chinas-expanding-strategic-interests> (accessed 25.06.2021).

United Nations Issues: U.S. Funding to the UN System. 2021 // Congressional Research Service (CRS). March 05, 2021. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10354.pdf> (accessed 25.06.2021).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

БОБКИН Николай Николаевич, кандидат военных наук, доцент, старший научный сотрудник Отдела военно-политических исследований Института США и Канады РАН (ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., д. 2/3.

Nikolay N. BOBKIN, Candidate of Sciences (Military), Associate Professor, Senior Researcher, Center for Military-Political Studies, the Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.
2/3, Khlebyny per., Moscow, 121069, Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 07.07.2021.

Поступила после рецензирования 21.07.2021.

Принята к публикации 26.07.2021.

JEL: L94; N72

УДК: 621.039.003

DOI: 10.31857/S268667300016434-7

Соперничество и сотрудничество России и США в атомной энергетике

А.А. Бунина

*Центр североамериканских исследований ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН, 117997,
Москва, ул. Профсоюзная, 23.*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7765-6014> e-mail: abunina@imemo.ru

Резюме: В статье рассматривается вовлечённость России и США в мировой рынок атомной энергетики, в частности, деятельность конкурирующих корпораций «Росатом» и «Вестингауз» (Westinghouse). Определяется высокая значимость роли государственной поддержки в развитии атомной промышленности и международном соперничестве России и США в различных регионах мира. В России государство оказывает полноценную политическую и экономическую поддержку корпорации, что повышает её конкурентоспособность. В США же, наоборот, атомная отрасль пребывает в стагнации из-за того, что сосредоточена в частных руках и соревнуется за государственную поддержку с другими источниками энергии.

На примере контрактов на сооружение энергоблоков и поставок топлива подробно рассматривается влияние политических интересов на ситуацию на рынке. Особое внимание уделяется рынку Восточной Европы. Там играют роль не только дипломатическое давление, но и требование диверсификации поставщиков, что даёт возможность «Вестингауз» получить долю российского рынка на поставки топлива.

Также выделяются ключевые направления двухстороннего сотрудничества на уровне государств и предприятий. Между странами было заключено несколько взаимовыгодных договоров, связанных с разоружением и утилизацией ядерных отходов. На уровне корпораций работают несколько инициатив разного масштаба. Все они – пример взаимодействия несмотря на политические противоречия. В случае улучшения двусторонних отношений существует огромное поле для расширения сотрудничества.

Ключевые слова: атомная энергетика, мировой рынок энергетики, «Росатом», «Вестингауз», АЭС, поставщики ядерного топлива, международное соперничество, российско-американские отношения, сотрудничество России и США

Благодарности: Статья опубликована в рамках проекта «Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество» по гранту Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (Соглашение № 075-15-2020-783).

Для цитирования: Бунина А.А. Соперничество и сотрудничество России и США в атомной энергетике. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 51(9): 70-88. DOI: 10.31857/S268667300016434-7

US-Russia Rivalry and Cooperation in the Nuclear Energy Industry

Anastasia A. Bunina

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

23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7765-6014>

e-mail: abunina@imemo.ru

Abstract: The article examines the involvement of Russia and the United States in the global nuclear energy market, in particular, the activities of the competing corporations Rosatom and Westinghouse. The paper analyses the importance of state support in the development of the nuclear industry and international rivalry between Russia and the United States in various regions of the world. In Russia, the state provides full-fledged political and economic support to the corporation, which increases its competitiveness. In the United States, on the other hand, the nuclear industry is in stagnation due to the fact that it is concentrated in private hands and competes for government support with other energy sources producers.

The second part is devoted to the rivalry over the construction of nuclear power plants and fuel supplies, with the influence of political interests on the market situation examined in detail. Particular attention is paid to the Eastern European market. Not only direct political contradictions and diplomatic pressure play a role there, but also the EU legal requirement to diversify the suppliers makes it possible for Westinghouse to gain a share of the Russian fuel supplies market.

The third part of the article studies the key cases of bilateral nuclear cooperation at the state and enterprise level. The countries have signed several mutually beneficial agreements related to disarmament and nuclear waste disposal. At the corporate level, there are several initiatives of various sizes. These cases are examples of interaction despite political contradictions. In the case of improving bilateral relations, there is a huge field for expanding cooperation.

Keywords: nuclear energy, world nuclear energy trade, Rosatom, Westinghouse, nuclear power reactor, nuclear fuel suppliers, international competition, US-Russia relations, US-Russian cooperation

Acknowledgement: The article was prepared within the project "Post-crisis world order: challenges and technologies, competition and cooperation" supported by the grant from Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for research projects in priority areas of scientific and technological development (Agreement № 075-15-2020-783).

For citation: Bunina A.A. US-Russia Rivalry and Cooperation in the Nuclear Energy Industry. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51(9): 70-88.
DOI: 10.31857/S268667300016434-7

ВВЕДЕНИЕ

На данном этапе российско-американские отношения во всех сферах характеризуются преимущественно негативно. Атомная промышленность же остаётся одной из немногих сфер, где происходит активная деятельность как в рамках конкуренции, так и в рамках сотрудничества. Понимание факторов, которые

формируют такую здоровую ситуацию несмотря на политические противоречия поможет определить возможности для дальнейшего развития.

СОСТОЯНИЕ МИРОВОЙ АТОМНОЙ ОТРАСЛИ

Состояние всемирного рынка атомной энергетики определяется несколькими факторами. С одной стороны, «ядерный ренессанс» [1] закончился в силу совпадения двух ключевых тенденций. После аварии на АЭС «Фукусима» в 2011 г. общественное мнение об атомной энергетике ухудшилось. Ужесточились требования к уровню безопасности и экологичности атомных станций, что привело к росту организационных издержек и стоимости сооружения реакторов. Уже существуют и развиваются перспективные технологии, которые способны снизить объёмы затрат, но пока что они не получили широкого распространения, и на рынке преобладают заказы на стандартные проверенные полноразмерные реакторы. Одновременно с этим произошла сланцевая революция, которая стала причиной снижения цен на традиционные энергоресурсы, повысив их привлекательность по сравнению с дорогостоящими АЭС. По этим причинам этого во многих развитых странах преобладает тенденция на сокращение доли атомной электроэнергетики.

С другой стороны, растущие экономики требуют дополнительных источников энергии. Так, Китай и Индия – лидеры по числу проектируемых АЭС, а доля Азии в мировой выработке атомной электроэнергии растёт на протяжении последних 6 лет [2]. Как отмечают эксперты, именно развивающиеся страны представляют собой наиболее перспективный рынок, а значит развитие отрасли будет происходить преимущественно за счёт территориального распространения [Велихов Е.П. 2011]. Вместе с тем растёт запрос на диверсификацию источников энергии, из-за чего некоторые страны-обладатели атомных реакторов заинтересованы в увеличении числа энергоблоков. Объёмы государственной поддержки развивающихся экономик зачастую недостаточны для сооружения АЭС, а это значит, что страна-поставщик должна быть способной сделать выгодное коммерческое предложение, для чего часто необходима поддержка государства.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКЕ

Одно из ключевых преимуществ атомной энергетики в России – это полноценная политическая и экономическая поддержка государства. Отрасль считается одним из наиболее перспективных секторов экономики, а потому власть готова предоставлять субсидии как на НИОКР и проекты «Росатома» внутри страны, так и гарантировать гибкие финансовые условия для зарубежных проектов.

В России государственная корпорация «Росатом» – монополист на рынке услуг в сфере атомной промышленности. Это интегрированный холдинг, то есть компания может предоставлять комплексные услуги: от разработки законодательства по использованию мирного атома до утилизации отработанного ядерного топлива и радиоактивных отходов.

Перспективы роста национального рынка ограничены естественными потребностями, а потому «Росатом» стремится заполучить как можно больше иностранных контрактов. На территории России действует 36 энергоблоков, которые обеспечивают 19% вырабатываемой электроэнергии в стране [3]. «Росатом» вовлечён в сооружение 36 энергоблоков в 12 странах мира, т.е. зарубежный портфель корпорации сопоставим с национальным. На мировом рынке ядерного топлива корпорация занимает 16%, третье место после американской «Вестингауз» и французской «Фраматом» (*Framatome*) [3].

Такие серьёзные достижения, как единственная в мире плавучая АЭС, реакторы на быстрых нейтронах, толерантное топливо стали возможны благодаря централизации ресурсов, активной наработке опыта на большом количестве проектов и стабильной долгосрочной поддержке государства.

В США ситуация противоположная. Несмотря на то, что страна занимает первое место в мире по выработке атомной энергетики и числу реакторов, развитие отрасли остановилось. Негативное отношение к ней сформировалось из-за аварии на АЭС «Три-Майл-Айленд» в 1979 г., после которой государство перестало поощрять ядерную энергию, и теперь не может вернуться к поощрению отрасли по нескольким причинам.

Во-первых, в стране нет единого мнения по поводу атомной энергетики: Республиканская партия традиционно поддерживает её, в то время как Демократическая партия, опасаясь за безопасность и экологию, пренебрегает атомной отраслью. Только в 2020 г. в рамках «зелёной» повестки демократы включили ядерную энергию в программу партии. На уровне социума мнения также разделены: согласно опросам, 65% республиканцев поддерживают атомную энергию, 57% демократов относятся отрицательно [4].

Во-вторых, бюджет формируется на соревновательной основе, в процессе участвуют и противники атомной отрасли, и её конкуренты – производители углеводородов и альтернативных источников энергии. После сланцевой революции стоимость газа снизилась в 3 раза и проекты АЭС стали нерентабельными. Рост интереса к возобновляемым источникам энергии также уменьшает перспективы развития атомной промышленности.

По вышеописанным причинам атомная энергетика на национальном уровне стагнирует. На данный момент на территории США действует 94 энергоблока, которые обеспечивают порядка 19% выработки электроэнергии [5], однако согласно прогнозам МАГАТЭ, эта цифра будет снижаться [6]. Американские АЭС постепенно выводятся из эксплуатации: с 2012 г. была прекращена работа десяти реакторов. Замещения мощностей не происходит, так как министерство неохотно выдает лицензии на строительство. С 1979 г. были начаты всего четыре проекта, из которых два позже были отменены из-за дороговизны [7]. Средств министерства энергетики хватает только на консервирование старых реакторов.

Государство владеет только тремя из 94 энергоблоков, остальные принадлежат компаниям, а потому отрасль не имеет постоянного финансирования от государства. Атомная промышленность США очень раздроблена, нет верти-

кальной интеграции. Основная корпорация, которая занимается экспортом услуг по сооружению АЭС и топлива, – «Вестингауз» предоставляет только часть услуг ядерного цикла, например, не занимается вывозом отработанного ядерного топлива и использует услуги подрядчиков для изготовления некоторых компонентов АЭС.

Также имеет значение и отношение государства к зарубежным партнёрам. Двусторонние соглашения о сотрудничестве в сфере атомной энергетики, так называемые «соглашения 123», могут быть заключены только с одобрения Сената. Законодательная власть часто менее прагматична в принятии решений и ориентируется на мнение избирателей, то есть негативно воспринимаемая американской общественностью страна не сможет договориться с Америкой о сотрудничестве.

Хоть национальные атомные промышленности в США и России коренным образом различаются, на всемирном рынке обе корпорации занимают значительные позиции. Из 50 проектов по сооружению реакторов по всему миру, 13 осуществляет «Росатом» [8], в то время как «Вестингауз» строит всего два вышеупомянутых энергоблока – на АЭС «Вогтль» – на территории США и шесть реакторов в Индии пока находятся на стадии оформления. На рынке топливных продуктов ситуация иная: «Росатому» принадлежит 16% поставок ядерного топлива, а «Вестингауз» – порядка 23% [9].

СОПЕРНИЧЕСТВО И КОНКУРЕНЦИЯ НА ВСЕМИРНОМ РЫНКЕ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

В различии понятий «соперничество» и «конкуренция» кроется сущность нынешней ситуации на мировом рынке атомной энергетики. *Конкуренция* подразумевает преимущественно экономическую соревновательность с целью получения большего числа ресурсов, в то время как *соперничество* определяется через геополитические притязания двух государств, которые состязаются не столько за блага, сколько с целью расширения своего пространства или власти [Боровский Ю.В., 2017]. Другими словами, международная конкуренция происходит, как правило, на уровне корпораций и по рыночным правилам, однако международное соперничество формируется из межгосударственных противоречий. Так, например, между США и Францией или Кореей нет соперничества, так как нет серьёзной конфронтации и в их деятельности США не видят угрозу.

Во взаимоотношениях России и США можно выявить черты *международного соперничества*. В тех регионах мира, где экономические интересы преобладают над политическими, геополитическое разделение сфер влияния на рынке атомной энергетики начинает преобразоваться в конкурентные отношения [Коптелов М.В. 2012].

В международном экспертном сообществе мнение об экспансионистской политике «Росатома» сильно разнится. Некоторые аналитики видят в этом преимущественно стремление России использовать атомную индустрию для про-

движения своей внешнеполитической повестки [Ichord R. 2018]. Другие же считают, что экономические интересы преобладают, хотя не отрицают наличие геополитических факторов [Aalto et al. 2017]. В условиях санкций в нефтегазовой отрасли и ухудшения отношений с Западом достижения «Росатома» особенно ценны.

В США же на уровне власти доминирование России и Китая в экспорте продуктов и услуг атомной промышленности представляется угрозой. Как заявил сотрудник Госдепартамента: «[Они] используют продажи энергоблоков ... как геополитический инструмент для укрепления политических отношений с партнерами, для усиления энергетической зависимости, а иногда ... для того, чтобы заманить лидеров других стран в “долговую ловушку” и обеспечить себе рычаг давления, который позже может быть использован в геополитических целях» [10]. Для противодействия этому политики обращаются к идее энергетической безопасности, обеспечить которую готовы американские компании.

Для Госдепартамента и министерства энергетики «Вестингауз» выступает инструментом в соперничестве с Россией. Корпорация же заинтересована в государственном покровительстве, так как это помогает заполучить контракты. Так, в ноябре 2018 г. министр энергетики США Рик Перри во время встречи с президентом Чехии Милошем Земаном говорил о том, как американские компании могут помочь обеспечить энергетическую безопасность и заявил, что Россия использует энергетику «как политическое оружие» [11].

Компания «Вестингауз» в конкуренции с «Росатомом» преследует две цели: заключение сделок на сооружение АЭС и вытеснение России с рынка ядерного топлива для реакторов российского (советского) производства. Вторая цель преобладает: в мае 2017 г. «Вестингауз» в рамках сообщения об организационных реформах отметила, что корпорация сосредоточивает свои усилия на производстве ядерного топлива [12].

РЫНОК СООРУЖЕНИЯ АЭС

По умолчанию обе корпорации стремятся участвовать во всех тендерах на сооружение АЭС. «Новый» рынок – страны юго-восточной Азии и Африки – заинтересован в первую очередь в выгодном контракте на построение и обслуживание, поэтому американские возможности ограничены. Кредитование, сооружение «под ключ», локализация производства, формирование инфраструктуры, законодательной базы, подготовка кадров и т.д. – все это обеспечивает «Росатому» серьезное конкурентное преимущество. Компания «Вестингауз» действительно заметно ослабла на рынке услуг по строению энергоблоков, однако продолжает участвовать в тендерах. Стоит рассмотреть некоторые примечательные кейсы последнего десятилетия, чтобы понять ситуацию на рынке.

В 2012 г. **Болгария** заключила контракт с Россией на построение двух энергоблоков на АЭС «Белене». Вашингтон длительное время выражал обеспокоенность проектом из-за потенциального усиления зависимости Болгарии от России [13].

Так, госсекретарь Хиллари Клинтон во время своего визита в Софию в феврале 2012 г. убеждала премьер-министра и министра энергетики Болгарии отказаться от контракта и продвигала альтернативный проект. Компания «Вестингауз» предлагала построить на АЭС «Козлодуй» один энергоблок, который обошёлся бы бюджету в 2 раза дороже, чем два реактора «Росатома» [14]. В 2013 г. Болгария разорвала контракт с Россией, несмотря на уже начатое сооружение блока на «Белене», в пользу реактора «Вестингауз», начало стройки было запланировано на 2016 г. Спустя два года было решено отказаться от проекта, так как американская сторона отказалась финансировать завершение строительства АЭС. Болгария выплатила Росатому неустойку, а когда в 2018 г. возродила планы на сооружение двух блоков в «Белене», гарантировала Росатому роль как минимум консультанта [15]. В 2020 г. «Росатом» с французской «Фраматом» (*Framatome*) и «Дженерал электрик» (*General Electric*) сформировали консорциум для этого проекта, что позволит диверсифицировать поставки топлива, а значит, увеличивает шансы объединения на победу в тендере [16].

Попытки политического лоббирования имели место и в Чехии в 2012 г., когда Х. Клинтон посетила страну, чтобы пролоббировать интересы «Вестингауз» в тендере на строительство двух реакторов АЭС «Темелин» [17]. В итоге чешское правительство отложило принятие решения и спустя полтора года тендер был отменен [18].

В 2014 г. Чехия объявила о плане строительства энергоблока АЭС «Дукованы», решение по выбору компании-строителя запланировано на 2022 г. В этот раз президент Милош Земан лоббировал интересы «Росатома», высказываясь в пользу прямого соглашения без тендера с финансированием строительства [19]. Его позицию критиковал чешский сенат, выступая за исключение геополитических оппонентов НАТО – России и Китая – из тендера. К этому же призывали европейские службы безопасности, Дональд Трамп и госсекретарь Энтони Блинкен. В январе 2021 г. Китаю было отказано в участие в тендере, министр промышленности и торговли назвал его победу «нереалистичным сценарием» [20]. После дипломатического скандала в апреле 2021 г. Чехия исключила Россию из тендера [21].

«Вестингауз» также числится среди участников переговоров по строительству двух реакторов на территории **Саудовской Аравии**. Тендер идёт с 2017 г. В этом случае помимо экономических интересов присутствуют также опасения по поводу нераспространения, так как саудиты в течение всего периода выражали неготовность письменно подтвердить отказ от обогащения урана и переработки плутония. В начале 2019 г. вокруг контактов Саудовской Аравии и министерства энергетики США разразился скандал: министр энергетики Рик Перри тайно одобрил назначения, которые позволили ряду американских компаний передать конфиденциальную информацию в сфере атомной энергетики для подготовительной работы, предположительно перед заключением сделки. Негодование это вызвало ещё и потому, что между США и Саудовской Аравией нет так называемого «соглашения 123», а значит, что участие американских компаний в реализации атом-

ной программы на данном этапе незаконно и встретит активное сопротивление со стороны демократов Конгресса.

Особый интерес представляют индийский и китайский рынки. Обе страны заинтересованы в многократном увеличении энерговыработки АЭС, а потому сотрудничают одновременно с США и Россией.

Китай в 2004 г. объявил тендер на сооружение 4 реакторов, обязательным условием было согласие на передачу технологий. «Росатом» не стал участвовать, а «Вестингауз» победил, предложив возвести реакторы типа AP-1000, новую на тот момент технологию. Эта разработка не прошла лицензирования в США, потому как были претензии к её конструкции. Китай осознал, что он будет «полигоном» для модели, но одновременно с этим инженеры освоили и доработали технологию, представив китайский клон – CAP-1000. При его сооружении «Вестингауз» гарантирована роль подрядчика для некоторых частей проекта. Однако доработанная версия реактора – CAP-1400 (*Guohe One*) не подразумевает американского участия, что обеспечивает Китаю независимость цепей поставок в случае санкционного давления [22]. Строительство четырёх энергоблоков AP-1000 продлилось на 6 лет – дольше, чем было запланировано, а недоработанные технологии привели к недовольству Китая поставщиком [23].

В 2018 г. «Росатом» получил контракт на строительство реакторов на АЭС «Сюйдапу», который изначально предполагался для «Вестингауз» [24]. Помимо этого, АЭС «Тяньвань» состоит из российских реакторов: всего планируется построить 6 энергоблоков, из них 4 уже введены в эксплуатацию [25].

В Индии Россия уже ввела в эксплуатацию два из шести планируемых реакторов на АЭС «Куданкулам» [26]. В 2016 г. было объявлено, что «Вестингауз» построит шесть энергоблоков на юге страны. После банкротства компании в 2017 г. были опасения, что проект не будет завершён, но в апреле 2018 г. «Вестингауз» получила финансовую поддержку от властей США [27]. Стороны долгое время не могли согласовать планы на сооружение, переговоры по законодательным и техническим аспектам ещё продолжаются, но намерение неоднократно подтверждено на уровне министерств [28].

Ещё один примечательный случай – проект строительства двух энергоблоков на АЭС «Пакш» в **Венгрии**. Вместо проведения тендера правительство в 2014 г. заключило прямое соглашение о сотрудничестве с «Росатомом», что стало одной из причин расследования Еврокомиссии. В течение двух лет страна не могла получить одобрение ЕС. Оно было получено, начало строительства энергоблоков запланировано на 2021 и 2022 г. В итоговой версии договора срок контракта на поставки российского топлива был ограничен десятью годами вместо изначальных двадцати [29].

