

*Российская академия наук  
Институт Соединённых Штатов Америки и Канады*



# **США & Канада**

**ЭКОНОМИКА – ПОЛИТИКА – КУЛЬТУРА**

*Научный и общественно-политический журнал*

2022

№ 1 (625)

Январь

*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. Сулян (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, 2022  
© Институт США и Канады РАН, 2022  
© Редколлегия журнала «США & Канада»  
(составитель), 2022

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

# **USA & Canada**

## **ECONOMICS – POLITICS – CULTURE**

2022

No. 1 (625)

January

*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. Shakleina (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, 2022

© Institute for the U.S. and Canadian  
Studies (ISKRAN), 2022

© Editorial Board of "USA & Canada"  
(compiler), 2022

---

## Содержание

---

2022, № 1 (625)

---

<b>Комкова Е.Г.</b> Внеочередные выборы в Канаде: референдум по Трюдо.....	<b>5</b>
<b>Толкачев С.А.</b> Промышленная политика и рещоринг: байденомика сменяет трампономику.....	<b>21</b>
<b>Райков Ю.А.</b> Россия и США в Арктике: от конкуренции к противостоянию .....	<b>39</b>

### Экономические обзоры

<b>Семёнов В.Л.</b> Влияние санкций США на экономику Венесуэлы.....	<b>53</b>
---	-----------

### Точка зрения

<b>Погосян Б.П.</b> Тридцать лет взаимодействия: политика США на Южном Кавказе после окончания холодной войны.....	<b>67</b>
---	-----------

### Размышляя над прочитанным

<b>Третьюхин А.Н.</b> Княгиня Р., Черчилль и другие.....	<b>88</b>
--	-----------

### Книжная полка

<b>Сургуладзе В.Ш.</b> Ценностно-поведенческие трансформации поколения I: американская модель для России и остального мира? .....	<b>108</b>
--	------------

### Справки

<b>Тищенко Т.В.</b> Механизмы реализации проектов, инициируемых гражданским сообществом на местном уровне (пример США и Канады) .....	<b>115</b>
--	------------

<b>Информация для авторов</b> .....	<b>127</b>
-------------------------------------	------------

---

*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

---

*2022, No. 1 (625)*

---

<b>Komkova E.G.</b> Snap Election in Canada: a Referendum on Trudeau.....	<b>5</b>
<b>Tolkachev S.A.</b> Industrial Policy and Reshoring: Bidenomics Replaces Trumponomics.....	<b>21</b>
<b>Raikov Yu.A.</b> Russia and the USA in the Arctic: from Competition to Confrontation.....	<b>39</b>
<b>Economic Survey</b>	
<b>Semenov V.L.</b> The Impact of the US Sanctions on the Venezuelan Economy.....	<b>53</b>
<b>Opinion</b>	
<b>Poghosyan B.</b> Thirty Years of Interaction: The US Policy in the South Caucasus after the End of the Cold War.....	<b>67</b>
<b>Reader's Deliberations</b>	
<b>Tretjukhin A.N.</b> Princess R., Churchill and others.....	<b>88</b>
<b>Bookshelf</b>	
<b>Surguladze V.Sh.</b> Value-behavioral Transformations of Generation I: the American Model for Russia and the Rest of the World?.....	<b>108</b>
<b>Background Material</b>	
<b>Tischenko T.V.</b> Mechanisms for Implementing Projects Initiated by Civil Society at the Local Level in the United States and Canada.....	<b>115</b>

УДК 324, 94 (7)

DOI: 10.31857/S2686673022010011

## **Внеочередные выборы в Канаде: референдум по Трюдо**

**Е.Г. Комкова**

*Институт США и Канады РАН (ИСКРАН)*

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

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6424/8617> e-mail: [lena.komkova2012@yandex.ru](mailto:lena.komkova2012@yandex.ru)*

---

**Резюме:** 20 сентября 2021 г. в Канаде состоялись внеочередные выборы, на которых ведущие политические партии почти в точности повторили свои результаты двухлетней давности. Тогда, в октябре 2019 г., как и сейчас, в сентябре 2021 г., победу на выборах одержала правящая Либеральная партия во главе с Джастином Трюдо, официальной оппозицией стали консерваторы, на третьем месте по числу мест в нижней палате канадского парламента оказался националистический Квебекский блок, на четвёртом – Новая демократическая партия. Несколько депутатов представляют пятую парламентскую партию – «зелёных». Как и в прошлый раз, консерваторы в общенациональном масштабе получили больше голосов избирателей, чем либералы, но проиграли последним по числу завоёванных мест в палате общин. В итоге, как и в 2019 г., либералы смогли сформировать только «правительство меньшинства». Налицо редкий случай электорального статус-кво, но с изменившимся содержанием.

**Ключевые слова:** внеочередные выборы, избирательное законодательство, политические партии, канадский парламент, палата общин, «правительство меньшинства», Либеральная партия Канады, Консервативная партия Канады, Квебекский блок, Новая демократическая партия, Партия зелёных

**Для цитирования:** Комкова Е.Г. Внеочередные выборы в Канаде: референдум по Трюдо. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2022; 52(1):5-20.