РЫНОК ПОСТАВОК ЯДЕРНОГО ТОПЛИВА

При сооружении АЭС заказчик принимает решение не только при выборе компании – строителя АЭС, но и поставщика ядерного топлива. Соглашение на соору-

жение электростанции заключается только один раз, а контракты на её обеспечение могут быть как бессрочными, так и ограниченными, что создаёт пространство для конкуренции.

Компании, сооружающие АЭС, разрабатывают уникальные модели топливных сборок для своих реакторов, гарантируя себе таким образом работу с покупателем в течение всего жизненного цикла. Однако и «Росатом», и «Вестингауз» уже создали модели топливных сборок, которые можно использовать в энергоблоках конкурента.

Чтобы оценить перспективы развития американской корпорации в этом направлении, стоит обратить внимание на расположение действующих и сооружаемых реакторов российского (советского) производства: это страны ЕАЭС (Беларусь, Армения), страны Восточной Европы (Украина, Чехия, Венгрия, Болгария, Словакия, Финляндия), страны – «новички» (Турция, Бангладеш), а также Иран, Индия и Китай [30]. Страны – члены ЕАЭС ориентированы на сотрудничество с Россией, которая строит большие планы на развитие отрасли в регионе [Абакумова М.М. 2019]. «Новички» подписывают контракты на поставки топлива на весь период эксплуатации [31]. Страны с особой ситуацией имеют довольно тесные связи с «Росатомом», а не другими поставщиками по разным причинам: в отношении Ирана США ввели санкционный режим, Китай заключил контракт на частичную локализацию российского топливного цикла, а в Индию Россия экспортирует новые топливные разработки [32]. Таким образом, единственный потенциальный рынок для «Вестингауз» – Восточная Европа, где действуют и строятся 40 реакторов российского (советского) производства.

В 2014 г. Евросоюз принял Стратегию энергетической безопасности, которую можно было бы отнести к стандартному антимонопольному регулированию, если бы в ней не было прямого упоминания России. Так, в документе говорится о необходимости «убедиться, что новые АЭС <...> не зависят от России в поставках топлива: обязательство диверсифицировать источники топлива должно быть условием для инвестиций ЕС в проект» [33]. Еврокомиссия не высказывает предпочтений в выборе альтернативных поставщиков, однако единственный производитель аналога российского топлива – это «Вестингауз».

С конца 1990-х годов корпорация выходит на рынок российских (советских) реакторов типа ВВЭР. Она начала тестировать своё топливо на АЭС «Ловииза» в Финляндии в 1998 г. и на АЭС «Темелин» в Чехии в 2002 г. В 2006 г. в обеих странах в тендере на следующий период победил «Росатом» [34]. В 2007 г. Чехия решила досрочно прервать контракт, выгрузив американское топливо, так как в процессе эксплуатации оно многократно становилось причиной неполадок и привело к потерям в размере 26,6 млн евро (по ценам 2007 г.) [35].

Российская сторона высказывает опасения в безопасности американского ядерного топлива для российских реакторов [36]. Известны инциденты с продуктами «Вестингауз»: в 2012 г. на Южно-Украинской АЭС произошла аварийная ситуация, в 2016 г. в Чехии американские топливные кассеты дали сбой через день после установки [37]. Корпорация работает над усовершенствованием

топлива, например, существует совместный с Евросоюзом проект по развитию производства для расширения поставок и обеспечению энергетической безопасности [38].

Сейчас в рамках диверсификации поставщиков восточноевропейские страны на некоторую долю снабжают свои АЭС американским топливом: оно установлено в Болгарии, Чехии, Украине. Страны говорят о том, что хотят иметь несколько поставщиков [39].

На данном этапе наиболее широко корпорация «Вестингауз» представлена на территории **Украины**, которая стремится к энергетической независимости от России. Первые поставки американского топлива прошли ещё в 2005, в 2018 г. контракт был продлён до 2025 г. Американское топливо примерно на 20% дороже российского, но правительство планирует и дальше расширять сотрудничество с «Вестингауз» [40]. Таким образом, американские топливные сборки в скором времени будут занимать более половины украинского рынка.

На данном этапе задача «Росатома» в Восточной Европе – сохранение как можно большего числа контрактов для своих реакторов, однако определённые потери гарантированы, так как в долгосрочной перспективе все страны – члены ЕС должны обеспечить диверсификацию поставщиков.

Параллельно «Росатом» постепенно выходит на рынок топлива для энергоблоков американского дизайна, на котором присутствуют «Вестингауз» и французская «Орано» (*Orano*) – ранее компания носила название «Арева» (*Areva*). Дочерняя компания «Росатома» АО «ТВЭЛ» разработала топливную сборку *TBC-квадрат* (TBC-K), которая подходит для реакторов типа *PWR* западного производства, а это порядка половины всех действующих реакторов в мире [41]. С помощью этой разработки ТВЭЛ планирует увеличить свою долю на мировом рынке топлива на 5% к 2030 г. [42]. Опытная эксплуатация началась на АЭС «Рингхальс» в Швеции в 2014 г. [43]. Не дожидаясь итогов испытаний в 2016 г., Швеция заключила контракт на поставки TBC-K на 7 лет. Глава управляющей компании «Ядерное Топливо Ваттенфолл» (*Vattenfall Nuclear Fuel*) отметил: «Теперь у нас есть поставщики с трёх континентов, что снижает наши риски и зависимость от одного поставщика» [44]. Вторым покупателем новой разработки ТВЭЛ стала Америка.

СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ МИРНОГО АТОМА

Несмотря на активное соперничество на рынке сооружения и обеспечения АЭС, у России и США есть много общих интересов. Более того, многие проекты были бы невозможны без России и США, которые обладают передовыми технологиями и ресурсами для значительных проектов.

Межгосударственное сотрудничество в области мирного атома затрагивает преимущественно сферу обеспечения безопасности и научных разработок. Политическая конъюнктура в этой ситуации имеет большое значение: после украинского кризиса интенсивность контактов значительно снизилась. Так, была заморожена

рабочая группа по атомной энергетике и ядерной безопасности в рамках российско-американской президентской комиссии. Также приостановлено действие Соглашения о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах [45], включавшее планы НИОКР, которые позже могли бы стать коммерческими проектами: разработки ядерных реакторов нового поколения, новых видов топлива, использование радиации в здравоохранении и т.д. [46]. В случае улучшения политической ситуации существует огромное пространство для расширения сотрудничества во всех сферах, затрагивающих мирный атом: от исследований в ядерной физике до реабилитации территорий, пострадавших от ядерной деятельности [47].

В некоторых случаях имеют значение и экономические факторы: проблемы с государственным субсидированием американской атомной отрасли привели к провалу соглашения по утилизации плутония, подписанного в 2000 г. Стороны обязались построить предприятия по переработке плутония в ядерное топливо, которое потом использовалось бы в энергоблоках. Россия в соответствии с договором начала в 2015 г. производство топливного продукта, в США же проект завода в Саванна-Ривер с 2013 г. испытывал проблемы с финансированием, рентабельность проекта ставилась под сомнение. В итоге Россия приостановила действие договора в 2016 г. из-за неисполнения американской стороной своих обязательств [48]. Завод в США так и не был построен: в феврале 2019 г., после долгих дебатов и попыток получить финансирование, Министерство энергетики аннулировало его лицензию [49].

Возможности совместных действий ограничены как нежеланием исполнительной власти США расширять контакты с Россией, так и неспособностью обеспечить финансирование проектов. Однако же продолжается российско-американское *коммерческое сотрудничество* в сфере мирного атома, и оно слишком выгодно обеим сторонам, чтобы отказываться от него по политическим причинам.

Как и в других сферах российско-американских отношений, основы современного сотрудничества были заложены ещё в конце прошлого века. Так, межправительственный проект «ВОУ-НОУ» обеспечил контракт на поставки российского низкообогащенного урана в США. Американские АЭС получали дешёвое топливо, а для России, по словам замминистра иностранных дел С.А. Рябкова он «обеспечил выживание отечественной атомной отрасли» [50], принес 17 млрд долл. США за весь период действия программы. Договор также был серьёзным достижением с точки зрения разоружения и обеспечения безопасности – Россия обязалась переработать 500 т высокообогащённого урана из запасов для ядерного оружия [Орлов В.А., Тимербаев Р.М., Хлопков А.В. 2001].

Сейчас уже в рамках контракта, ставшего продолжением «ВОУ-НОУ», американцы закупают у России урановые продукты, которые формируют 15% всего импорта урана [51]. Однако теперь вместо переработки оружейного топлива Россия занимается обогащением американского урана. В 2017 г. экспорт сырьевых продуктов в США составил порядка 40% общего объёма продаж АО «Технс-

набэкспорт», профильного подразделения «Росатома». Сейчас у компании 25 контрактов на экспорт урановой продукции в США общей стоимостью 6,5 млрд долл. до 2028 г. Законодательно установленные квоты на импорт обогащённого урана ежегодно увеличивались вплоть до 2020 г. [52] После 2021 г. они должны были быть отменены, но администрация Трампа снизила их и продлила до 2040 года [53].

Это продолжение звучало и ранее в рамках санкционной политики: в законопроекте «О защите американской безопасности от агрессии Кремля от 2018 года» [54] был пункт о снижении импортных квот низкообогащённого урана из России. Билль не был принят, но в случае активизации повестки санкций это предложение вернётся в дискуссию Конгресса. Законодатели будут оправдывать его необходимостью избавления от «урановой зависимости» от России эта идея возвращается в дискуссиях Конгресс в рамках нарратива об избавлении от «урановой зависимости».

Несмотря на политические противоречия, это направление сотрудничества поддерживается со стороны российского правительства. Так, в 2018 г. российские депутаты предлагали наложить ограничение на экспорт низкообогащённого урана в рамках ответных санкций, однако в итоговой версии законопроекта упоминания атомной отрасли нет [55]. Такая перспектива редко обсуждается, так как государство активно поддерживает «Росатом» во всех международных проектах.

Предложения об ограничении импорта урана в США вызваны не только политическими противоречиями: дешевизна российского урана вызывает недовольство местных производителей. Законодатели лоббируют квоты на закупки американских энергоресурсов для АЭС, говоря о подрыве конкурентоспособности американских производителей и угрозе нацбезопасности США [56].

Говоря о национальной энергетической безопасности, члены Конгресса также часто выражали недовольство по поводу владения «Росатомом» американского уранового рудника в штате Вайоминг [57]. В США существовал запрет на экспорт природного урана в Россию, и чтобы его обойти «Росатом» в 2009 г. начал выкупать канадскую уранодобывающую компанию «Ураниум Уан» (*Uranium One*). Ей принадлежат американские шахты, в которых находится порядка 20% всех запасов урана в стране. Именно эта сделка стала причиной скандала в 2016 г., когда семью Клинтон обvinили в получении взятки за лоббирование сделки на уровне Госдепартамента [58]. Из-за подозрений в коррупции при заключении контракта было начато несколько расследований, последнее – в 2018 г. Однако по итогам публичных заявлений сделано не было. Тем не менее, в августе 2018 г. добыча урана на руднике была приостановлена, а рудник переведён в режим консервации. Как пояснила компания, работ по бурению не проводилось ввиду низких цен. По этой же причине за последние два года закрылось ещё несколько американских шахт, принадлежащих другим компаниям [59].

Вероятно, наиболее эффективно работают двусторонние сугубо коммерческие контракты, которые не оказывают какого-либо серьёзного влияния на геополитику.

литику, а потому не привлекают внимания. Например, в 2007 г. была создана компания ААЭМ «Турбинные технологии» – совместное предприятие «Дженерал электрик» и дочерней компании «Росатома» АО «Атомэнергомаш», которое занимается комплектацией машинных залов российских и зарубежных АЭС. Через это предприятие Россия получила американскую технологию производства, которую американская корпорация использовала при установке половины всех мировых паровых турбин. Это сотрудничество выгодно для обеих сторон: корпорация «Дженерал электрик» расширила круг поставщиков, а «Росатом» получил больше возможностей для экспорта. Компания участвует в проектах АЭС в Финляндии, Турции, Египте, Венгрии [58].

Наиболее перспективный проект коммерческого сотрудничества в атомной отрасли – это контракт на поставки ядерного топлива российского производства «ТВС-Квадрат» на американские энергоблоки. В 2016 г. АО «ТВЭЛ» подписала соглашение о формировании стратегического альянса с компанией «Глобальное Ядерное Топливо Америки» (*Global Nuclear Fuel Americas*), куда входят 5 американских операторов АЭС. На 2019 г. было запланировано начало опытно-промышленной эксплуатации, а в случае успеха проект подразумевает дальнейшее совместное производство этих топливных сборок в Северной Каролине.

Описанные выше кейсы – часть здоровой рыночной конкуренции, когда уникальные технологии и качественные услуги приводят к взаимовыгодному сотрудничеству.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, «Росатом» имеет ряд преимуществ, которые позволяют корпорации предлагать услуги, интересные странам вне зависимости от политической конъюнктуры. Американские компании в силу ограниченности ресурсов обращаются к власти для улучшения своих позиций, а государство видит в этом возможности для обеспечения лидерства страны, однако геополитические факторы оказывают влияние лишь на определённые части рынка. Там же, где экономические интересы преобладают, господствует здоровая конкуренция.

Более того, в сфере атомной энергетики у России есть ресурсы и ряд самостоятельно разработанных современных технологий, которые удовлетворяют американские потребности. И если межгосударственное сотрудничество ограничено кризисом в отношениях, то на взаимовыгодное коммерческое сотрудничество это едва ли влияет, так как США не заинтересованы в причинении ущерба собственной экономике.

Положение двух стран в атомной сфере и их взаимодействие во многом отражает глобальные тренды в двусторонних отношениях. С одной стороны, Россия и США по всем признакам – глобальные конкуренты, которые продвигают свои интересы на всех возможных уровнях, используя экономику как инструмент. Однако соперничество способствует постоянному развитию обеих стран. С другой же стороны, обе занимают ключевые места как на политической арене, так и на

всемирном рынке. Они не могут друг без друга, им приходится взаимодействовать. Политическая ситуация влияет на интенсивность контактов, однако сотрудничество никогда не прекращается. Именно рыночные отношения и сильная экономика России уменьшают пространство для давления, открывая путь для постепенного улучшения ситуации.

ИСТОЧНИКИ

1. Ядерный ренессанс // *Итоги*, 02.03.2009. Available at: <https://itogi.ru/tehnologiya/2009/10/137972.html> (accessed 10.04.2021).
2. World Nuclear Performance Report 2020 // World Nuclear Association. Available at: <https://www.world-nuclear.org/getmedia/3418bf4a-5891-4ba1-b6c2-d83d8907264d/performance-report-2020-v1.pdf.aspx> (accessed 10.04.2021).
3. Итоги деятельности государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» за 2019 год // Росатом. Available at: <https://rosatom.ru/upload/iblock/033/03395b2a9751b4fcd385d746a2f9df15.pdf> (accessed 10.04.2021).
4. 40 Years After Three Mile Island, Americans Split on Nuclear Power // Gallup. 2020, Available at: <https://news.gallup.com/poll/248048/years-three-mile-island-americans-split-nuclear-power.aspx> (accessed 10.04.2021).
5. Annual Energy Outlook 2021 // U.S. Energy Information Administration, Available at: <https://www.eia.gov/outlooks/aeo/> (accessed 10.04.2021).
6. Energy, Electricity and Nuclear Power Estimates for the Period up to 2050 // IAEA. 2020, Available at: https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/RDS-1-40_web.pdf (accessed 10.04.2021).
7. Nuclear Power in the USA // World Nuclear Association. Available at: <https://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-t-z/usa-nuclear-power.aspx> (accessed 10.04.2021).
8. Plans for New Reactors Worldwide // World Nuclear Association. Available at: <https://www.world-nuclear.org/information-library/current-and-future-generation/plans-for-new-reactors-worldwide.aspx> (accessed 09.04.2021).
9. АО «Атомэнергпром» Годовой отчёт 2019 // АО «Атомэнергпром», Available at: http://atomenergoprom.ru/u/file/for_investors/god_otchet/go_aepk_2019.pdf (accessed 10.04.2021).
10. Ford C.A. A New Approach to Civil Nuclear Cooperation Policy // U.S. Department of State, 26.02.2019. Available at: <https://www.state.gov/a-new-approach-to-civil-nuclear-cooperation-policy/> (accessed 09.04.2021).
11. US energy secretary In Prague to lobby for nuclear industry // *The Associated Press*, 14.11.2018. Available at: <https://apnews.com/eb2ef947fc9441b488876b2315196ce9> (accessed 09.04.2021).
12. Westinghouse Announces Series of Organizational Changes // Westinghouse, 26.05.2017. Available at: <http://www.Westinghousenuclear.com/about/news/view/Westinghouse-announces-series-of-organizational-changes> (accessed 09.04.2021).
13. US urges Bulgaria to end energy dependence on Russia // *Reuters*, 09.02.2012. Available at: <https://www.reuters.com/article/bulgaria-us-energy/us-urges-bulgaria-to-end-energy-dependence-on-russia-idUSL5E8D971120120209> (accessed 09.04.2021).

14. Вестингауз подтвердила отказ финансировать достройку болгарской АЭС // *РИА Новости*, 04.06.2015. Available at: <https://ria.ru/20150604/1068201272.html> (accessed 09.04.2021).

15. Болгария гарантирует России роль в строительстве АЭС // *Радио Свобода*, 05.03.2019. Available at: <https://www.svoboda.org/a/russia-bulgaria/29803861.html> (accessed 09.04.2021).

16. Росатом подписал меморандумы о взаимопонимании по проекту АЭС «Белене» (Болгария) с Framatome SAS и GE Steam Power // Росатом, 18.06.2020. Available at: <https://rosatom.ru/journalist/news/rosatom-podpisal-memorandumy-o-vzaimoponimanii-po-proektu-aes-belene-bolgariya-s-framatome-sas-i-ge/> (accessed 09.04.2021).

17. Clinton in Prague to lobby for Westinghouse nuclear bid // *Reuters*, 03.12.2012. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-czech-energy-clinton-idUSBRE8B20G320121203> (accessed 09.04.2021).

18. АЭС «Темелин» не досталась никому. Проект закрыла невидимая рука энергорынка // *Коммерсантъ*, 11.04.2014, № 62. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/2449568> (accessed 09.04.2021).

19. Атомная империя. Как «Росатом» покоряет Европу // *Радио Свобода*, 01.09.2018. Available at: <https://www.svoboda.org/a/29463919.html> (accessed 09.04.2021).

20. China sidelined for Czech nuclear tender, Russia still in play // *Reuters*, 27.01.2021. Available at: <https://www.reuters.com/world/china/china-sidelined-czech-nuclear-tender-russia-still-play-2021-01-27/>

21. Чехия исключила Россию из тендера на расширение АЭС "Дукованы" // *Интерфакс*, 19.04.2021. Available at: <https://www.interfax.ru/business/762080> (accessed 09.04.2021).

22. Китай: развитие технологии CAP // *Atominfo*. Available at: <http://www.atominfo.ru/newst/a0275.htm> (accessed 09.04.2021).

23. Первая АЭС компании Вестингауз с реактором AP1000 Саньмэнь-1 начинает синхронизацию с электрической сетью // *Интерфакс*. Available at: <https://www.interfax.ru/pressreleases/619313> (accessed 09.04.2021).

24. Пекин предложил Москве место США // *Коммерсантъ*, Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3655820> (accessed 09.04.2021).

25. Тяньваньская АЭС // Росатом. Available at: <https://asec.ru/about/projects/aes-tyanvan/> (accessed 09.04.2021).

26. На площадку блока №3 АЭС «Куданкулам» (Индия) поставлено основное оборудование реакторной установки // Росатом. Available at: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/na-ploshchadku-bloka-3-aes-kudankulam-indiya-postavleno-osnovnoe-oborudovanie-reaktornoy-ustanovki/> (accessed 09.04.2021).

27. В Индии ждут пояснений от Вестингауз о судьбе АЭС в Андхра-Прадеш, *РИА Новости*. Available at: <https://ria.ru/20170209/1487506284.html> (accessed 09.04.2021).

28. США построят шесть АЭС на территории Индии // *Интерфакс*, 14.03.2019. Available at: <https://www.interfax.ru/business/654144> (accessed 09.04.2021).

29. «Росатом» допустят на АЭС «Пакш». Венгрия и ЕК договорились о поставках российского топлива для новых блоков // *Коммерсантъ*, 25.03.2015. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/2694168> (accessed 09.04.2021).

30. Reactor Database Search // World Nuclear Association. Available at: <https://www.world-nuclear.org/information-library/facts-and-figures/reactor-database-data/reactor-database-search.aspx> (accessed 09.04.2021).

31. Топливная компания Росатома «ТВЭЛ» обеспечит ядерным топливом АЭС «Руппур» (Бангладеш) // Пресс-центр ТВЭЛ, 6.08.2019. Available at: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/toplivnaya-kompaniya-rosatoma-tvel-obespechit-yadernym-toplivom-aes-ruppur-bangladesh/> (accessed 09.04.2021).

32. Россия поставит модернизированное топливо индийской АЭС "Куданкулам" // ТАСС, 9.06.2018. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/5278364> (accessed 09.04.2021).

33. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. European Energy Security Strategy // EUR-Lex, май 2014. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014DC0330> (accessed 09.04.2021).

34. Компания ТВЭЛ выиграла тендер на поставку топлива для АЭС в Финляндии // РИА Новости, 21.12.2006. Available at: <https://ria.ru/20061221/57524334.html> (accessed 09.04.2021).

35. Чехия поменяет Вестингауз на ТВЭЛ. Чешская АЭС досрочно прерывает контракт на поставку топлива с американцами // *Коммерсантъ*, 04.06.2007, № 95. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/771168> (accessed 09.04.2021).

36. «Зона неизвестности». Чего ждать от топлива из США на украинских АЭС // РИА Новости, 01.12.2019. Available at: <https://ria.ru/20191201/1561758227.html>

37. Ядерный выбор Украины: между Россией и США // *Русская служба BBC*, 6.01.2015. Available at: https://www.bbc.com/russian/international/2015/01/150106_ukraine_nuclear_future (accessed 09.04.2021).

38. Westinghouse-Led Consortium Prepared To Supply Fuel to Vver-440 Reactors In Europe // Westinghouse, 12.03.2018. Available at: <http://www.Westinghousenuclear.com/about/news/view/Westinghouse-led-consortium-prepared-to-supply-fuel-to-vver-440-reactors-in-europe> (accessed 09.04.2021).

39. Rapoza K. How Washington Is Fighting For Russia's Old Europe Energy Market // *Forbes*, 17.05.2016. Available at: <https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2016/05/17/washingtons-european-energy-security-boondoggle/#1306e2c47b32> (accessed 09.04.2021).

40. Американское топливо на украинских АЭС — большой риск // *Коммерсантъ FM*, 31.12.2014. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/2643722> (accessed 09.04.2021).

41. Nuclear power reactors // World Nuclear Association. Available at: <https://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/nuclear-power-reactors/nuclear-power-reactors.aspx> (accessed 09.04.2021).

42. ТВЭЛ намерен увеличить долю на мировом рынке ядерного топлива до 22% // РИА Новости, 01.06.2015. Available at: <https://ria.ru/20150601/1067643158.html?> (accessed 09.04.2021).

43. Шведы наладили поставки ядерного топлива для своих АЭС из России // *Независимая газета*, 22.02.2012. Available at:

<https://www.tvel.ru/presscentre/news/83c125004a417700b168b1021cc2bb78> (accessed 09.04.2021).

44. Vattenfall extends fuel supply to include Russia // *World Nuclear News*, 14.12.2016. Available at: <http://world-nuclear-news.org/Articles/Vattenfall-extends-fuel-supply-to-include-Russia> (accessed 09.04.2021).

45. О приостановлении действия Соглашения между правительствами России и США о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах // Правительство России, 4.10.2016. Available at: <http://government.ru/docs/24766/> (accessed 10.04.2021).

46. Минэнерго США намерено продолжать сотрудничество с РФ в сфере атома // *РИА Новости*, 23.01.2015. Available at: <https://ria.ru/20150123/1043869394.html> (accessed 10.04.2021).

47. Пути к партнерству. Возможные проекты сотрудничества России и США в ядерной сфере. // Nuclear Threat Initiative, Центр Энергетики и Безопасности, февраль 2017. Available at: http://ceness-russia.org/data/doc/Pathways_to_Cooperation_Russian_FINAL.pdf (accessed 10.04.2021).

48. Федеральный закон от 31 октября 2016 г. N 381-ФЗ "О приостановлении Российской Федерацией действия Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединённых Штатов Америки об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращении с ним и сотрудничестве в этой области и протоколов к этому Соглашению" // *Российская газета*, 02.11.2016. Available at: <https://rg.ru/2016/11/02/plutony-dok.html> (accessed 10.04.2021).

49. NRC terminates US MOX plant authorization. // *World Nuclear News*, 13.02.2019. Available at: <https://www.world-nuclear-news.org/Articles/NRC-terminates-US-MOX-plant-authorisation> (accessed 10.04.2021).

50. Рябков: соглашение о поставке урана в США в свое время было выгодно Москве. // *РИА Новости*, 19.10.2016. Available at: <https://ria.ru/20161019/1479549531.html> (accessed 10.04.2021)

51. Nuclear explained: Where our uranium comes from // U.S. Energy Information Administration, 15.09.2020. Available at: <https://www.eia.gov/energyexplained/nuclear/where-our-uranium-comes-from.php> (accessed 10.04.2021).

52. Новые санкции могут ограничить импорт урана из России. // *Атомная Энергия 2.0*, 17.08.2018. Available at: <http://www.atomic-energy.ru/news/2018/08/17/88190> (accessed 10.04.2021).

53. 2020 Amendment to the Agreement Suspending the Antidumping Investigation on Uranium From the Russian Federation // *Federal Register*, 09.10.2020. Available at: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/09/2020-22431/2020-amendment-to-the-agreement-suspending-the-antidumping-investigation-on-uranium-from-the-russian> (accessed 10.04.2021).

54. S.3336 - Defending American Security from Kremlin Aggression Act of 2018 - 115th Congress (2017-2018) // Congress of the United States, 01.08.2018. Available at: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3336/text> (accessed 10.04.2021).

55. Что нужно знать о законе о контрсанкциях // ТАСС, 04.06.2018. Available at: <https://tass.ru/politika/5121891> (accessed 10.04.2021).

56. Артеменкова Н. Сотрудничают ли Россия и США в сфере мирного атома: разбор. // ПИР-Центр, 25.11.2018. Available at: <http://www.pircenter.org/blog/view/id/356> (accessed 10.12.2021).

57. Канадская "дочка" "Росатома" *Uranium One* прекратила добычу и законсервировала рудник в США // Интерфакс, 15.08.2018. Available at: <https://www.interfax.ru/world/625351> (accessed 10.04.2021).

58. Минюст США инициировал проверку сделки «дочки» «Росатома» с *Uranium One*. // Ведомости, 14.11.2017. Available at: <https://www.vedomosti.ru/business/news/2017/11/14/741640-minyust-rosatoma-uranium> (accessed 10.04.2021).

59. Турбинные технологии ААЭМ. Available at: <http://aaemturbines.com/> (accessed 10.04.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Абакумова М.М. 2019. Проблемы и перспективы развития ВИЭ в ЕАЭС. *Мировая энергетика: конкуренция и сотрудничество*, под ред. С.В. Жукова. – М.: ИМЭМО РАН, – С. 94-102.

Боровский Ю.В. 2017. Международное соперничество в энергетике: на примере восточноевропейского рынка атомной энергии // *Вестник МГИМО-Университета*, № 5 (56). С. 114–129.

Велихов Е.П. 2011. Эффективное и безопасное развитие атомной энергетики: дальнейшие шаги России и США // *Энергия: экономика, техника, экология*, №8, С. 2-6.

Коптелов М.В. 2012. Перспективы развития мирового рынка строительства АЭС // *Современные проблемы науки и образования*, № 4. Available at: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=6615> (accessed 09.04.2021).

Орлов В.А., Тимербаев Р.М. 2001. Хлопков А.В. Проблемы ядерного нераспространения в российско-американских отношениях: история, возможности и перспективы дальнейшего взаимодействия. М.: ПИР-Центр, С. 187–194.

REFERENCES

Aalto P., Nyyssönen H., Kojo M., Pal P. 2017. Russian nuclear energy diplomacy in Finland and Hungary // *Eurasian Geography and Economics*, No. 58 (4). P. 386–417.

Abakumova M.M. 2019. Problemy i perspektivy razvitiya VIEH v EAEHS [Problems and prospects for the development of renewable energy sources in the EAEU] (In Russ.). *Mirovaya ehnergetika: konkurentsia i sotrudnichestvo* [Global Energy: Competition and Co-operation], S.V. Zhukov ed. Moscow, IMEMO, P. 94-102.

Borovskii Yu.V. 2017. Mezhdunarodnoe sopernichestvo v ehnergetike: na primere vostochnoevropeiskogo rynka atomnoi ehnergii [International Rivalry in the Energy Sector: the Eastern European Market of Atomic Energy in Focus] (In Russ.). *MGIMO Review of International Relations*, № 5 (56). P. 114–129.

Ichord R. US Nuclear Power Leadership and the Chinese and Russian Challenge // Atlantic Council, 28.03.2018. Available at: <http://www.atlanticcouncil.org/publications/issue-briefs/us-nuclear-power-leadership-and-the-chinese-and-russian-challenge> (accessed 09.05.2019).

Koptelov M.V. 2012. Perspektivy razvitiya mirovogo rynka stroitel'stva AES [World Construction NPP Market Progress Outlook] (In Russ.). *Modern problems of science and education*, № 4. Available at: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=6615> (accessed 09.04.2021).

Orlov V.A., Timerbaev R.M., Khlopkov A.V. 2001. Problemy yadernogo nerasprostraneniya v rossiisko-amerikanskikh otnosheniyakh: istoriya, vozmozhnosti i perspektivy dal'neishego vzaimodeistviya [Nuclear Nonproliferation Issues in Russian-American Relations: History, Opportunities and Prospects for Further Interaction] (In Russ.). Moscow, PIR-Center, P. 187-194.

Velikhov E.P. 2011. Ehffektivnoe i bezopasnoe razvitie atomnoi ehnergetiki: dal'neishie shagi Rossii i SSHA [Efficient and Safe Development of Nuclear Energy: Further Steps by Russia and the United States] (In Russ.). *Ehnergiya: ehkonomika, tekhnika, ehkologiya.*, №8, P. 2-6.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

БУНИНА Анастасия Александровна, младший научный сотрудник, Центр североамериканских исследований ИМЭМО РАН.

Российская Федерация, 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23.

Anastasia A. BUNINA, Junior Research Fellow, Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences.

23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.

Поступила в редакцию / Received 17.05. 2021.

Поступила после рецензирования / Revised 3.06.2021.

Принята к публикации / Accepted 21.06.2021.

УДК 327

DOI: 10.31857/S268667300016435-8

Американские эксперты о противостоянии США - КНР

А.С. Степанов

Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН),

Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный переулок, д 2/3

ORCID: 0000-0001-8270-9774

e-mail: astep89@gmail.com

Резюме. Данная статья посвящена анализу исследований отношений США и КНР в американском экспертном сообществе. Вначале кратко характеризуются главные «мозговые центры», занимающиеся данными вопросами, затем выделяются три основные темы изучения экспертами двусторонних американо-китайских отношений: целесообразность политики взаимодействия Вашингтона с Пекином, поддержка Тайваня Соединёнными Штатами, американская концепция воздушно-морских операций и её критика. Автор приходит к выводу, что мнения специалистов США в отношении Китая во многом строятся исходя из их идеологических предпочтений, эволюции китайской государственной системы и баланса сил между КНР и США.

Ключевые слова: «мозговые центры», экспертное сообщество, американо-китайские отношения, взаимодействие с Китаем, американо-тайваньские отношения, воздушно-морские операции.

Для цитирования: Степанов А.С. Американские эксперты о противостоянии США - КНР. *США & Канада: экономика, политика, культура* 2021; 51 (9) 89-105.

DOI: 10.31857/S268667300016435-8

The Issue of U.S.-China Confrontation in Experts' Discussions in the United States

Alexey S. Stepanov

Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.

2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.

ORCID: 0000-0001-8270-9774

e-mail: astepano89@gmail.com

Abstract. This article is devoted to the study of U.S.-China relations in the American expert community. First, the author briefly reviews the main think tanks for Chinese research, and then discusses three topics for discussion in the American expert community regarding bilateral relations: the policy of engagement with China, support for Taiwan and the concept of air-maritime operations and its criticism. The author concludes that the opinions of experts regarding China are largely based on their ideological preferences, the evolution of the Chinese state system and the balance of power between the PRC and the United States.

Keywords: think tanks, expert community, U.S.-China relations, engagement with China, U.S.-Taiwan relations, air-sea operations.

For citation: Stepanov A.S. Issue of U.S.-China confrontation in American Experts' Discussions. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture* 2021; 51 (10) 89-105.

DOI: 10.31857/S268667300016435-8

ВВЕДЕНИЕ

Понятие «мозговой центр» (*think tank, brain trust*) в общем смысле означает научно-исследовательскую организацию, занимающуюся изучением политических и экономических вопросов. Одними из отличительных признаков «мозгового центра» являются: исследование актуальных вопросов и проблем, оказывающих влияние на общество; междисциплинарность исследований; способность и готовность к консультированию лиц, принимающих политические решения. «Мозговые центры», помимо исследований, могут также заниматься и образовательной деятельностью, многие из них находятся в составе университетов (например, Белфер-центр и Фэйрбенк-центр при Гарвардском университете, Институт Гувера при Стэнфордском университете).

Первые «мозговые центры» были основаны в начале XX века американскими меценатами, такими как Эндрю Карнеги (основал Фонд Карнеги за международный мир в 1910 г.), Роберт Брукингс (создал Брукингский институт в 1916 г.), Дэвид Рокфеллер (финансировал созданный в 1921 г. Совет по международным отношениям), Маргарет Сэйдж (образовала Фонд Рассела Сэйджа в 1907 г.), Герберт Гувер (Институт Гувера создан в 1919 г.). К этой же группе можно отнести и Национальное бюро экономических исследований, основанное в 1920 г. Поводом к созданию этих исследовательских центров стало изменение роли США в мире, а также общественные перемены, вызванные дальнейшим развитием науки и технологий.

Впоследствии мозговые центры стали активно сотрудничать с правительственными учреждениями на постоянной основе и заключать с ними контракты на проведение исследований в конкретной области. Примером может служить корпорация РЭНД, которая проводила исследования, связанные с воздушно-космическими военными технологиями, а также проблемами ядерного оружия и ядерного сдерживания. Главными спонсорами организации в разное время были Министерство обороны США и НАСА. Значительную роль в развитии «мозговых центров» сыграл подъём неоконсерватизма в конце 1970-х – 1980-е годы, что обусловило появление радикально консервативных центров, таких как Фонд «Наследие» и развитие других, таких как Американский предпринимательский институт, АПИ (*American Enterprise Institute*). После окончания холодной войны финансовые поступления в «мозговые центры» сократились, темп создания новых центров также уменьшился.

По своей идеологии современные «мозговые центры» можно условно разделить на либеральные (Фонд Карнеги, Брукингский институт), консервативные (Фонд «Наследие», АПИ) и умеренные: Центр стратегических и международных исследований (*CSIS*), (*CFR*). Причём либеральные среди них составляют количественное большинство.

В настоящее время экспертное сообщество оказывает значительное влияние на внешнюю политику США. Иногда это делается за счёт громких публикаций, отражающих востребованные идеи. Достаточно вспомнить, какой эффект производил выход монографий С. Хантингтона и Ф. Фукуямы. Кроме того, из экспертного сообщества в политику пришли понятия «жёсткой» и «мягкой» («умной») силы, оказавшие существенное влияние на политику Госдепартамента при Х. Клинтон.

Имеется ещё и такой механизм влияния как «вращающаяся дверь» (*revolving door*). Суть его заключается в том, что в некоторых крупных «мозговых центрах» создаются условия для того, чтобы отставные государственные чиновники приходили туда работать в качестве экспертов. В свою очередь и сотрудники «мозговых центров» часто замещают вакантные должности в госучреждениях. Таким образом происходит обмен накопленным опытом в сфере научных исследований и политической политики. Например, в администрации Дж. Буша-младшего работали такие представители «мозговых центров», как госсекретарь и помощник по национальной безопасности Кондолиза Райс (Институт Гувера), заместитель министра обороны Пол Вулфовиц (Школа перспективных международных исследований при Университете Джонса Хопкинса), торговый представитель США Роберт Зеллик (Центр стратегических и международных исследований), директор Управления политического планирования Госдепа Ричард Хаас (Брукингский институт), советник по национальной безопасности Стивен Йейтс (Фонд «Наследие»). Администрация Б. Обамы пополнилась несколькими членами только созданного на тот момент Центра новой американской безопасности, включая заместителя министра обороны Мишель Флурной и заместителя госсекретаря по делам Восточной Азии и Тихого океана Курта Кэмпбелла, а также сотрудниками некоторых других центров [Policy Making Process. 2018: 18-19]. Джефф Бэйдер, директор по делам Азии в СНБ, при Б. Обаме возглавлял главное подразделение по изучению Китая в Брукингском институте. Ряд высокопоставленных чиновников администрации Д. Трампа также были связаны с «мозговыми центрами». Например, министр образования Э. де Вос была попечителем АПИ, министр транспорта Э. Чоа – заслуженным сотрудником Института Хадсона, министр обороны Дж. Мэттис – приглашённым сотрудником того же института и Фонда «Наследие», госсекретарь Рэкс Тиллерсон входил в состав попечительского совета Института стратегических и международных исследований, один из советников по национальной безопасности Д. Трампа Джон Болтон занимал должность вице-президента в АПИ.

Кроме того, «мозговые центры» активно участвуют в осуществлении дипломатии «второго» и «полуторного» трека, главным образом, за счёт проведения различных форумов и конференций. Эксперты также имеют возможность выступать с докладами в государственных учреждениях и различных комитетах Конгресса США.

«МОЗГОВЫЕ ЦЕНТРЫ» И КИТАЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Одним из первых научно-исследовательских центров, занявшихся исследованием американо-китайских отношений, стал Центр изучения американской внешней и военной политики при Чикагском университете под руководством Ганса Моргентау. В настоящее время китайской проблематикой занимаются множество организаций.

Брукингский институт. В данном учреждении исследования на китайском направлении осуществляются, в основном, в рамках Центра восточноазиатских политических исследований, созданного в 1998 г., и Китайского тематического

центра им. Джона Торнтона, открытого в 2006 г. С Институтом связаны имена таких известных китаистов, как Кеннет Либертал (бывший директор Центра им. Торнтона, курировал азиатское направление в СНБ при У. Клинтоне), Дэвид Шамбо (бывший директор Программы по изучению Азии Центра международных исследований им. Вудро Вильсона), Томас Кристенсен (бывший заместитель помощника госсекретаря по вопросам Восточной Азии и Тихого океана в администрации Дж. Буша-младшего), Бэйтс Гилл (бывший директор Стокгольмского института проблем мира, первый директор Центра восточноазиатских политических исследований). Брукинский институт активно сотрудничает с китайским Университетом Цинхуа и имеет совместный исследовательский центр в Пекине. Это один из наиболее либеральных «мозговых центров» в США, который имеет тесные связи с Демократической партией. В связи с этим в XXI веке эксперты Института приобрели большое влияние при администрации Б. Обамы.

Фонд Карнеги за международный мир. В отличие от многих других «мозговых центров» данная организация изначально имела своей целью исследование международных отношений и внешней политики. Китайские исследования проводятся здесь в рамках Азиатской программы (ранее Китайская программа), а также экспертами, не входящими в это подразделение. В 2004 г. было открыто представительство организации в Пекине, в 2010 г. основан совместный исследовательский центр с Университетом Цинхуа. Сотрудниками фонда являются как признанные американские эксперты по Китаю, в частности Эшли Теллис и Дуглас Паал, так и молодые специалисты из других стран, например, Александр Габуев из Московского центра Карнеги и Тун Жао из Центра Карнеги-Цинхуа.

Центр стратегических и международных исследований (CSIS) активно участвует в обмене кадрами с государственными учреждениями и является одной из самых плодотворных научно-исследовательских организаций в плане изучения КНР. Этой проблематике целенаправленно посвящены три программы: Кафедра китайских исследований им. Фримена, Проект исследования китайской мощи, Китайский бизнес и экономика. Также тема Китая является преобладающей в проекте «Инициатива морской транспарентности в Азии», часто рассматриваемой в рамках «Программы изучения международной безопасности». Директором данной Программы ранее был уже упоминавшийся Курт Кэмпбелл, который считается главным вдохновителем политики «разворота США в сторону Азии». Одним из ведущих китаистов в организации является директор Проекта исследования китайской мощи Бонни Глэйзер. Тему Китая в своих исследованиях часто затрагивает и специалист по Ближнему Востоку и Корейскому полуострову Энтони Кордсман. До 2018 г. в составе Центра находилась полунезависимая научная организация «Тихоокеанский форум», основным направлением исследования которой является стратегическая стабильность и отношения в области безопасности между странами АТР, в частности американо-китайские отношения в ядерной сфере.

Корпорация РЭНД - один из крупнейших «мозговых центров» в США, созданный прежде всего для осуществления научных исследований в военной сфере.

Помимо военно-политических вопросов, рассматриваются и военно-стратегические. В частности, большую известность во всём мире приобрёл доклад 2016 г. «Война с Китаем: размышляя о немыслимом» (*War with China: Thinking Through the Unthinkable*), где рассматривались сценарии военных действий между США и Китаем без применения ядерного оружия. Также многие исследования американско-китайских отношений в военной сфере опираются на доклад «Сравнительная оценка военного потенциала США и Китая» (*The U.S.-China Military Scorecard*), вышедший в 2015 г. Ведущими экспертами Центра по Китаю считаются Эндрю Скобелл, Дэвид Шлапак, Кортес Купер, Эдмунд Бёрк, Кристен Ганнесс. Специальным подразделением организации, изучающим американско-китайские отношения, является Институт американско-китайских отношений им. Танга.

Центр новой американской безопасности, один из самых молодых «мозговых центров», который приобрёл значительное влияние практически сразу же после своего создания. Организация носит подчёркнуто двухпартийный характер, среди экспертов и руководства есть представители и сочувствующие как Демократической, так и Республиканской партий. Основателями центра стали Курт Кэмпбелл и Мишель Флурной, оба при этом занимали высокие должности в администрации Б. Обамы. В совет директоров организации входят такие именитые эксперты и бывшие должностные лица, как Ричард Армитидж и Ричард Данциг. Ранее туда входили Уильям Перри и Мадлен Олбрайт. Среди внештатных экспертов Центра значится и Роберт Каплан, автор политических бестселлеров «Месть географии» и «Возвращение мира Марко Поло», а также ряда публикаций по Китаю. Большой резонанс вызвала его статья «Как мы будем драться с Китаем», опубликованная в 2005 г. В ней эксперт рассуждает о военной угрозе Соединённым Штатам со стороны Китая и неизбежности конфликта между ними в духе холодной войны. Китайским исследованиям в центре посвящено одно из направлений Программы Индо-Тихоокеанских (ранее Азиатско-Тихоокеанских) исследований.

Американский предпринимательский институт (АПИ). Эта консервативная научная организация, исследующая различные аспекты «китайской угрозы», защиты интересов США и сохранения американского лидерства на фоне роста влияния КНР, известна своим негативным отношением к Китаю. В настоящее время направление азиатских исследований в Институте возглавляет Дэн Блюменталь, работавший при администрации Дж. Буша-младшего в Министерстве обороны, где курировал политику в отношении Китая, Тайваня, Гонконга и Монголии. Кроме того, АПИ с 2005 г. осуществляет проект «Глобальный трэкер китайских инвестиций», собирающий данные о китайских капиталовложениях за рубежом в ряде сфер.

Другим крупным прореспубликанским «мозговым центром» является **Институт Хадсона** (Гудзоновский институт), имеющий обширные связи с Министерством обороны США. Данный центр стал главной «вращающейся дверью» для сотрудников администрации Д. Трампа. Ведущими экспертами по странам АТР и Китаю являются Майкл Пиллсбери (военно-политический консультант, один из вдохновителей поворота курса США на соперничество с КНР), Герберт Мак-

мастер (был советником Д. Трампа по национальной безопасности), Патрик Кронин (бывший сотрудник Агентства по международному развитию), Уолтер Рассел Мид, Ричард Вайтц.

Совет по международным делам фактически представляет собой сообщество крупнейших специалистов в сфере международных отношений и бывших должностных лиц, занимавшихся данной проблематикой. Совет издаёт наиболее влиятельный ежемесячный журнал в данной области – «Форин афферс» (*Foreign Affairs*). Члены СМД напрямую участвовали в осуществлении внешнеполитического курса США в отношении Китая на разных этапах. Как и в обычных «мозговых центрах», организация имеет различные программы исследований, в том числе и азиатскую, рассматривающую различные аспекты китайской политики. Кроме того, американо-китайские отношения исследуются в Программе изучения внешней политики США.

Фонд «Наследие» является крупнейшим консервативным «мозговым центром» в Соединённых Штатах и находится в идеологическом поле Республиканской партии. Центр является одним из наиболее антикитайски настроенных в стране. О Китае его эксперты рассуждают, главным образом, с позиций соперничества, в том числе идеологического, борьбы с «китайской угрозой», сдерживания КНР. Часто критикуются действия Китая в Южно-Китайском море, нарушения прав человека, отстаивается необходимость усиления независимости Тайваня и Гонконга. Фонд имел большое влияние на внешнюю политику США при Д. Трампе. Ведущими специалистами Фонда по Китаю в настоящее время являются Джеймс Карафано и Дин Чэн.

ДИСКУССИИ В ЭКСПЕРТНОМ СООБЩЕСТВЕ

Далее рассматриваются три резонансные темы дискуссий в американском экспертном сообществе относительно политики США в отношении Китая, а именно: целесообразность политики взаимодействия с КНР, вопрос об американо-тайваньских отношениях на фоне влияния КНР, а также вопрос о наиболее эффективной стратегии военных операций в отношении Китая.

Взаимодействие или соперничество. Главным аргументом экспертов, отстаивающих необходимость взаимодействия с Китаем, была уверенность в возможности его демократизации и либерализации. В начале 2000-х годов стало понятно, что китайское государство имеет устойчивый характер и его руководство контролирует внутреннюю ситуацию в стране. Поэтому рассуждения о скором коллапсе КНР стали утрачивать актуальность. как например, в книге Дж Чанга [Chang G. 2001: 368], хотя всё ещё имели место. Вместо этого стали выходить публикации, в которых рассказывалось, какого прогресса в плане либерализации и открытости удалось достигнуть в Китае. В качестве примера можно привести коллективную монографию о китайском экономическом развитии и его влиянии на американо-китайские отношения «Китай: сводный баланс – что должен знать мир о зарождающейся сверхдержаве» (*China: The Balance Sheet – What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower*), в коллектив авторов которой входили эксперты из Центра стратегических и международных исследований. В третьей главе этого справочного издания говорится о таких признаках либерализации и демократизации, как проведение

выборов на местном уровне, развитие неправительственных организаций. Авторы делают предположение о том, что дальнейшая открытость и встраивание в мировую экономику будет способствовать продвижению в Китае политических реформ, замечая, однако, что в китайском обществе непопулярны идеи западной либеральной демократии. О трансформации Коммунистической партии Китая и ослаблении её контроля над жизнью общества писал и Д. Шамбо в своей книге о Коммунистической партии Китая [Shambaugh D. 2008].

Логично задаются эксперты вопросом, представляет ли Китай угрозу для Соединённых Штатов. Консервативные авторы обычно отвечают на этот вопрос утвердительно. Одними из первых монографий за последние два десятилетия стали «Китайская угроза: как Китайская народная республика угрожает Америке» [Gertz B. 2002] и «Гегемон: китайский план по доминированию в Азии и в мире» [Mosher S. 2002]. Обе книги до сих пор высоко ценятся в консервативных кругах. Однако большинство экспертов придерживалось мнения, что в международных отношениях Китай намерен проявлять сдержанность, вписываться в существующий международный порядок, а также не экспортировать свою модель развития [Policy Making Process: 2008: 351]. После прихода к власти Си Цзиньпина и продвижения идеи «китайской мечты» такие разговоры стали сходиться на нет.

Эксперты также рассматривали вопрос о возможности военного конфликта между США и КНР. В пользу неизбежности или высокой вероятности такого конфликта высказываются представители «школы оборонительного реализма». Наиболее значимой работой этого направления в XXI веке можно считать книгу Дж. Миршаймера «Трагедия политики великих держав». По его мнению, в условиях «анархического» характера системы международных отношений, ведущие державы всегда стремятся к гегемонии и стараются использовать все возможности, чтобы получить преимущество над своими конкурентами [Mearshimer J. 2001: 29]. Исключением не является и КНР, что приведёт к тому, что её соперники, включая США, попытаются «окружить» Китай и предотвратить дальнейшее расширение его влияния [Mearshimer J. 2001: 400].

Многие эксперты проводят исторические параллели, сравнивая Китай с Германией на рубеже XIX-XX веков [1], а после прихода к власти Си Цзиньпина – и с Германией времён А. Гитлера [2]. Согласно Р. Кагану, исторический опыт «умиротворения» растущих держав, в основном, является негативным. Поэтому мирная интеграция в международное сообщество не удастся и с Китаем [Kagan R. 2005:].

Подобные взгляды подытожил политолог Г. Эллисон, который в своих статьях в «Файнэншл таймс» и в «Атлантик» с развил такую концепцию, как «ловушка Фукидида» или «Фукидидов капкан» (*Thucydides Trap*). Согласно этой концепции, противостояние между державой-гегемоном и страной, претендующей на её место, с большой долей вероятности приводит к войне.

Некоторые эксперты выступили с попыткой оспорить данный постулат «наступательного реализма». Так А. Джонсон в статье «Является ли Китай державой статус-кво?» подразделяет государства на ревизионистские и те, которые удовлетворены своим текущим статусом [Johnson A. 2003: 10]. Учёный приходит к выводу о том, что за последние 40 лет своей истории КНР в значительной степени

перешла из первой категории во вторую. Несмотря на это, автор не исключает возможности возвращения страны к ревизионизму [Johnson, A. 2003: 49].

В уже упоминавшейся книге «Китай: сводный баланс» делается предположение о том, что Китай не пойдёт по пути таких держав, как Германия и Япония, поскольку китайская политика основывается на идее мирного развития и поддерживает сотрудничество с США по глобальным и региональным вопросам.

Ряд экспертов высказывали мнение, что КНР не представляет для США военной угрозы, так как, несмотря на наращивание военного бюджета, военный потенциал Китая далёк от того, чтобы соперничать с американским. Кроме того, Китай на тот момент не выказывал желания бросить вызов США [Lieberthal K. 2010] и демонстрировал миролюбивое поведение на международной арене – последний военный конфликт, в котором он принимал участие, была Ккитайско-Вьетнамская война 1979 г.

После 2010 г. и особенно после прихода к власти Си Цзиньпина многие представители американского экспертного сообщества начали вновь задумываться о «китайской угрозе», выражая сомнение в том, что дальнейший рост влияния Китая в мире представляет собой благо для Соединённых Штатов.

Одной из наиболее влиятельных работ в этой новой дискуссии, критикующих политику взаимодействия США с КНР, стала книга М. Пиллсбери «Столетний марафон: секретная стратегия Китая по замене Соединённых Штатов в качестве глобальной супердержавы». По мнению автора, взаимодействие с Китаем бесполезно с точки зрения предотвращения китайской агрессии. В своей книге он приходит к выводу о том, что вынашивание тайного агрессивного плана по достижению гегемонии в мире обусловлено китайской историей, культурой, военной мыслью и даже языком. Традиционная китайская государственность, на которую оказали влияние иерархические принципы конфуцианства, реализм Сунь-Цзы, а также исторический опыт, включающий в себя «столетие унижения» и борьбу за власть во времена Эпохи сражающихся царств, определяют современное агрессивное поведение Китая на международной арене [Pilsburry M., 2015].

Схожей позиции придерживается А. Фридберг. В книге «Соревнование за превосходство: Китай, Америка и борьба за господство в Азии» он также считает внутрикитайские факторы главными в противостоянии между КНР и США. По его мнению, политика взаимодействия неэффективна, так как если США смягчат свою политику и пойдут на сближение, китайские «ястребы» воспримут это как признак слабости и следствие их жёсткого курса, и в итоге умеренные политики не усилятся, а наоборот ослабнут [Friedberg A. 2011: 261]. Неспособность Китая к либерализации А. Фридберг объясняет особенностями идеологии КПК, которая стремится к сохранению у власти любой ценой, порождает недоверие и подозрительность к другим странам, а также сама вызывает подозрения из-за своей скрытности [Friedberg A. 2011: 159].

С противоположной позицией выступают Дж. Стейнберг и М. О'Хэнлон. В своей книге «Стратегические гарантии и решимость: отношения США и Китая в XXI веке» они отмечают, что существует несколько факторов, влияющих на поведение Китая и ослабляющих или усиливающих его склонность к агрессии. К первым относятся,

прежде всего, экономические интересы КНР, ко вторым – подъём национализма. Одним из определяющих факторов является китайская интерпретация американской внешнеполитической стратегии и намерений. В связи с этим, США должны пытаться оказать поддержку внутренним политическим силам в Китае, склонным к сдержанному и конструктивному поведению, а также демонстрировать готовность «делиться властью» с КНР на международной арене [Steinberg J., O'Hanlon M. 2014: 47]. Кроме того, существует много других факторов и невозможно предсказать, какие из них станут определяющими [Steinberg J., O'Hanlon M. 2014: 41].

Теме влияния США на поведение Китая и проблему взаимодействия в этом контексте рассматривает Т. Кристенсен в книге «Китайский вызов: формирование поведения восходящей державы». По мнению автора, Соединённые Штаты способны направить националистические амбиции Китая в русло сотрудничества [Christensen T. 2015: XXII]. Эта позиция обусловлена опытом, полученным самим Кристенсеном во времена администрации Дж. Буша-мл. Фактически он предлагает использовать в отношении Китая политику «кнута и пряника», которая увеличивала бы как выгоду Китая от сотрудничества с США, так и издержки от возможных конфликтов. С точки зрения автора. Соединённые Штаты также нуждаются в сотрудничестве с Китаем, особенно в том, что касается решения глобальных проблем, при этом укрепление оборонительного потенциала США необходимо как средство снижения агрессивности в отношении не только США, но и соседей Китая [Christensen T. 2015: XX]

По прочтении вышеперечисленных и ряда других исследований американских экспертов по Китаю можно сделать вывод, что большинство из них сходятся во мнении: вероятность конфликта между США и Китаем зависит не столько от желания кого-либо из игроков, сколько по вине анархического характера международных отношений, где каждое государство озабочено усилением своей безопасности. Вероятность конфликта между США и Китаем увеличивается по мере сокращения разрыва между потенциалами обоих государств. Кроме того, большинство экспертов согласно с необходимостью пристального наблюдения за политической ситуацией внутри Китая.

ТАЙВАНЬСКИЙ ВОПРОС

Другой темой, ставшей предметом дискуссий в американском экспертном сообществе в XXI веке, стала проблема Тайваньского пролива и необходимость пересмотра политики США в отношении Тайваня в контексте взаимодействия с Китаем. Тайваньский вопрос исторически является одной из самых сложных и острых тем в американо-китайских отношениях. Причём принцип «одного Китая» лежит в основе как американо-тайваньских, так и американо-китайских отношений.

Особенно острыми эти дебаты были во время первого срока администрации Дж. Буша-младшего, когда в китайско-тайваньских отношениях произошёл кризис, связанный с действиями тогдашнего президента Тайваня представителя Демократической прогрессивной партии Чэнь Шуйбяня. Взгляды экспертов на эту проблему, как и на другие вопросы двусторонних отношений, традиционно разделились на либеральные, консервативные и умеренные.

За упразднение политики «одного Китая» и однозначную поддержку Тайваня откровенно выступал Фонд «Наследие». По мнению его экспертов политика «одного Китая» является устаревшей, не отвечает национальным интересам США и развязывает Китаю руки в борьбе против Тайваня [Rethinking "One China", 2004]. Вместо этого необходимо поддерживать Тайвань в его стремлении к дальнейшей демократизации и независимости. В связи с этим критика тайваньского президента со стороны Дж. Буша-младшего была воспринята негативно

Консервативный взгляд на изменение статус-кво в отношениях США и Тайваня представил сооснователь организации «Проект за новую американскую безопасность» У. Кристол. По его мнению, необходимо: проводить более частые контакты с руководством Тайваня и пересмотреть политику США в отношении официальных визитов лидеров Тайваня в США; усилить поддержку Тайваня в области безопасности; поддерживать участие Тайваня в международных организациях; активизировать переговоры о создании зоны свободной торговли между США и Тайванем [3].

Похожие взгляды отражены в докладе Американского предпринимательского института (АПИ) «Укрепление свободы в Азии: повестка дня американско-тайваньского партнёрства в XXI веке» [Blumenthal D., Schriver R. 2008].

Попытки повлиять на пересмотр статус-кво в консервативном ключе предпринимались ещё при администрации У. Клинтона. Примером может служить коллективное обращение к президенту, под которым подписались более 20 республиканских известных лиц, включая Р. Армитиджа, П. Вулфовица, Р. Кагана, Дж. Болтона. В нём говорилось о недопустимости принятия китайского понимания политики «одного Китая» и о необходимости однозначно заявить, что США выступают на стороне Тайваня в случае нападения или блокады со стороны КНР [Policy Making Process. 2018: 114]. Именно этим курсом и последовала администрация Дж. Буша-младшего, заявившего, что США сделают всё возможное, чтобы помочь Тайваню защитить себя [4]. Тем самым он отошёл от долговременной политики Вашингтона, намеренно оставлявшего этот момент неясным. Данное заявление Дж. Буша подверглось критике со стороны экспертов продемократических «мозговых центров», заявивших, что оно даёт Тайваню карт-бланш на дальнейшие действия по укреплению своей независимости и что, если Китай попытается воспрепятствовать им силовыми методами, США в свою очередь должны быть готовы задействовать военную силу, а это несёт в себе значительные риски эскалации [Carpinter T. 2001], [Swaine M. 2002].

Тему создания нового консенсуса в Тайваньском проливе тщательно исследовал К. Либертал. В своей статье (в соавторстве с 2004 г. в «Вашингтон пост» «Уклоняясь от новой войны» он предложил проект соглашения между КНР и Тайванем сроком на 20-30 лет, состоящего из следующих пунктов: Тайвань может на словах называть себя независимым государством, но де-юре обязан оставаться частью Китая; КНР же может декларировать принцип одного Китая, но должна позволить Тайваню участвовать в международных организациях и отказаться от угрозы применения против острова военной силы; обе стороны должны участвовать в мерах повышения доверия; США, Япония и страны Европы должны гарантировать, что не признают независимость Тайваня [5].

Данное предложение однозначно было более выгодно Тайваню, к тому же вводило в процесс урегулирования в Тайваньском проливе новых мировых игроков и поэтому вряд ли было бы принято Китаем. Однако и в США предложение прошло незамеченным. Тэд Карпентер в своей монографии, посвящённой этой теме предложил сохранить, а то и усилить поставки вооружений в Тайвань, но при этом отказаться от предоставления гарантий безопасности и публично заявить, что США не будут вмешиваться в китайско-тайваньский конфликт, если таковой возникнет [Carpenter T. 2015].

К концу первого срока президентства Дж. Буша-младшего его риторика в отношении Тайваня серьёзно изменилась. Он. неоднократно подверг резкой критике действия Чэнь Шуйбяня и его намерение изменить конституцию острова и провести референдум о независимости. Экспертами было отмечено, что не высказывалось больше и обещание защищать Тайвань любой ценой. По их мнению, такие критические высказывания были беспрецедентными со времени нормализации китайско-американских отношений [Brown Д. 2003].

Критические высказывания президента сразу же подверглись критике со стороны консерваторов, которые обвинили его в давлении на демократию, умиротворении диктатора, которое приведёт к дальнейшим угрозам со стороны Пекина и ослаблению Тайваня [6]. Некоторые либеральные эксперты встали на защиту Дж. Буша-младшего, подвергнувшегося критике со стороны как республиканцев, так и демократов, поддерживавших шаги тайваньского президента. В частности, М. Суэйн заявил, что Китай не откажется от своего курса в отношении Тайваня, даже если это грозит ему конфликтом с США, а дальнейшая демократизация Тайваня не обязательно соответствует американским интересам [Swaine M. 2004: 40]. По его мнению, продолжение поддержки независимости Тайваня неизбежно приведёт к тяжёлой войне с КНР, к которой Китай готовится, но которую не хочет вести Поэтому США должны одновременно стремиться улучшать отношения к Китаю и укреплять потенциал сдерживания [Swaine, 2004:42-43. 45]. Война же, к которой неизбежно приведёт поддержка тайваньской независимости со стороны США, приведёт не к укреплению демократии, а к страданиям народа Тайваня [Swaine M. 2004: 47].

Такой же позиции придерживался и эксперт Центра Стимсона А. Ромберг. Он заявил, что главным преимуществом Тайваня, является его политическая и экономическая жизнеспособность, а не военный потенциал. Поэтому, для его сохранения провоцировать Китай на агрессивные действия неразумно [7], а также Дж. Най, заявивший, что превращение Тайваня в суверенное государство не входит в национальные интересы США [8].

Кризис в треугольнике США – Китай – Тайвань породил в экспертном сообществе дальнейшие дискуссии об изменении модели американско-тайваньских отношений. Некоторые специалисты предложили вовсе отказаться от поддержки Тайваня, поскольку это постоянно провоцирует Китай, подпитывает ощущение угрозы со стороны США и стимулирует наращивание военного потенциала КНР. Вашингтон, в свою очередь, с военной точки зрения может обойтись и без Тайваня, поскольку у него существуют и другие плацдармы для проведения операций в АТР [Gilley B. 2010: 56, 58].

Активную полемику вызвала статья известного политолога и китаиста Ч. Глейзера, по мнению которого ситуация вокруг Тайваня способствует усилению дилеммы безопасности в американо-китайских отношениях и содержит в себе риск ядерной войны, поэтому Соединённые Штаты должны постепенно отказываться от своей поддержки в отношении острова [Glaser Ch., 2011].

С консервативной точки зрения эту позицию раскритиковали эксперты из АПИ. По мнению ведущего китаиста центра Д. Блюменталля, страны АТР одинаково обеспокоены как ростом Китая, так и ослаблением США в регионе, что приводит к наращиванию их военной мощи. Если Китаю удастся использовать Тайвань в военных целях, он получит контроль над Южно-Китайским морем и сможет продвинуться дальше в глубь Тихого океана, а Япония потеряет свою стратегическую значимость для США. Кроме того, это поднимет антикитайские настроения в американском обществе и среди политиков [Blumenthal D. 2011]. Другой эксперт АПИ отметил, что без американской поддержки Тайвань почти наверняка будет милитаризован, что позволит Китаю более эффективно использовать военную силу на расстоянии, создаст угрозу для Японии, Гуама и Гавайских островов, позволит контролировать стратегически важный Лусонский пролив [9].

В целом, можно констатировать, что эксперты всех идеологических направлений, выступающих за изменение статус-кво в американо-тайваньских отношениях, полагают, что главной причиной этих изменений является рост экономической и военной мощи Китая, а также меняющаяся динамика американо-китайских отношений. Наиболее либеральные эксперты, выступающие за «сдачу» Тайваня, апеллируют к тому, что данный вопрос в отношениях между Пекином и Вашингтоном является наиболее острым. Умеренные и консервативные эксперты защищают продолжение поддержки Тайваня, однако первые обращают большее внимание на экономическую, а не военную значимость отношений с Тайбэем. Консервативные специалисты подчёркивают военную значимость острова и считают, что потеря влияния была бы невосполнимой утратой и ослабила бы американское присутствие в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

ДЕБАТЫ О СТРАТЕГИИ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ПРОТИВ КНР

Впервые термин «воздушно-морские операции» был упомянут в работе 1992 г. тогдашнего начальника Национального военного колледжа адмирала Дж. Ставридиса «Новая концепция военно-морских операций: интеграция ударных сил» (*A New Air Sea Battle: Integrated Strike Forces*) [Stavridis J. 1992] В неё отстаивалась идея интеграции военно-морских и военно-воздушных сил, однако связи с Китаем не прослеживалась.

Ключевую роль в продвижении концепции воздушно-морских операций сыграл Э. Крепиневич, полковник ВВС в отставке, долгое время работавший в Управлении общих оценок (*Office of Net Assessment*) – научно-исследовательской структуре Министерства обороны под началом его директора Эндрю Маршалла. После увольнения из вооружённых сил он возглавил Центр стратегических и бюджетных оценок, который был впоследствии привлечён Управлением общих оценок к разработке оперативной

концепции для противостояния китайскому потенциалу ограничения доступ/блокирования зоны. Другим экспертом, внёсшим свой вклад, был Джим Томас, также сотрудник Центра стратегических и бюджетных оценок, бывший специальный помощник заместителя министра обороны при администрации Дж. Буша-младшего.

Концепция воздушно-морских операций непосредственно связана с понятием «ограничение доступа/блокирования зоны». Это понятие преподносилось как нечто новое и связывалось с действиями США во время Второго кризиса в Тайваньском проливе, когда США в 1996 г. направили туда две авианосные группы. Относительно китайского потенциала А2/AD Э. Крепиневич писал: «Акватория Восточной Азии медленно, но верно становится ещё одной потенциальной запретной зоной для американских кораблей, особенно для авианосцев, несущих ударные самолёты ближнего действия, которым для успешного выполнения боевых задач придётся действовать в пределах досягаемости Система А2/AD НОАК [Krepinevich A. 2009: 23]. Кроме того, по мнению Крепиневича, за счёт того же потенциала Китай может нанести массированный превентивный удар, направленный против американских военных соединений и мест их базирования, нанести серьёзный ущерб командной инфраструктуре и линиям снабжения [Krepinevich A. 2010: 16].

По мнению многих экспертов, это требует обязательных ответных мер со стороны США, поскольку «Бездействие или отсутствие реакции со стороны Соединённых Штатов может привить руководству в Пекине ошибочное убеждение, что Китаю ожидает лёгкий сценарий и ему удастся избежать войны. Если это убеждение столкнётся с решительными действиями Вашингтона, это может повлечь за собой большие потери в живой силе и средствах» [Cliff et al. 2007: XVII-XVIII, 111-114]. Поэтому, считали они, необходимо создать группировку вооружённых сил, которая будет обладать тремя характеристиками: связностью (как коммуникационной, так и организационной), интегрированностью (в плане единства командования и управления) и способностью нанесения ударов в глубине территории противника [10]. В результате предполагалось достигнуть трёх целей: подрыв, разрушение и нанесение поражения. Первое означает создание препятствий для эффективной работы систем командования и управления противника; второе подразумевает уничтожение А2/AD-систем, третье – подавление сопротивления действующих вооружённых формирований противника [10].

В скором времени после обнародования данная концепция стала подвергаться критике, в особенности её положения, касающиеся нанесения ударов в глубине территории противника. Это было связано как с нереалистичностью использования опции нанесения подобных тыловых ударов против ядерной державы, так и с необходимостью выделения дополнительных средств на закупку новых систем, предназначенных, прежде всего, для нанесения «глубинных» ударов, таких как малозаметные истребители и бомбардировщики, крылатые ракеты, улучшенные системы командования и управления и др. Затраты на претворение этой концепции в жизнь оценивались более чем в 500 млрд долл. [Torsvoll E. 2015: 42]. У многих экспертов сомнения вызывала и возможность достижения военной победы за счёт реализации концепции. По их мнению, заставить Китай сдаться в

результате нанесения глубинных ударов представляется нереалистичным, примером чего служит американский опыт обеих войн в Персидском заливе, когда нельзя было обойтись без наземной операции. Также удары, считали они, сплотили бы население Китая вокруг его руководства. К тому же возникали сомнения насчёт того, что у Соединённых Штатов есть физическая возможность подавить китайские системы, называемые A2/AD, ввиду их широкой распространённости и укрепленности. А главное – удары по территории Китая предполагалось наносить с территории союзников, которые, скорее всего, не захотят разрушать свои отношения с КНР или становятся целями ответных ударов НОАК.

Альтернативой концепции «воздушно-морские операции» была представлена стратегия «морского контроля». Она была разработана также по заказу Минобороны, а именно Управления заместителя министра обороны по вопросам политики. Впервые эта стратегия была описана в 2012 г. Т. Хэмсом в публикации стратегического форума Национального оборонного университета «Морской контроль: возможная стратегия для маловероятного конфликта». Согласно этой стратегии, в случае конфликта предполагается создать запретную для прохода судов зону и объявить, что любой корабль, чьё нахождение в ней не санкционировано, может быть уничтожен. Первый круг блокады должен пролежать в пределах первой островной цепи, второй сразу за этой цепью. Предполагается использование морской и авиационной инфраструктуры союзников, но не для нанесения ударов по КНР. Основными средствами осуществления стратегии назывались подводные лодки, минные заграждения и ограниченное использование авиации. Морская блокада предполагает затяжной характер конфликта, что, по мнению авторов стратегии, даёт сторонам время на его разрешение.

Стратегия «морского контроля» также подверглась критике со стороны экспертов, которые выдвинули следующие аргументы. Во-первых, экономическое удушение Китая неизбежно нанесёт удар экономике США [11] и других стран, которые могут оказать давление на Вашингтон с целью снятия блокады. Во-вторых, как и «воздушно-морские операции» — это слишком жёсткая мера и была бы непропорциональным ответом на не столь масштабные агрессивные действия Китая, например, как конфликт в Южно-Китайском море. Кроме того, это потребовало бы от США участия большого количества сил, так как морское движение в этих водах очень плотное. В-третьих, эта стратегия чревата эскалацией ненамного меньшей, чем военно-морские операции.

Фактически дискуссия вокруг концепции воздушно-морских операций стала попыткой ответа на проблему свободы действия на море в условиях хорошо развитой береговой обороны противника в условиях современного вооружённого конфликта [12]. Поэтому нанесение ударов по береговым объектам является ключевым элементом данной концепции, а решение политических задач считается второстепенным. Стратегия «морского контроля» – главная альтернатива концепции – решает этот вопрос посредством дальней блокады и перехвата поставок грузов морским путём, достигая таким образом политических целей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как было показано в исследовании, во многом мнения американских экспертов относительно американо-китайских отношений зависят от их идеологической позиции. Консервативные эксперты полагают, что взаимодействие между США и КНР по большинству вопросов усиливает Китай, что недопустимо, поскольку он – естественный соперник Соединённых Штатов.

С точки зрения либеральных экспертов, без взаимодействия с КНР невозможно решить стоящие перед человечеством глобальные проблемы, а США следует принять неизбежный рост китайского могущества.

Умеренно консервативные эксперты считают, что взаимодействие с Китаем имеет большую значимость, однако поступаться американскими интересами недопустимо. Подходы этой группы экспертов к двусторонним отношениям США и КНР в целом распространяются и на тайваньскую проблематику.

Меняющийся в пользу Китая баланс сил в АТР, а также изменение стиля и методов управления, осуществляемое руководством КНР, вносят определённые коррективы в эти позиции и соотношение мнений в американском экспертном сообществе, однако в большинстве своём принципиально позиции экспертов «мозговых центров» на эту проблему не меняются, поэтому считать, что среди них достигнут некий консенсус относительно соперничества с Китаем, было бы неверно. Об этом свидетельствует и коллективное письмо, направленное в 2019 г. тогдашнему президенту Д. Трампу, главная мысль которого заключалась в том, что Китай не является врагом США. Авторами письма были Тейлор Фрэвел (МТИ), Майкл Суэйн (Фонд Карнеги), Сьюзан Торнтон (Йельский университет) и Стэйшлтон Рой (Центр Вильсона). Письмо подписали 95 экспертов. Нельзя сказать, что внутри конкретного «мозгового центра» нет разногласий по китайской проблематике, поскольку каждый такой центр представляет собой определённую исследовательскую школу, отличающуюся в том числе и общим идеологическим вектором своих исследований.

Несколько в стороне от дискуссий, носящих идеологическую окраску, стоит обсуждение наилучшей концепции проведения военных операций, потенциально направленных против Китая. Как стало понятно из обсуждения в экспертных и правительственных кругах, выдвижение какой-либо отдельной концепции как «средства номер один» в случае возможного военного конфликта с КНР является несостоятельным. Однако среди всех экспертных предложений можно выделить такие общие моменты, как необходимость взаимодействия видов вооружённых сил и координации с союзниками и партнёрами США в регионе.

ИСТОЧНИКИ

1. China's parallel with Germany before WWI. Available at: <https://www.smh.com.au/opinion/chinas-parallel-with-germany-before-wwi-20140820-10631j.html> (accessed 5.04.2021).

2. Xi Jinping's China and Hitler's Germany: Growing parallels. Available at: <https://thehill.com/opinion/international/532978-xi-jinpings-china-and-hitlers-germany-growing-parallels> (accessed 31.05.2021).

3. Statement of William Kristol. *The Taiwan Relations Act: the Next Twenty-Five Years. Hearing before the Committee on International Relations, House of Representatives*, Washington DC, 2004.
4. President Pledges Defense of Taiwan. Available at: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/04/26/president-pledges-defense-of-taiwan/5811b12f-c1c1-4ca6-b77a-0f4a1117a7ce/> (accessed 24.05.2021).
5. Lampton D., Lieberthal K. 2004. Heading Off the Next War. Available at: <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/2004/04/12/heading-off-the-next-war/329c37bf-7ff9-4088-9ace-aa22423413e8/> (accessed 12.04.2021).
6. President Warns Taiwan On Independence Efforts. Available at: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2003/12/10/president-warns-taiwan-on-independence-efforts/374c46e0-6f94-4874-825a-d1a12bdc51b1/> (accessed 17.05.2021).
7. The U.S. "One China" Policy: Time for a Change? Available at: <https://www.stimson.org/2007/us-one-china-policy-time-change/> (accessed 19.04.2021).
8. Nye J. Taiwan and Fear in US-China Ties. Available at: <https://www.belfer-center.org/publication/taiwan-and-fear-us-china-ties> (accessed 10.05.2021).
9. Mazza M. Why Taiwan matters. Available at: <https://www.aei.org/articles/why-taiwan-matters/> (accessed 26.04.2021).
10. Paal D. Accommodation Will Not Work. Available at: <https://carnegieendowment.org/2011/07/01/accommodation-will-not-work-pub-44827> (accessed 26.04.2021).
11. Greenert J., Schwartz N. Air-Sea Battle. Available at: <https://www.the-american-interest.com/2012/02/20/air-sea-battle/> (accessed 10.05.2021).
12. Armstrong B.G. The Shadow of Air-Sea Battle and the Sinking of A2Ad. Available at: <https://warontherocks.com/2016/10/the-shadow-of-air-sea-battle-and-the-sinking-of-a2ad> (accessed 3.05.2021).

REFERENCES

- Blumenthal D. 2011. Rethinking U.S. foreign policy towards Taiwan. *Foreign Policy*. Available at: <https://foreignpolicy.com/2011/03/02/rethinking-u-s-foreign-policy-towards-taiwan/> (accessed 26.04.2021).
- Blumenthal D., Schriver R. 2008. Strengthening Freedom in Asia: A Twenty-First-Century Agenda for The U.S.-Taiwan Partnership, 28 p. (accessed 10.05.2021).
- Brown D. 2003. Strains over Cross-Strait Relations. *Comparative Connections*, No. 4. Available at: <http://cc.pacforum.org/2004/01/strains-cross-strait-relations> (accessed 19.04.2021).
- Carpenter T. 2001. Going Too Far: Bush's Pledge to Defend Taiwan. *Cato Institute Foreign Policy Briefing*, No. 66, 6 p.
- Chang G. 2001. *The Coming Collapse of China*. New York. Random House. 368 p.
- Christensen T. 2015. *The China Challenge: Shaping the Choices of a Rising Power*. New York, W.W. Norton & Company, 371 p.
- Kagan R. The Illusion of 'Managing' China. Available at: <https://carnegieendowment.org/2005/05/15/illusion-of-managing-china-pub-16939> (accessed 19.04.2021)
- Friedberg A. 2011. *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. New York, W.W. Norton & Company, 360 p.
- Gertz B. 2002. *The China Threat: How the People's Republic Targets America*. Washington DC, Regnery Publishing, 280 p.
- Gilley B. 2010. Not So Dire Straits: How the Finlandization of Taiwan Benefits U.S. Security. *Foreign Affairs*, No. 1, p. 44-60.

Glaser Ch. 2011. Will China's Rise Lead to War? Why Realism Does Not Mean Pessimism. *Foreign Affairs*, No. 2. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2011-03-01/will-chinas-rise-lead-war> (accessed 17.05.2021).

Johnson A.I. 2003. Is China a Status Quo Power? *International Security*, No. 4, p. 5-56.

Krepinevich A. 2009. The Pentagon's Wasting Assets: The Eroding Foundations of American Power. *Foreign Affairs*, No. 4, p. 18-33.

Krepinevich A. 2010. Why AirSea Battle? Center for Strategic and Budgetary Assessments, 52 p.

Lieberthal K. 2010. Is China Catching Up with the US? *Ethos* No.8, p.12-16.

Mearshimer J. 2001. The Tragedy of Great Power Politics. New York, W.W. Norton & Company, 555 p.

Mosher S. 2002. Hegemon: China's Plan to Dominate Asia and the World. New York, Encounter Books, 193 p.

Pillsbury M. 2015. The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower. New York, Henry Holt and Company, 326 p.

Policy Making Process for Post Cold War China. 2018. Ed. by Wenzhao Tao. Singapore, Springer, 438 p.

Rethinking "One China". 2004. Ed. by J. Tkacik. Washington DC, Heritage Foundation.

Roger Cliff et al., 2007. Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States. RAND Corporation, 155 p.

Shambaugh D. 2008. China's Communist Party: Atrophy and Adaptation. Berkeley, University of California Press, 256 p.

Stavridis J. 1992. A New Air Sea Battle: Integrated Strike Forces. Washington D.C., National War College.

Steinberg J., O'Hanlon M. 2014. Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century. Princeton, Princeton University Press, 272 p.

Swaine M. 2002. Bush Has a Tiger by the Tail With His China Policy. Carnegie Endowment for International Peace. Available at: <https://carnegieendowment.org/2002/06/17/bush-has-tiger-by-tail-with-his-china-policy-pub-1012> (accessed 17.05.2021)

Swaine M. 2004. Trouble in Taiwan. *Foreign Affairs*, No. 2, p. 39-49.

Torsvoll, E. 2015. Deterring Conflict with China: A Comparison of the Air-Sea Battle Concept, Offshore Control and Deterrence by Denial. *Fletcher Forum of World Affairs*. 39(1), 35-62.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

СТЕПАНОВ Алексей Сергеевич, научный сотрудник Отдела внешнеполитических исследований Института США и Канады РАН (ИСКРАН). Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3.

Alexey S. STEPANOV, Research Fellow, Department of Military-Political Studies, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKРАН). 2/3 Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.

Статья поступила 14.06.2021.

Поступила после рецензирования 28.06.2021.

Принята к публикации 5.07.2021.

УДК 327

DOI: 10.31857/S268667300016436-9

Размышления об отношениях Китая и США

Юй Чжочао

*Институт России, Восточной Европы
и Центральной Азии Китайской Академии общественных наук
КНР, 100007 Пекин, ул. Чжан Цзычжуна, 3
e-mail: ylzcz@mail.ru*

Резюме: В настоящее время Китай и США вовлечены в противостояние, которое может оказаться более масштабным и ожесточённым, чем любое другое международное соперничество в современной истории. За последние 10 лет США и страны Запада стали занимать более конфронтационную позицию по отношению к Китаю. Эта тенденция достигла своего пика при президентстве Д. Трампа и была продолжена при Дж. Байдене. По мнению автора, со времени распада СССР США стремятся к установлению своего доминирования в мире и поддержанию «однополярного мира». При Д. Трампе Китай и Россия были объявлены главными конкурентами США, при администрации Байдена говорится о том, что Китай представляет для США беспрецедентный вызов сразу в нескольких областях. Одной из особенностей политики новой администрации является укрепление альянсов с участием США. Кроме того, США активно участвуют в технологическом и идеологическом противостоянии с КНР. Как отмечает автор, главными принципами Китая в международных отношениях являются избежание конфликтов, взаимное уважение и взаимовыгодное сотрудничество. По мнению автора в ходе борьбы с пандемией, Китай продемонстрировал эффективность своей политической и экономической системы. В статье также предлагаются пути укрепления китайско-американских отношений: уважение международного права; разрешение споров путём диалога, совершенствование международных норм и введение новых; укрепление механизмов управления рисками.

Ключевые слова: Китай, США, китайско-американские отношения

Для цитирования: Юй Чжочао. Размышления об отношениях Китая и США. *США & Канада: экономика, политика, культура* 2021; 51 (9) 106-113
DOI: 10.31857/S268667300016436-9

Reflections on China-US Relations

YI Zhochao

*Institute of Russian, Eastern European & Central Asian Studies
of Chinese Academy of Social Sciences
3 Zhangzizhong Road, Beijing 100007 People's Republic of China
e-mail: ylzcz@mail.ru*

Abstract: At present, China and the United States are engaged in a confrontation that could be more extensive and fierce than any other international rivalry in modern history. Over the past 10 years, the United States and Western countries have become more confrontational towards China. This trend reached its peak during the Trump presidency and was continued under J. Biden. According to the author, since the collapse of the USSR, the United States has been striving to establish its dominance in the world and maintain a “unipolar world”. Under D. Trump, the China and Russia were declared the main competitors of the United States, while the Biden administration

says that China poses an unprecedented challenge for the United States in several areas at once. One of the features of the new administration's policy is the strengthening the US alliances. Moreover, the United States is actively involved in a technological and ideological confrontation with the PRC. As the author notes, the main principles of China in international relations are conflict avoidance, mutual respect and mutually beneficial cooperation. According to the author, in the course of the fight against the pandemic, China has demonstrated the effectiveness of its political and economic system. The article also suggests ways to strengthen Sino-American relations: respect for international law; resolving disputes through dialogue, improving international norms and introducing new ones; strengthening risk management mechanisms between the two countries.

Keywords: China, the U.S., Sino-American relations

For citation: Yui Zhochao. Reflections on China-US Relations. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51(9): 106-113. DOI: 10.31857/S268667300016436-9

ВВЕДЕНИЕ

В последнее десятилетие Вашингтонский консенсус решительно сместился в пользу более конфронтационной позиции по отношению к Пекину, и этот процесс достиг своего пика при администрации Д. Трампа, которая выражала открытую враждебность к Китаю и очерняла Коммунистическую партию Китая (КПК). Неудивительно, что в мировом экспертном сообществе и СМИ для определения новых отношений между Пекином и Вашингтоном всё чаще стали употреблять термин «холодная война».

АМЕРИКАНСКАЯ СТРАТЕГИЯ СДЕРЖИВАНИЯ КИТАЯ

С момента распада СССР США стремились установить «однополярный мир», так называемый новый мировой порядок, в котором доминировали бы они сами. В Руководстве по планированию обороны - программном документе для глобальной стратегии Вашингтона, которое было выпущено Министерством обороны США в 1992 г., указывалось, что «политическая и военная миссия США будет заключаться в обеспечении того, чтобы в Западной Европе, Азии или на территориях бывшего Советского Союза не появилось ни одной конкурирующей сверхдержавы», и американские лидеры «должны поддерживать механизмы», не позволяющие конкурентам бросить вызов США. Отмечалось, что в качестве основных угроз Соединённым Штатам выступают Китай и Россия, причём Россия определялась как «единственная держава в мире, способная уничтожить Соединённые Штаты» [Арин О. 2002].

В документе «Стратегия национальной безопасности США», опубликованном администрацией Дж. Буша-младшего в сентябре 2002 г., также зафиксировано, что США не позволят ни одной другой стране сравняться или превзойти их по военной мощи, а также, что они будут использовать её военную мощь, чтобы повлиять нужным образом на любого потенциального претендента [1]. В документе Китай определяется как держава способная угрожать господству США в АТР.

В Стратегии национальной безопасности, опубликованной администрацией Д. Трампа в декабре 2017 г., Китай и Россия названы «ревизионистскими государ-

ствами» и обвиняются в том, что они «хотят сформировать мир, противоположный ценностям и интересам США» [2].

Очевидно, что стратегия США направлена на то, чтобы другие страны оставались в подчинённом и отсталом положении, в то время как многие страны, включая Китай и Россию, стремятся к многополярному и справедливому мировому порядку с мирным развитием, что, безусловно, законно и перспективно, но противоречит интересам правящих кругов США.

В стратегических терминах США «демократия» на самом деле является оружием «нетрадиционной войны», «цветных революций» и «подрыва режима». Демократические государства, такие как Япония, Австралия и страны Западной Европы, являются «вассалами» и «данниками» Соединённых Штатов.

ПРОДОЛЖЕНИЕ КУРСА ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА

«Временное стратегическое руководство по национальной безопасности» США (*Interim National Security Strategic Guidance*), опубликованное в марте 2021 г. администрацией Дж. Байдена, содержит выводы о том, что Китай «является единственным конкурентом, потенциально способным объединить свою экономическую, дипломатическую, военную и технологическую мощь для создания устойчивого вызова стабильной и открытой международной системе». Многие в Вашингтоне утверждают, что этот более жёсткий консенсус по Китаю возник в ответ на более решительные и агрессивные шаги со стороны Пекина: по их мнению, Китай заставил США занять более твёрдую позицию.

США будут придерживаться стратегии по отношению к Китаю, установленной во время пребывания Д. Трампа на посту президента, однако пересмотрят свои стратегические цели. Основываясь на серии заявлений, сделанных госсекретарём Энтони Блинкеном и координатором по вопросам Индо-Тихоокеанского региона Совета национальной безопасности США Куртом Кэмпбеллом, команда Байдена считает, что Китай вполне возможно рассматривать как «стратегического конкурента».

США скорректируют свои подходы к стратегической конкуренции с Китаем и будут придавать большее значение роли своих союзников. Администрация Дж. Байдена с большей вероятностью создаст альянсы в различных областях, что подтверждает приглашение Австралии, Индии и Южной Кореи в G7, создание группы D10 в идеологической сфере и включение Австралии, Индии и Японии в модернизированный четырёхсторонний диалог по безопасности.

Подчёркивая главенство и уникальность китайского вызова, предлагается рассматривать отношения с Китаем как «самое большое геополитическое испытание в XXI веке».

Положение китайско-американской стратегической конкуренции становится ещё более публичным и ясным. США хотят изменить международную систему, чтобы регулировать и сдерживать Китай, препятствовать участию и ведущей роли Китая в международном нормотворчестве.

В выборе путей и средств США унаследовали активную позицию нападения от предыдущей администрации, перейдя при этом в своей стратегии от одностороннего изоляционизма Трампа к построению многосторонней системы альянсов. Другими

словами, имея в виду всеобъемлющую конкурентную стратегию, США намерены одновременно противостоять Китаю и взаимодействовать с ним в рамках «конкуренции, сотрудничества, конфронтации», взяв за основу стратегию, многосторонность и дипломатию, основанную на ценностях. Целью данной стратегии является создание единого фронта, основанного на западных ценностях, сохранение превосходства США в науке и технике и координация многосторонних экономических и торговых правил.

В сфере экономики и торговли Повестка дня в области торговой политики на 2021 г. и Годовой отчет за 2020 г., опубликованные Управлением торгового представителя США, делают акцент на рассмотрении нерыночного экономического принуждения и ответных мер в отношении Китая с помощью всеобъемлющей стратегии и разработки дорожной карты. Возвращаясь к многосторонности, администрация Дж. Байдена демонстрирует явное намерение подтвердить своё доминирующее положение во Всемирной торговой организации. Запад ищет прорывов в таких важных областях, как цифровая торговля, защита прав интеллектуальной собственности, охрана труда и окружающей среды, нейтралитет конкуренции. Вследствие этого в будущем можно ожидать создания различных коалиций в разных областях, нацеленных против Китая.

США и Европа активизировали свою борьбу за международное лидерство в области разработки научно-технических нормативов. Они также непрерывно акцентируют внимание на риторике об авторитарном, нарушающем правила Китае. Администрация Дж. Байдена подчёркивает необходимость запрета допуска Китая к процессу установления технических стандартов и протоколов. Западные страны неизбежно будут использовать основные технические стандарты и правила, чтобы усилить сдерживание Китая в области науки и техники и блокировать зарубежную экспансию китайских технологических компаний с более жёсткими требованиями к доступу на рынки и техническими барьерами.

Кроме этого, «подлинная опасность, исходящая из Китая, вовсе не военная и не геополитическая, а скорее идеологическая. Её продолжающийся успех представляет собой крупнейшую угрозу политическому истеблишменту Америки», – написал Ричард Хананья, сотрудник работающего на Пентагон вашингтонского аналитического центра «Дифенс прайоритиз», в журнале «Палладиум мэгэзин» ещё в 2019 году.

ОТВЕТ КИТАЯ

Политика США в отношении Китая обусловлена их приверженностью концепции национальной безопасности.

Однако, хотя эта цель, возможно, была оправдана в десятилетия после Второй мировой войны, когда Соединённые Штаты доминировали в однополярном мировом порядке, в современной многополярной системе эта цель неосуществима.

Как указал председатель КНР Си Цзиньпин в своём первом телефонном разговоре с президентом США Джоозефом Байденом в феврале 2021 г., двусторонние отношения должны руководствоваться принципом «отсутствия конфликтов и конфронтации, взаимного уважения и взаимовыгодного сотрудничества» [3]. Это остаётся официальным курсом правительства Китая.

Тем не менее, в своём последнем официальном сообщении лидеры НАТО

заявили, что Китай представляет «системные вызовы международному порядку, основанному на правилах». Ответ миссии Китая в Европейском Союзе был чётким: «Мы никому не будем бросать “системный вызов”, но, если кто-то захочет бросить нам “системный вызов”, мы не останемся равнодушными».

Большинство китайских экспертов теперь считают, что США движимы страхом и завистью, чтобы сдержать Китай всеми возможными способами. Так же, как в последние годы, Соединённые Штаты стали всё более жёстко относиться к Китаю, многие китайские чиновники пришли к более негативному взгляду на Соединённые Штаты.

Безусловно, непрерывно растущая уверенность и гордость Китая являются источником беспокойства для США. В январе 2021 г. в своей речи перед высокопоставленными китайскими чиновниками председатель КНР Си Цзиньпин отметил, что «сегодняшний мир претерпевает большие изменения, которых не было за столетие, но время на нашей стороне». Безусловно, молодое поколение Китая может теперь посмотреть на мир и что китайские чиновники, вероятно, чувствуют себя более уверенно в отношениях с Вашингтоном. В марте Ян Цзечи, член Политбюро ЦК КПК и высокопоставленный дипломат, попал в заголовки газет на встрече высокого уровня между США и Китаем на Аляске, где он публично осудил американских официальных лиц, присутствовавших на встрече, за то, что они говорили с Китаем «в снисходительной манере», и заявил, что «США не имеют права ... говорить с Китаем с позиции силы»[4].

Всестороннее участие Китая в международных делах и его усилия по решению глобальных проблем, а также постоянное усиление его влияния в международных делах не будут зависеть от пожеланий США и Запада. Однако из-за растущего давления и стратегической озабоченности США и Запад склонны воспринимать растущую мощь Китая в негативном свете, опасаясь, что развитие Китая нарушит их доминирующее положение в мировых делах. Соединённые Штаты и западные страны позитивно понимают развитие Китая в пользу мировой экономики и глобального мира, но, когда речь заходит о Китае, чрезмерная тревога и стратегическое подавление остаются общепринятыми на Западе. Формы и сила подавления могут варьироваться, но общий ориентир будет трудно изменить.

Подчёркиваю, что в своём выступлении на церемонии, посвящённой столетию Коммунистической партии Китая, Генеральный секретарь Си Цзиньпин представил всеобъемлющий обзор истории КПК и наметил курс на её дальнейшее развитие. Эта речь презентовала миру несколько ключевых посланий.

Особенно стоит отметить, что Китай будет придерживаться пути мирного развития, поэтому будет продолжать высоко держать знамя мира, развития и сотрудничества для достижения взаимовыгодных результатов. Коммунистическая партия Китая продемонстрировала миру, что она будет продолжать работать со всеми миролюбивыми странами и народами, чтобы продвинуть общие ценности мира, развития, справедливости, демократии и свободы для всего человечества, отстаивать сотрудничество, а не конфронтацию, сосредотачиваться на взаимной выгоде, выступать против политики гегемонии и политики с позиций силы. Китай всегда был последователен в своих действиях, и есть основания утверждать, что Китай является строителем мира во всём мире, а также одним из столпов глобального развития и защитником международного порядка.

Как в сдерживании пандемии коронавируса, так и в возобновлении работы и производства в 2020 году Китай показал положительные результаты, продемонстрировав потенциал КПК и своей политической системы для общенациональной мобилизации и реализации политики, а также подчеркнув сплочённую силу китайского народа и основные ценности китайской культуры, заключающиеся в том, чтобы ставить государство и народ на первое место. Китай полностью отличается от США и Запада как институционально, так и философски, а результаты страны в разных областях вызывают глубокое уважение в других странах. Ряд обязательств и мер, которые Китай взял на себя и предпринимал на протяжении многих лет в таких областях, как изменение климата, сокращение масштабов нищеты, продвижение новых видов энергии, реформа режима экономического развития и глобальная свободная торговля, внесли как идейный, так и прагматический вклад в развитие человечества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Безусловно, переходный период на фоне столетних изменений полон рисков и кризисов, мир нуждается в переоценке, необходимо пересмотреть дальнейший путь развития. В китайско-американских отношениях остро встал вопрос о том, как поддерживать здоровую, а не порочную конкуренцию.

Китайско-американские отношения – одни из наиболее важных двусторонних отношений в мире – сталкиваются с наиболее серьёзными вызовами с момента их установления [5]. Некоторые в США, исходя из своих идеологических предубеждений, прибегают ко всевозможным способам изобразить Китай противником и даже врагом. Они неустанно стремятся сдерживать развитие Китая, а также препятствуют контактам между двумя странами.

Как исправить ситуацию и вернуть китайско-американские отношения на верный путь долгосрочного, здорового и устойчивого развития?

По нашему мнению, во-первых, конкуренция должна регулироваться международно признанными правилами. Она должна соответствовать правилам, которые обеспечивают основополагающие гарантии здоровой конкуренции и основные меры для предотвращения недобросовестной конкуренции. Все страны равны перед международными правилами, внутренние законы не должны использоваться для попытки вмешаться в дела других стран. Также не следует допускать так называемый «длиннорукий закон», необходимо отказаться от двойных стандартов и практики избирательного применения международного права.

Во-вторых, должны соблюдаться принципы разрешения споров путём диалога и предотвращения выхода конкуренции из-под контроля и возникновения конфронтации или конфликта. Можно предположить, что у Китая и США, двух крупнейших экономик мира, могут возникать некоторые разногласия, но, когда возникают проблемы, две стороны должны сотрудничать для достижения взаимовыгодных результатов. Страны не должны прибегать к таким принудительным мерам, как санкции и введение тарифов или злоупотребление политическими, экономическими, дипломатическими, судебными и другими средствами, чтобы навязать свою волю другим.

В-третьих, необходимо постоянно совершенствовать существующие правила

и своевременно вводить новые, чтобы гарантировать здоровую конкуренцию. С развитием технологий появились новые виды бизнеса, а также отрасли промышленности и формы торговли. Некоторые из существующих правил устарели, а другие уже больше не могут адаптироваться к новым реалиям. Для некоторых новых отраслей, таких как электронная коммерция, сетевая безопасность и искусственный интеллект, всеобъемлющие правила отсутствуют. Международное сообщество остро нуждается в обновлении действующих правил и разработке новых, но ни одна страна не способна выполнить эту миссию самостоятельно, без помощи других стран. Эта задача требует согласованного сотрудничества между всеми.

В-четвёртых, для обеспечения здоровой конкуренции Китаю и США необходимо укрепить и усовершенствовать механизмы управления рисками. Совместными усилиями обеих сторон между Китаем и США был создан ряд механизмов управления рисками, таких как «горячие линии», соглашения о сближениях на море и в воздухе, предварительные уведомления о космических запусках и т. д., однако этого недостаточно. Обе стороны должны изучить новые механизмы контроля рисков в новых и формирующихся областях, таких как космос, разумные границы для деятельности в интернете и сама безопасность интернета.

Наконец, в информационную эпоху не имеет смысла создание противоборствующих лагерей, формирующих идеологические конфронтации. Моральные устои и потенциал мягкой силы, которые США приобрели после Второй мировой войны, находятся в упадке. Идеалы, которые страна отстаивает, такие как свобода, демократия, равенство и права человека, потеряли свою силу из-за политической поляризации и расовой дискриминации внутри страны. В стране в результате пандемии, которая, вероятнее всего, вышла из-под контроля, некоторые американские элиты начали задумываться о проблемах в социальной и политической системах США. В отличие от эпохи холодной войны, создание идеологических конфронтаций с помощью информационной монополии не позволяет добиться какого-либо результата. Несмотря на все политические атаки, технологии обмена информацией между людьми достигли беспрецедентного уровня. Независимо от того, как некоторые люди в Соединённых Штатах очерняют КПК и нападают на Китай идеологически, невозможно скрыть тот факт, что КПК вывела сотни миллионов людей из нищеты и добилась успеха в борьбе с пандемией.

Холодная война — это прошлое, искусственное разделение между Востоком и Западом, оно больше не существует, современные международные отношения более сбалансированы конвергенцией и сосуществованием идей. Никакая сила не может помешать людям в том, чтобы пересмотреть идеальные подходы к управлению и основные концепции демократии. Как говорил представитель посольства КНР в Великобритании после саммита G7, «времена, когда глобальные решения диктовались небольшой группой стран, давно позади» [6].

Необходимо отметить, что конкуренция всегда была неотъемлемой частью китайско-американских отношений, но также существуют возможности и потребности для сотрудничества. Между странами всегда существовали различия, в то время как две стороны могут дополнять друг друга. Тем не менее, если две страны не могут заключить соглашение, они всегда могут прийти к компромиссу.

Любая оценка развития китайско-американских отношений не должна быть

чрезмерно пессимистичной. Даже во времена стратегической конкуренции между крупными державами Китай и США могут найти способ достижения устойчивого прогресса в двусторонних отношениях, основываясь на историческом опыте. Дальнейший ход двусторонних отношений в конечном итоге будет зависеть от правительств и народов двух стран.

ИСТОЧНИКИ

1. The National Security Strategy. Available at: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/index.html> (accessed 10.09.2002).
2. Анализ стратегии национальной безопасности США 2017 года. Available at: nic-pnb.ru/raboty-molodyx-uchyonyx/analiz-strategii-natsionalnoj-bezopasnosti-ssha-2017-goda (accessed 28.03.2018).
3. Си Цзиньпин призвал к восстановлению механизмов китайско-американского диалога. Available at: http://russian.china.org.cn/international/txt/2021-02/11/content_77210216.htm (accessed 11.02.2021).
4. Дипломаты Китая обвинили США в нарушении протокола в Анкоридже. Available at: https://www.gazeta.ru/politics/news/2021/03/19/n_15756182.shtml?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (accessed 19.03.2021).
5. Лидеры КНР и США впервые провели телефонный разговор. Available at: <https://rg.ru/2021/02/11/lidery-knr-i-ssha-proveli-telefonnyj-razgovor.html> (accessed 11.02.2021).
6. G7 больше разделена, чем объединена в противодействии Китаю. Available at: <https://prc.today/g7-bolshe-razdelena-chem-obedinena-v-protivodejstvii-kitayu/> (accessed 18.07.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Арин О. 2002. Мир без России. М., Эксмо, 480 с.

REFERENCES

Arin O. 2002. Mir bez Rossii [The World without Russia] (In Russ.). Moscow, EKSMO, 480 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ЮЙ Чжочао, кандидат экономических наук, научный сотрудник Отдела стратегических исследований Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Китайской Академии Общественных наук.
КНР, 100007 Пекин, ул. Чжан Цзычжуна, д.3

YI Zhochao, Candidate of Sciences (Economics), Research Fellow, Institute of Russian, Eastern European & Central Asian Studies of Chinese Academy of Social Sciences.

3 Zhangzizhong Road, Beijing 100007
People's Republic of China

Статья поступила в редакцию 2.08.2021.

Поступила после рецензирования 9.08.2021.

Принята к публикации 16.08.2021.

УДК: 327

DOI: 10.31857/S268667300016437-0

Канада и проблема суверенитета в Арктике в 1950–1960-е годы: от суверенитета над сушей к суверенитету над морским пространством

Д.А. Володин*Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН)**Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., д. 2/3.*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4252-24-35> e-mail: dmvldn@gmail.com

Резюме: В 1950-е годы политика Канады по отстаиванию своего суверенитета в Арктике претерпевает серьёзные изменения. Уже к началу 1950-х канадские юристы делают важный вывод, что суверенитет Канады над всеми землями в её арктическом секторе может быть обоснован по праву эффективной оккупации без привлечения секторальной концепции. С 1954 г. Канада начинает воспринимать проблему суверенитета в Арктике не как проблему суверенитета над сушей, но как вопрос о суверенитете над морским пространством. Смена акцента – с суши на морскую акваторию – заставила Канаду отказаться от секторальной концепции как ненужного и неэффективного средства. В середине 1950-х правительство Л. Сен-Лорана решает ограничить морские претензии страны в Арктике водами Арктического архипелага. В качестве правовой основы для таких претензий был выбран метод прямых исходных линий, признанный Международным судом ООН в 1951 г. В первой половине 1960-х годов правительства Дж. Дифенбейкера и Л. Пирсона предприняли усилия, чтобы узаконить на международном уровне расширенные морские границы Канады в Арктике, однако потерпели неудачу в силу неготовности идти ради этого на обострение отношений с США и стремления Канады действовать строго в рамках международного морского права.

Ключевые слова: Канада, Арктика, секторальная концепция, метод прямых исходных линий, суверенитет

Для цитирования: Володин Д.А. Канада и проблема суверенитета в Арктике в 1950-е – 1960-е годы: от суверенитета над сушей к суверенитету над морским пространством. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021; 51 (9): 114-126.
DOI: 10.31857/S268667300016437-0

Canada and the Problem of Sovereignty in the Arctic in 1950s-1960s: from Terrestrial Sovereignty to Maritime Sovereignty

Dmitry A. Volodin*Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.**2/3, Khlebnyy per., Moscow, 121069, Russian Federation*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4252-24-35> e-mail: dmvldn@gmail.com

Abstract: In the 1950s Canada's policy of assertion of its sovereignty in the Arctic was undergoing major changes. By the beginning of the 1950s Canadian lawyers made an important conclusion that Canada's sovereignty over all lands in its Arctic sector can be justified by the right of effective occupation without involving a sector theory. Since 1954 Canada began to perceive the problem of sovereignty in the Arctic not as a problem of sovereignty over land but as a question of sovereignty over sea space. The shift in focus – from land to sea – has forced Canada to abandon the sector theory as unnecessary and ineffective. In the mid-1950s the government of L. Saint Laurent decided to limit the country's maritime claims in the Arctic to the waters of the Arctic Archipelago. The straight baseline method, recognized by the International Court of Justice in 1951, was chosen as the legal basis for such claims. In the first half of the 1960s the governments of J. Diefenbaker and L. Pearson made efforts to legalize Canada's extended maritime borders in the Arctic at the international level, but failed both because of their unwillingness to aggravate relations with the United States for this and Canada's desire to act strictly within the framework of international the law of the sea.

Keywords: Canada, Arctic, sector theory, the method of straight baselines, sovereignty

For citation: Volodin D.A. Canada and the Problem of Sovereignty in the Arctic in 1950s-1960s: from Terrestrial Sovereignty to Maritime Sovereignty. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51 (9): 114 -126. DOI: 10.31857/S268667300016437-0

ВВЕДЕНИЕ

После разрешения в 1930 г. территориального спора с Норвегией из-за островов Свердрупа в Канаде на некоторое время утвердилась точка зрения, что вопрос о суверенитете страны в Арктике решён. Однако активное использование региона американцами для своих оборонных нужд в ходе Второй мировой войны и особенно с началом холодной войны вынуждало канадские власти к разработке новой, более прочной, правовой основы суверенитета на Крайнем Севере.

ПЕРЕОЦЕНКА СЕКТОРАЛЬНОЙ КОНЦЕПЦИИ НА ЮРИДИЧЕСКОМ УРОВНЕ

Началом этого процесса можно считать статью канадского посла в США Л. Пирсона, опубликованную в июле 1946 г. во влиятельном американском журнале «Форин афферс». В статье Л. Пирсон выступил как сторонник секторальной концепции*, причём в максимально возможной её форме. Суверенитет Канады распространялся «не только на северную континентальную часть Канады, но и на острова и замерзшее море к северу от материка между меридианами от восточной и западной границ Канады, продолженных до Северного полюса» [Pearson L., 1946: 638-639].

* Секторальная концепция предусматривает, что каждое государство, имеющее выход к Северному Ледовитому океану, имеет право на свой арктический сектор, вершиной которого является Северный полюс, а боковыми сторонами – линии, проведённые к полюсу от самой восточной и самой западной точек на северном побережье этих стран.

С конца 1940-х годов усилия по обоснованию суверенитета Канады в Арктике приобрели более системный и централизованный характер. Ключевую роль в этом процессе начал играть созданный в январе 1948 г. Консультативный комитет по развитию Севера – ККРС (*the Advisory Committee on Northern Development*). Эта организация стала ответом на военную активность США в Канадской Арктике. Согласившись в 1947 г. с американским предложением о развёртывании совместных метеостанций на островах Арктического архипелага [См.: Володин Д.А., 2021a], канадское правительство решило создать специальный орган, который не только обеспечивал бы более тщательный контроль за всеми американскими оборонными проектами на Канадском Севере, но и взял бы на себя координацию усилий всех канадских ведомств в этом регионе.

Уже на втором заседании Комитета (1 июня 1948 г.) его председатель, заместитель министра горнодобывающей промышленности и природных ресурсов Х. Кинлисайд выступил с инициативой подготовить «авторитетную статью» о суверенитете страны в Арктике. Необходимость такого шага он обосновывал постоянными запросами различных министерств на эту тему. Участвовавший в заседании Л. Пирсон, ставший к этому моменту заместителем министра иностранных дел, предложил разбить всю работу на две части: первая представляла бы собой набор теоретических аргументов в поддержку секторального принципа, не получившего полного признания в международном праве; вторая являлась бы подробной историей мероприятий, организованных канадским правительством в Арктике, которая поддерживала бы претензии на суверенитет на основе принципа эффективного контроля и реального управления [10: 90]. Когда эти две части, а точнее – два отдельных исследования, были бы готовы, на их основе независимый эксперт должен был подготовить итоговый документ. Именно такое решение и было принято по итогам заседания, причём МИД было поручено подготовить «теоретическую» часть, а Министерству горнодобывающей промышленности и природных ресурсов – фактологическую.

В январе 1949 г. юридический советник МИД Э. Хопкинс представил детальный разбор возможных правооснований суверенитета Канады над всеми землями в пределах её арктического сектора. Основной упор он сделал на суверенитет по праву оккупации. Изучив те данные, которые подготовило Министерство горнодобывающей промышленности и природных ресурсов, Э. Хопкинс пришёл к выводу, что «различные действия, осуществленные канадским правительством, кажутся достаточными, чтобы выполнить требования международного права в отношении непрерывности, характера и степени эффективной оккупации в приполярных районах» [9: 268]. По его мнению, Канада могла также сослаться и на ряд второстепенных правооснований – право географической близости (*geographical dependency*), право давности, а также с оговорками на право первооткрывателя. Однако наиболее спорным правооснованием оказывался именно секторальный принцип. Э. Хопкинс предупреждал, что «до настоящего времени в литературе по международному праву данная идея серьёзно не рассматривалась» [9: 268].

Опираясь на меморандум Э. Хопкинса и данные Министерства горнодобывающей промышленности и природных ресурсов, внешний эксперт, декан Школы права Дальхаузского университета В. Макдональд подготовил в январе 1950 г. итоговое исследование о суверенитете Канады в Арктике. Он подтвердил вывод Э. Хопкинса, что оккупация является наиболее важным и легче всего доказуемым для Канады правооснованием для предъявления прав на все острова Арктического архипелага. Как указывал В. Макдональд, действия Канады по управлению территориями в пределах своего сектора «настолько многочисленны, так разнообразны, так обширны, что они отвечали бы требованиям закона в самых строгих его формах. Тем более они соответствуют эффективной оккупации, с точки зрения закона применительно к арктическим районам» [5: 865]. В отношении секторального принципа В. Макдональд занял ещё более скептическую позицию, рассматривая его как более слабый источник права, чем эффективная оккупация. Важнейшее значение, однако, имело замечание В. Макдональда о том, что с помощью эффективной оккупации можно обосновать права на те же самые земли в Арктике, на которые претендует Канада по секторальному принципу. В. Макдональд прямо говорил, что «политические соображения должны привести к сохранению права Канады на основе одной лишь эффективной оккупации как главной и наиболее приемлемой (правовой) основы, по сравнению с которой другие доктрины имеют лишь вспомогательное значение» [5: 875].

Несмотря на то, что вывод В. Макдональда должен был снизить интерес в Канаде к секторальной концепции, мгновенного отказа от неё не произошло. Более того, заявления и действия канадского правительства в то время (конец 1940-х – начало 1950-х годов) могли восприниматься как поддержка этой концепции на официальном уровне. Так, в октябре 1949 г. Х. Кинлисайд в своей статье в «Канадском географическом журнале» отнёс к арктическим и субарктическим районам Канады «территорию Юкон, Северо-Западные территории, включая арктические острова и их воды, северную половину Квебека и Лабрадора и ту часть покрытого льдом полярного моря, которая находится в пределах канадского сектора» [Smith G., 1966: 222-223]. В 1951 г. Министерство горнодобывающей промышленности и технических изысканий (*the Department of Mines and Technical Surveys*) выпустило массовым тиражом карту Канады с границами арктического сектора. Как одобрение секторального принципа можно было трактовать и заявление премьер-министра Л. Сен-Лорана в декабре 1953 г. по поводу создания Министерства по делам Севера и природных ресурсов. Представляя законопроект об организации нового ведомства, он среди прочего заявил, что «Канада не должна оставить никаких сомнений о своей активной оккупации и осуществлении суверенитета на этих северных землях до (Северного) полюса» [1: 1953. Vol. I: 700].

ПЕРЕОЦЕНКА СЕКТОРАЛЬНОЙ КОНЦЕПЦИИ НА ПОЛИТИЧЕСКОМ УРОВНЕ

Ситуация для Канады изменилась, когда Советский Союз решил провести научные исследования в Арктике на дрейфующих ледовых станциях. В 1954 г. были созданы советские станции «Северный полюс-3» и «Северный полюс-4». Дрейф этих станций к границам канадского арктического сектора не только снова привлёк внимание канадских властей к секторальной концепции, но и заставил их совершенно по-другому взглянуть на проблему суверенитета на Крайнем Севере и воспринимать её не только как вопрос о суше, но уже в большей степени как проблему обеспечения суверенитета над морским пространством.

В августе 1954 г. канадский МИД подготовил специальное исследование, в котором дал критическую оценку самой секторальной концепции и возможности использовать её в отношении дрейфующих льдов. Как и в работе В. Макдональда, речь фактически шла о необходимости списания этой концепции как средства обоснования суверенитета страны в Арктике. Было сказано, что, «хотя секторальный принцип представлял значительную ценность для Канады в качестве первоначальной основы для претензий на контроль за всеми землями к северу от материковой части Канады до (Северного) полюса, необходимость в опоре на эту доктрину неуклонно уменьшалась, по мере того как эффективная оккупация Канадой этих северных территорий становилась всё более прочной. В настоящее время считается, что право Канады на все или почти все её арктические территории может быть доказано на основе эффективной оккупации, как в отношении намерения (владеть), так и в отношении реальной демонстрации суверенитета над этими районами» [9: 321]. В исследовании указывалось, что, с точки зрения международного права, любые льды считаются открытым морем и, следовательно, непригодны для установления суверенитета, а «секторальная концепция изначально была разработана как метод выделения территорий» (*as a method of allocating territories*) [9: 322].

Осенью 1954 г. с документом МИД были ознакомлены представители других канадских ведомств, а тезис, что линии сектора являются «лишь выделительными линиями» (*lines of allocation*) была повторена в том же году и в публикации Министерства горнодобывающей промышленности и технических изысканий [Nicholson N., 1954]*. Тем временем военным было поручено усилить наблюдение за советской станцией «Северный полюс-3», приближавшейся к границам канадского арктического сектора.

В январе 1955 г. на основе документа МИД секретариат ККРС разослал членам комитета записку для дальнейшего обсуждения этой темы. А уже 2 февраля 1955 г., ещё до заседания комитета, выступая в Оттаве в клубе «Северный поляр-

* Как указывалось, линии канадского арктического сектора «должны рассматриваться лишь как выделительные линии, которые проведены через открытое море или неисследованные области с целью выделения земель без передачи суверенитета над открытым морем» [Цит. по: Nicholson N., 1979: 71].

ный клуб», канадский министр по делам Севера и природных ресурсов Ж. Лесаж отмежевался от секторальной концепции. По его словам, суверенитет Канады в Арктике ограничивался арктическими островами и трехмильной зоной вокруг них [11]. Соответственно, самая северная точка Канады находилась не на Северном полюсе, а в трёх милях к северу от острова Элсмир. Судя по всему, выступление Ж. Лесажа можно рассматривать как первый публичный отказ канадского правительства от использования секторальной концепции. Таким образом, если считать заявление канадского министра внутренних дел Ч. Стюарта в июне 1925 г. в парламенте начальной точкой, а выступление Ж. Лесажа – конечной, то признание секторальной концепции в Канаде на официальном уровне не существовало и 30 лет*.

На изменение канадской позиции обратили внимание и в США. Третий секретарь американского посольства в Оттаве Дж. Тарттер в своей телеграмме в Госдепартамент 10 марта 1955 г. прямо связывала пересмотр Канадой границ своего суверенитета в Арктике с тем фактом, что советская станция «Северный полюс-3» заплыла в канадский арктический сектор [9: 330]. Таким образом, слепое отстаивание секторального принципа грозило Канаде потенциальным конфликтом с Советским Союзом. Итак, представляя страну более лёгкой весовой категории по сравнению с СССР, Канада в случае такого спора не могла бы рассчитывать на секторальную концепцию как на серьёзный юридический аргумент. Также было понятно, что Канаде не стоит рассчитывать на заступничество США, поскольку ее поддержка означала бы для Соединенных Штатов признание секторального раздела Арктики, от чего они постоянно уклонялись.

На слушаниях в парламенте 23 марта 1955 г. Ж. Лесаж и его заместитель Г. Робертсон ещё более резко дистанцировались от какой-либо связи Канады с секторальной концепцией. Отвечая на просьбу одного из депутатов прокомментировать газетную заметку о нахождении советской ледовой станции в канадском арктическом секторе, Г. Робертсон отметил, что «Канада никогда официально не предъявляла права на северный сектор как таковой. Линии секторов обозначаются на карте примерно с 1903 г., когда не существовало полного знания о землях, которые есть на Крайнем Севере, и смысл заключался в том, что Канада фактически предъявляет права на любую сушу в пределах сектора, хотя и не делает соответствующего официального заявления» [9: 332]. В ходе дискуссии Г. Робертсон специально подчёркивал, что «линии секторов были проведены не для того, чтобы обозначать какие-либо претензии на воду или лёд» [9: 332].

Рассмотрение этого вопроса в канадском парламенте приобрело отчётливо выраженный партийный характер: если либеральное правительство Л. Сен-Лорана, членом которого был Ж. Лесаж, отмежевалось от секторальной концепции, то депутаты главной оппозиционной партии – Прогрессивно-

* Если подходить совсем строго, то начальной точкой следует считать 1930 год, когда канадское правительство впервые употребило слово «сектор» применительно к своим претензиям в Арктике. До этого момента зона от северного побережья страны между меридианами 60° и 141° з.д. до Северного полюса означала «хинтерленд» [См.: Володин Д.А., 2021b].

консервативной – продолжали отстаивать этот принцип. На слушаниях в Палате общин 3 августа 1956 г. представители этой партии А. Гамильтон и Дж. Харкнесс подняли вопрос о необходимости предъявить права на ледовое пространство до Северного полюса. В результате Ж. Лесаж был вынужден вновь публично заявить, что «правительство никогда не подписывалось под секторальной концепцией применительно ко льду... С точки зрения правительства, море, будь оно в замороженном виде или в своём естественном жидком состоянии, остаётся морем, а суверенитет Канады распространяется на земли и её территориальные воды» [1: 1956. Vol. VII: 6955].

Однако победа Прогрессивно-консервативной партии во главе с Дж. Дифенбейкером на канадских парламентских выборах в июне 1957 г. резко изменила ситуацию. Консерваторы, будучи в оппозиции и выступавшие как сторонники секторальной концепции, не могли так быстро и так просто отказаться от неё, придя к власти. В каком-то смысле ситуация стала зеркальной. Преемником Ж. Лесажа на посту министра по делам Севера и природных ресурсов стал именно А. Гамильтон, и теперь уже Ж. Лесаж, как представитель парламентской оппозиции, интересовался у А. Гамильтона, считает ли новое правительство канадскими все воды в пределах арктического сектора страны до Северного полюса? На слушаниях в Палате общин в ноябре 1957 г. А. Гамильтон фактически ушёл от ответа на этот вопрос [1: 1958. Vol. II: 1559].

Какое-то время могло действительно показаться, что Канада вновь берёт на вооружение секторальный принцип для обоснования своего суверенитета в Арктике. Выступая на слушаниях в Палате общин в августе 1958 г., премьер-министр Дж. Дифенбейкер заявил, что «всё, что могло быть сделано, должно быть сделано, чтобы гарантировать, что канадский суверенитет до Северного полюса будет отстаиваться и постоянно отстаивается Канадой» [1: 1958. Vol. IV: 3652].

Заявление Дж. Дифенбейкера и ряд таких же противоречивых заявлений А. Гамильтона стали сигналом для канадской бюрократии более тщательно проработать вопрос о суверенитете. С подачи МИД секретарь ККРС Г. Роули в октябре 1958 г. разослал записку членам комитета с просьбой сформулировать позицию их ведомств в отношении суверенитета Канады над морскими пространствами в Арктике. Хотя в записке было семь вопросов, первый, и самый важный, заключался в том, должна ли Канада добиваться суверенитета над водами Полярного бассейна (*the Polar Basin*), то есть над морской акваторией в пределах канадского сектора, или же следует ограничиться суверенитетом над проливами между островами Канадского арктического архипелага. Обеспокоенность канадских чиновников объяснялась не только проникновением чужих ледовых станций в канадский арктический сектор, но и появлением в Арктике атомных подводных лодок*, а также предстоящими международными переговорами по Антарктике.

* 3 августа 1958 г. американская атомная подводная лодка «Наутилус» стала первым кораблём, покорившим Северный полюс. Подробнее о деятельности американских и советских подводных лодок в Арктике [Теребов О.В., 2019: 158–167].

В конечном счёте решающее значение имела позиция Министерства иностранных дел и Министерства обороны, выступивших против предъявления прав на воды канадского арктического сектора. Среди недостатков такого решения указывались: невозможность обосновать это в рамках действовавшего международного права; отсутствие серьёзных экономических выгод; сложность и затратность для военных обеспечить морское и воздушное патрулирование до Северного полюса; трудности для ведения разведывательной деятельности в регионе, если примеру Канады последовал бы СССР. Было решено ограничиться установлением суверенитета над водами Архипелага, а правовой основой должен был стать метод прямых исходных линий*.

ПРОБЛЕМА СУВЕРЕНИТЕТА КАНАДЫ В АРКТИКЕ В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНОГО МОРСКОГО ПРАВА

Стоит вспомнить, что в 1951 г. Международный суд ООН в англо-норвежском споре о рыболовстве признал возможность использовать данный метод в тех случаях, когда береговая линия сильно изрезана или когда рядом с побережьем расположен архипелаг [7: 128-129]. Это решение не прошло незамеченным в Канаде. Как вспоминает в своих мемуарах Г. Робертсон, канадское руководство сразу усмотрело в решении Международного суда возможность установить контроль над водами Арктического архипелага, проведя прямые исходные линии по всему его периметру [Robertson G., 2000: 95]. В конце 1952 г. для изучения этого вопроса правительство обратилось к известному канадскому юристу, декану Школы права Университета Британской Колумбии, Дж. Кертису. Его положительное заключение и аналогичные рекомендации межведомственного комитета по определению границ территориальных вод привели к тому, что, по словам Г. Робертсона, «правительство к весне 1956 г. пришло к выводу... что Канада должна перейти на систему прямых исходных линий везде, где побережье Канады имеет схожий рельеф с норвежским» [Robertson G., 2000: 95]. Это подтверждали и слова премьер-министра Л. Сен-Лорана в июле 1956 г. о намерении Канады использовать эту правовую норму в отношении собственного побережья [1: 1956. Vol. VII: 6702]. Метод прямых исходных линий был официально узаконен принятой в 1958 г. Женевской конвенции о территориальном море и прилежащей зоне.

Конвенция не только давала Канаде долгожданную правовую основу для расширения суверенитета за пределы трёхмильной зоны территориальных вод, но и встраивала весь этот процесс в общий контекст развития международного морского права. Так, в документе, подготовленном весной 1959 г. в ККРС на основе полученной информации от канадских ведомств, предлагалось отложить выдвижение претензий на воды Арктического архипелага до 2-й Конференции ООН по морскому праву (март-апрель 1960 г.), чтобы заручиться поддержкой

* Метод предусматривает отсчёт ширины территориальных вод от прямых линий, соединяющих наиболее выступающие в море участки суши. Воды, оказавшиеся внутри этих линий, получали статус внутренних вод государства.

США и Великобритании и чтобы страны-архипелаги вроде Индонезии и Филиппин не могли ссылаться на канадский пример для использования этого метода в отношении своих островов.

Особо стоит отметить в документе ККРС трактовку секторальной концепции. С одной стороны, говорилось, что, «с юридической точки зрения, законность секторальной концепции как способа получения суверенитета над сушей, льдом или водой никогда не проверялась и, как считается, имеет крайне сомнительную ценность» [6: 149]. Однако её предлагалось «сохранить в резерве» (*be held in abeyance*) на тот случай, если международное право когда-нибудь позволит применить её для предъявления прав на неподвижный и дрейфующий лёд в канадском секторе.

В связи с такой негативной оценкой секторальной концепции на заседании ККРС 20 апреля 1959 г. был поднят вопрос о смысле её использования для обозначения границ канадского арктического сектора. Однако против удаления этих линий с канадских официальных карт выступил председатель ККРС, заместитель министра по делам Севера и природных ресурсов Г. Робертсон, указывая, что это было бы воспринято как изменение позиции Канады по вопросу о суверенитете в Арктике. В связи с этим он напомнил об инструкциях правительства, разосланных по всем ведомствам 6 апреля 1959 г., «не предпринимать никаких действий, которые могли бы навредить позднему утверждению Канады, что воды Канадского арктического архипелага являются внутренними водами Канады» [10: 607]. Таким образом, границы арктического сектора сохранились на картах Канады.

После внесения незначительных поправок документ ККРС был направлен премьер-министру, и на этом «флирт» правительства Дж. Дифебейкера с секторальной концепцией закончился.

Тем временем, казалось, начали сбываться канадские опасения о превращении Арктики в зону патрулирования атомных подводных лодок. В июне 1960 г. США запросили «согласие Канады»^{*} на проход в августе этого года атомной подводной лодки (АПЛ) «Сидрэген» (SSN 584) через проливы Канадского арктического архипелага. Американская сторона предложила, чтобы канадский военно-морской атташе присутствовал на борту подводной лодки во время этого плавания. Такое согласие было незамедлительно дано, поскольку считалось, что оно «резко усилит претензию Канады на то, что воды Канадского арктического архипелага являются её внутренними водами» [3].

В 1962 г. такая же ситуация повторилась с американской АПЛ «Скейт», однако в последнем случае канадская сторона осталась не вполне довольна тем, что запрос о проходе «Скейт» был направлен Канаде уже после начала операции, и тем, что в официальном сообщении США о выполненном плавании подлодки ничего не говорилось о согласии на это Канады. Как указывалось в телеграмме министра иностранных дел Канады Г. Грина канадскому послу в США Ч. Ритчи, отсутствие упоминания о консультациях с канадскими властями «создает впечатление, что воды Арктического архипелага являются международными вода-

^{*} Согласие Канады (*Canadian concurrence*) носило в данном случае формальный характер, поскольку запрос США носил лишь уведомительный характер.

ми, не подпадающими под юрисдикцию или контроль Канады» [4: 1303]. Послу поручалось поднять эти вопросы с американской стороной.

Однако дальнейшего продолжения практика плаваний американских подводных лодок в Арктику не получила**. Судя по всему, решающую роль в этом сыграла гибель АПЛ «Трэшер» в 1963 г. Хотя это произошло в Атлантическом океане, а не в Северном Ледовитом, несомненно, напрашивался вывод, что риск подобных катастроф в арктических водах многократно возрастает.

Тем временем 2-я Конференция ООН по морскому праву не оправдала надежд Канады: её предложения совместно с США об узаконивании шестимильной зоны территориальных вод и прилежащей к ней шестимильной рыболовной зоны (так называемая формула «6+6») при десятилетнем переходном периоде не смогла набрать необходимые две трети голосов делегатов [Smith G., 1966: 234-235; Lajeunesse A., 2016: 123].

Последующие попытки Канады решить эту проблему на международном уровне вынуждали её откладывать официальное выдвижение претензий на воды Арктического архипелага. Так, в 1960–1962 гг. Канада безуспешно пыталась добиться заключения многосторонней конвенции о территориальном море и прилегающей исключительной рыболовной зоны на основе своей формулы «6+6». Несмотря на поддержку этой идеи несколькими десятками стран, решающее значение имела позиция США, которые отказались участвовать в этом проекте. В результате в 1962 г. правительство Дж. Дифенбейкера принимает решение добиваться суверенитета над водами Арктического архипелага на односторонней основе.

Важно, однако, заметить, что в тот момент (начало 1960-х годов) северные воды не были главной целью Оттавы: гораздо больше внимания уделялось расширению морской акватории у восточного и западного побережья страны, где канадская рыболовная отрасль сталкивалась со всё более возрастающей конкуренцией рыбопромысловых судов из других стран. Воды Арктического архипелага были лишь частью плана по расширению морской акватории Канады за счёт использования системы прямых исходных линий. Соответственно, на заседании кабинета министров 22 января 1963 г. было решено объявить о юрисдикции Канады над «особыми морскими районами» (*special areas*) – заливом Фанди, заливом Св. Лаврентия, Гудзоновым заливом, Гудзоновым проливом, проливом Хекате и проливом Диксон-Энтрانس [4: 1293]. Что же касается других вопросов по морскому праву, включая и установление суверенитета над водами Арктического архипелага, то они откладывались до разрешения ситуации с этими вышеупомянутыми морскими районами. На заседании было также решено проконсультироваться с американской стороной, прежде чем выступать с таким публичным заявлением.

В конце февраля 1963 г. Ч. Ритчи было поручено проинформировать американские власти о намерении канадского правительства «окружить» воды залива

** Возобновление операций американских подводных лодок в Арктике произойдёт лишь в 1977 г. [Lajeunesse A., 2016:121].

Фанди, залива Св. Лаврентия, Гудзонова залива, Гудзонова пролива, пролива Диксон-Энтрانس с помощью системы прямых исходных линий, от которых с этого момента и должны были отсчитываться территориальные воды и исключительная рыболовная зона Канады [4: 1296]. Однако в Вашингтоне крайне негативно отнеслись к такому предложению, считая, что действия Канады (и тех стран, которые последуют её примеру) серьёзно ограничат свободу судоходства и тем самым интересы США как ведущей морской державы.

Смена правящей партии в Канаде после парламентских выборов в апреле 1963 г. привела к новой попытке установить канадский суверенитет над водами Арктического архипелага в рамках международного морского права. Главным отличием нового правительства либералов во главе с Л. Пирсоном от тактики правительства Дж. Дифенбейкера было то, что на этот раз воды Арктического архипелага были изначально включены в список морских районов, где Канада намеревалась использовать прямые исходные линии. В конце 1963 г. начались соответствующие переговоры с американской стороной, но реакция США оказалась такой же отрицательной. В результате 5 февраля 1964 г., перед началом очередного раунда переговоров, канадский министр иностранных дел П. Мартин объявил американским партнёрам о решении своего правительства отложить претензии на воды Арктического архипелага [8]. В связи с этим выглядят вполне обоснованными предположения канадских исследователей Э. Досмана и А. Ладжюнесса, что правительство Л. Пирсона использовало вопрос о суверенитете над водами Арктического архипелага как разменную монету, чтобы добиться признания суверенитета Канады над более южными районами морской акватории [Dosman E., 1976: 36; Lajeunesse A., 2016: 132-133].

По сути, попытка правительства Л. Пирсона расширить морскую акваторию Канады за счёт использования метода прямых исходных линий оказалась такой же безрезультатной, как и в случае правительства Дж. Дифенбейкера. Отказ Канады от претензии на воды Арктического архипелага не привёл к смягчению американской позиции. В 1964 г. правительство Л. Пирсона приняло закон «О территориальном море и рыболовной зоне Канады», установивший трёхмильную зону её территориальных вод и прилегающую к ней девятимильную рыболовную зону [2]. Закон наделял генерал-губернатора Канады правом устанавливать прямые исходные линии. Тем не менее, столкнувшись с сильной оппозицией США, правительство Л. Пирсона не стало использовать это положение закона не только в Арктике, но и в более южных прибрежных водах.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, можно сказать, что середина 1950-х годов стала во многом переломным моментом в политике Канады по отстаиванию своего суверенитета в Арктике. С одной стороны, резко снизилось значение секторальной концепции, которая в течение нескольких десятилетий играла важную роль при обосновании суверенитета Канады в этом регионе. Желание правительства консерваторов

Дж. Дифенбейкера реанимировать эту концепцию мало что меняло и лишь придавало непоследовательность канадской позиции. Как можно было требовать от других государств соблюдения границ канадского арктического сектора, если сами канадские власти не могли определиться с этими границами? С другой (и это было ещё важнее) – изменилось само восприятие проблемы суверенитета на Крайнем Севере – не как вопроса о суверенитете над сушей, а как суверенитета над арктическим морским пространством. Именно в это время на официальном уровне утвердилось мнение, что вопрос о суверенитете страны над всеми землями в пределах её арктического сектора закрыт, а также были определены морские границы в Арктике, которые должны были отмеряться от прямых исходных, проведённых по внешнему периметру Арктического архипелага. Попытки правительств Дж. Дифенбейкера и Л. Пирсона в первой половине 1960-х годов узаконить на международном уровне эти новые, расширенные границы потерпели неудачу в силу недостаточной важности в тот момент для официальной Оттавы вод Арктического архипелага и, как следствие, неготовности ради этого идти на обострение отношения с США и стремления действовать строго в рамках международного морского права.

ИСТОЧНИКИ

1. Canada. House of Commons Debates. Official Report. 1953, 1956, 1958. Vol. I, VII, II, IV. Ottawa: Edmond Cloutier, C.M.G., O.A., D.S.P., Queen's Printer and Controller of Stationery.
2. Canadian Territorial Sea and Fishing Zones Act. 1964. *International Legal Materials*. No. 5. P. 922-924.
3. Documents on Canadian External Relations. Vol. 27. 1960. Doc. No. 665. Available at: <https://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/faitc-aecic/history/2013-05-03/www.international.gc.ca/departement/history-histoire/dcer/details-en.asp@intRefid=13151> (accessed 28.06.2021).
4. Documents on Canadian External Relations. 2013. Vol. 29. 1962-1963. Ottawa: DFAIT. 1359 p.
5. Documents on Canadian External Relations. The Arctic. 1874-1949. 2016. Ottawa: Global Affairs Canada. 917 p.
6. Documents on Canadian Maritime Sovereignty, 1950-1988. 2018. Ed. by A. Lajeunesse. Calgary and Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies. 392 p.
7. Fisheries Case, Judgment of December 18th, 1951: I.C.J. Reports 1951. P. 116-144.
8. Foreign Relations of the United States, 1964-1968. Vol. XII, Western Europe. Available at: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v12/d317> (accessed 5.07.2021).
9. Legal Appraisals of Canada's Arctic Sovereignty: Key Documents, 1905-1956. 2014. Ed. by P. Kikkert, W. Lackenbauer. Calgary and Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies. 339 p.
10. The Advisory Committee on Northern Development: Context and Meeting Minutes, 1948-1971. 2019. Ed. by W. Lackenbauer, D. Heidt. Calgary and Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies. 943 p.
11. Time for Provincial Status for North Not at Hand. *The Ottawa Citizen*. 03.02.1955.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Володин Д.А. 2021a. Военное присутствие США на Канадском Севере в 1940-е – 1950-е гг. От оккупационной армии к единой системе ПВО. *Россия и Америка в XXI веке*. № 2. Available at: <https://rusus.jes.su>

Володин Д.А. 2021b. Канада и поиски новой модели суверенитета на Крайнем Севере в 1920-е – 1930-е гг.: от эффективной оккупации к концепции секторов. *История*. № 4. Available at: <https://history.jes.su/s207987840013640-3-1/> (accessed 05.07.2021).

Теребов О.В. 2019. Арктическая политика США и интересы России: прошлое, настоящее, будущее. Москва: Издательство «Весь мир». 256 с.

REFERENCES

Dosman E. 1976. The Northern Sovereignty Crisis 1968-70. *The Arctic in Question*. Ed. by E. Dosman. Toronto: Oxford University Press. P. 34-57

Lajeunesse A. 2016. Lock, Stock, and Icebergs: a History of Canada's Arctic Maritime Sovereignty. Vancouver: UBC Press. 404 p.

Nicholson N. 1954. The Boundaries of Canada, Its Provinces and Territories. Ottawa: Canada Department of Mines and Technical Surveys. 142 p.

Nicholson N. 1979. The Boundaries of Canadian Confederation. Toronto: The Macmillan Company of Canada Limited. 252 p.

Pearson L. 1946. Canada Looks "Down North". *Foreign Affairs*. July. P. 638-647.

Robertson G. 2000. Memoirs of a Very Civil Servant: Mackenzie King to Pierre Trudeau. Toronto: University of Toronto Press. 384 p.

Smith G. 1966. Sovereignty in the North: The Canadian Aspect of an International Problem. *The Arctic Frontier*. Toronto: University of Toronto Press. P. 194-255.

Terebov O.V. 2019. The Arctic Policy of the USA and Interests of Russia: Past, Present, and Future. Moscow: VES MIR. 256 p.

Volodin D.A. 2021a. The US Military Presence in the Canadian North in the 1940s - 1950s: from an "Occupation Army" to United Air Defense System. *Russia and America in the XXI Century*. No. 2. Available at: <https://rusus.jes.su> (accessed 23.05.2021).

Volodin D.A. 2021b. Canada and the Search of a New Model of Sovereignty in the Far North in the 1920s - 1930s: from Effective Occupation to the Sector Theory. *History*. No. 4. Available at: <https://history.jes.su/s207987840013640-3-1/> (accessed 05.07.2021).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ВОЛОДИН Дмитрий Анатольевич, Dmitry A. VOLODIN, Candidate of Science (History), Leading Researcher, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN). 2/3, Khleby per., Moscow, 121069, Russian Federation.

Статья поступила в редакцию / Received 17.06.2021.

Статья поступила после рецензирования / Revised 1.07.2021.

Статья принята к публикации / Accepted 9.07.2021.

Информация для авторов

Редакция принимает материалы, соответствующие тематическому профилю журнала, отвечающие международным стандартам научных публикаций и оформленные в соответствии с установленными правилами. Рукопись должна представлять результаты оригинального авторского исследования, изложенные в научном стиле. Объём принимаемых к рассмотрению статей до 45 тыс. знаков, рецензий – до 15 тыс. знаков.

К статье должны прилагаться: информативная аннотация (200–250 слов), ключевые слова и подробные данные об авторе (полностью фамилия, имя, отчество, степень, учёное звание, должность и полное название места работы, адрес организации с индексом, e-mail). При этом аннотация представляет собой резюме, подробный пересказ содержания и выводов статьи. В аннотации следует избегать использования словосочетаний вроде «в статье рассматривается», «автор считает» и пр. Под ключевыми словами подразумеваются наиболее часто упоминающиеся в работе понятия и термины.

Вся прилагаемая информация должна быть продублирована на академическом английском языке. *Бумажная версия* печатается на одной стороне листа (шрифт *Arial*, кегль 12, интервал полуторный, поля слева и справа по 3 см). Автор индексирует свою статью по Универсальной десятичной классификации (УДК). Обязательно наличие у автора цифрового идентификатора ORCID. Его можно оформить на сайте <http://orcid.org/>.

Электронная версия представляется в форматах *doc*, *docx* или *rtf*. Текст статьи и вся сопровождающая информация представляется в одном файле в следующем порядке: название статьи (русс., англ.), аннотация (русс., англ.), ключевые слова (русс., англ.), полная информация об авторе (русс., англ.), текст статьи, библиографический список.

Отсутствие библиографического списка может стать причиной отказа в регистрации статьи. Материалы для рубрик "Размышляя над прочитанным" и "Книжная полка" могут не содержать библиографический список. На каждый источник из списка обязательна ссылка в тексте.

Полные библиографические описания даются в списке литературы, размещённом после текста статьи. В список включаются ссылки на статьи из научных периодических изданий и монографии. Этот список состоит из двух частей: на русском и английском языках ("Список литературы" и "References" соответственно). Англоязычная часть содержит перевод и транслитерацию названий русскоязычных источников на английский язык (см. сайт: <http://translit.net/>). Транслитерация производится по системе Библиотеки Конгресса США (ALA-LC).

Отсылки в тексте заключаются в квадратные скобки и содержат фамилию автора (авторов), год издания, номера цитируемых страниц; допускается частичная замена длинных заглавий многоточием.

1. При описании книг указываются в следующем порядке: фамилия и инициалы автора, год издания, название (*курсивом*), город издания, издательство, количество страниц.

2. Если книга написана коллективом авторов, на первое место выносится её название, после года издания в круглых скобках указывается редактор, редактор-составитель и т.п.

3. При описании переводной книги следует указать сначала ссылку на оригинальное издание, а затем – на издание русского перевода (если русское издание не является оригинальным составным сборником трудов иностранного автора).

4. Ссылки на информационные, официальные и прочие источники, в том числе на интернет-ресурсы, не являющиеся научно-аналитическими материалами (законы, материалы слушаний, выступления и обращения официальных лиц, статистические источники, материалы прессы), следует приводить в разделе "Источники", который размещается после текста статьи перед списком литературы. Ссылки в этом разделе нумеруются, отсылки к ним в тексте имеют вид номера публикации в квадратных скобках.

5. Публикации в разделах "Источники" и "Список литературы/References" приводятся в алфавитном порядке.

Примеры отсылок в тексте статьи: [1] – на публикацию в разделе "Источники", [Иванов И.И. 2001: 25] – на публикацию в разделе "Список литературы".

Все таблицы и рисунки должны быть пронумерованы, иметь заголовки и ссылки в тексте. Данные, заимствованные из другого источника, сопровождаются библиографической ссылкой. Весь графический материал принимается только в редактируемом виде (не картинками!).

Все присланные в Редакцию материалы отдаются на рецензирование.

Плата за публикацию не взимается.

Дополнительные варианты оформления ссылок и библиографии авторы могут найти на страницах журнала и на сайте <http://www.iskran.ru/journal.php>.

За разрешением на перепечатку или перевод опубликованных в нашем журнале материалов обращаться в Редакцию.

Все статьи журнала размещаются в базе данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ). Журнал входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии (ВАК). С декабря 2015 г. журнал входит в базу *Russian Science Citation Index (RSCI)* на платформе *Web of Science*.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АКАДЕМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ГУМАНИТАРНЫХ НАУК**
ФАКУЛЬТЕТ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Лицензия на право ведения образовательной деятельности в сфере профессионального образования серия 90/01 № 0009385 от 09.08.2016 г. Свидетельство о государственной аккредитации № 3207 от 24.07.2019 г.

Осуществляет приём студентов очного (дневного) отделения по направлениям бакалавриата (срок обучения – 4 года):

- «**международные отношения**», направление подготовки: 41.03.05
- «**зарубежное регионоведение**», направление подготовки: 41.03.01

Приём проводится на основе конкурса по результатам сдачи ЕГЭ по предметам:

История России; Иностранный язык; Русский язык

по направлению **магистратуры** (срок обучения - 2 года)

- «**зарубежное регионоведение**» (**Американские исследования**), направление подготовки: 41.04.01

Приём проводится на основе конкурса по результатам сдачи экзамена по зарубежному регионоведению и по итогам собеседования.

Телефон приёмной комиссии: 8(499) 238-04-12.

Адрес факультета: 121814, Москва, переулок Хлебный, д. 2/3. (м. «Арбатская»);
109004, Москва, переулок Тетеринский, д. 12, стр. 5 (м. «Таганская»)

Сайт факультета: www.fmp.redline.ru, www.iskran.ru

Сайт ГАУГН: www.gaugn.ru

Электронный адрес: worldpolitics@mail.ru

Факультет мировой политики (ФМП) ГАУГН основан в 2000 г. на базе **Института США и Канады РАН (ИСКРАН)** – ведущего российского научного центра в области американских исследований, канадоведения, международных отношений и международной безопасности. Декан факультета – научный руководитель ИСКРАН, академик РАН С.М.Рогов. Факультет входит в структуру Государственного академического университета гуманитарных наук (ГАУГН) – высшего учебного заведения, созданного благодаря сотрудничеству Российской академии наук и Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Президент ГАУГН – академик РАН, профессор А.О. Чубарьян, ректор – Д.В. Фомин-Нилов. В ГАУГН действуют 10 факультетов, каждый из которых базируется в профильном институте РАН.

Учебные планы и программы обучения, составленные на основе государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования по направлениям бакалавриата и магистратуры “Зарубежное регионоведение” и “Международные отношения”, предусматривают изучение общих гуманитарных, естественнонаучных, профессиональных и специальных дисциплин, предметов по выбору студента, а также дополнительных и факультативных дисциплин.

Специфика ИСКРАН, активно участвующего в процессе формирования внешней политики России, дает студентам факультета уникальную возможность приобщиться к практике экономического и политического анализа и консультирования, ориентированных на реализацию внешнеполитических интересов России.

Основу профессорско-преподавательского состава ФМП составляют научные сотрудники Института США и Канады РАН. Многие из них имеют многолетний опыт научной и педагогической работы в МГИМО (У) МИД РФ, МГУ, МГЛУ, а также в ведущих университетах США и стран Западной Европы.

ГАУГН-ПРЕСС

«ГАУГН-ПРЕСС» осуществляет свою деятельность на базе Государственного академического университета гуманитарных наук (ГАУГН) и научно-исследовательских институтов Российской академии наук социогуманитарного профиля в рамках их сетевого взаимодействия.



КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

- формирование учебно-методических комплексов
- развитие научной периодики
- внедрение новых стандартов научной коммуникации



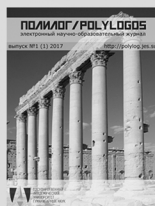
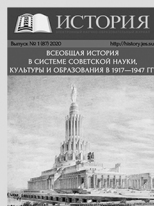
ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- интеграция науки и образования
- модульный характер актуализации гуманитарного знания
- сетевое взаимодействие научных и методических центров

НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА



СЕТЕВАЯ ПЕРИОДИКА



По вопросам приобретения научной и учебной литературы, печатных изданий журналов Российской академии наук, а также оформления подписки на сетевую периодику обращаться по адресу **press@gaugn.ru**