DOI: 10.31857/S2686673022010011

---

## **Snap Election in Canada: a Referendum on Trudeau Komkova E.G.**

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

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

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6424/8617> e-mail: [lena.komkova2012@yandex.ru](mailto:lena.komkova2012@yandex.ru)*

---

**Abstract:** Early federal election that was held in Canada on September 20, 2021, ended with an outcome almost identical to the results of the 2019 federal election. Now as then the Liberals led by Justin Trudeau won the most seats in the 338-seat lower chamber of the Canadian parliament and formed a minority government. The Conservatives won 119 seats, two fewer than their result in 2019 and continued as Official Opposition. The Bloc Quebecois won 32 seats unchanged from the prior election; the NDP – 25 seats, a net increase of one seat, and the Greens – 2 seats, a net decrease of one seat. It is the second election in a row in which the party that won the most seats in Parliament did not pick up the most votes. All this means a

remarkable electoral status quo but this time fraught with more fragile political landscape for the ruling party.

**Keywords:** snap election, election laws, political parties, Canadian Parliament, House of Commons, minority government, Liberal party of Canada, Conservative Party of Canada, Bloc Québécois, New Democratic party, Green party

**For citation:** Komkova E.G. Snap election in Canada: a referendum on Trudeau. *USA & Canada: economics, politics, culture*. 2022; 52(1):5-20. DOI: 10.31857/S2686673022010011

## ВВЕДЕНИЕ

С тех пор как по результатам последних всеобщих выборов в октябре 2019 г. в Канаде было сформировано неустойчивое «правительство меньшинства» [Комкова Е.Г.: 2020:1:10-31; Демчук А.Л. 2020: 33-42], перед страной замаячила перспектива досрочных выборов. Их ожидали в конце 2020 г., потом весной 2021 года.

Поэтому, когда 15 августа 2021 г. премьер-министр Дж. Трюдо отправился в резиденцию генерал-губернатора Мэри Саймон и попросил её распустить парламент и назначить выборы на 20 сентября, в стране мало кто удивился.

Хотя по принятой в 2007 г. поправке в закон «О выборах» 2000 г. выборы в Канаде должны проходить раз в четыре года в третий понедельник октября, установление фиксированных дат не затрагивает прерогативу генерал-губернатора распустить парламент и назначать досрочные выборы при определённых условиях. В числе таких условий – относительно продолжительный срок, прошедший после последних выборов (обычно – не менее полугода, но лучше – год и больше), и правдоподобное объяснение такой необходимости со стороны премьер-министра.

## СТАРТ ВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ

15 августа 2021 г. Джастин Трюдо сослался на возросшую неопределённость в условиях завершающего этапа борьбы с пандемией коронавируса и начала выхода экономики из рецессии и получил требуемое согласие генерал-губернатора, в чём мало кто сомневался. Последний раз генерал-губернатор отказывал в подобной просьбе премьер-министру в далёком 1926 году. Тогда это закончилось конфликтом, вошедшим в историю как конституционный кризис Бинга – Кинга [История Канады, 2021: 440-441].

Важный резон для Трюдо идти на досрочные выборы – замётно возросшая в пандемический период популярность возглавляемой им партии. Агрегированные опросы общественного мнения на сайте «Си-би-си ньюс» показывали, что на протяжении всего периода после предыдущих выборов в октябре 2019 г. и до роспуска парламента в августе 2021 г. (за исключением нескольких дней в конце февраля – начале марта 2020 г.), либералы обгоняли по популярности своих главных соперников – консерваторов. В отдельные же месяцы разрыв между

двумя этими партиями исчислялся двухзначными числами, что, конечно, было большим соблазном, которого Дж. Трюдо в конце концов не смог избежать [1].

Можно предположить, что на решение Дж. Трюдо повлиял и такой факт: все «пандемические» выборы, прошедшие в канадских провинциях (в Нью-Брансуике в сентябре 2020 г., Саскачеване и Британской Колумбии в октябре 2020 г., Ньюфаундленде и Лабрадоре в марте 2021 г.), закончились завоеванием правящими партиями абсолютного большинства мест в региональных законодательных ассамблеях и формированием «правительств большинства». Исключением стали выборы в Новой Шотландии в конце августа 2021 г., на которых правившая провинциальная Либеральная партия с треском провалилась, уступив власть прогрессивным консерваторам.

Оппозиционные партии и СМИ встретили известие об объявлении внеочередных выборов в штыки. Его осудили лидеры Консервативной и Новой демократической партий, а также Квебекского блока. Влиятельное издание «Политико» вышло с заголовком, в котором предстоявшие выборы характеризовались как ненужные и эгоистичные [2].

Возникает закономерный вопрос: зачем правящей партии, имеющей солидное относительное большинство в нижней палате парламента и поддержку одной или нескольких оппозиционных партий, инициировать досрочные выборы, если по закону она могла оставаться у власти до октября 2023 г.? Ответ в том, что, если премьер-министр не выберет наиболее выгодный для своей партии момент, то за него это сделает оппозиция путём вынесения вотума недоверия правительству в удобное для себя, но не для правящей партии время. В истории Канады был только один случай, когда «правительству меньшинства» удалось отработать почти весь отведённый срок. Это случилось сто лет назад – в 1921–1925 гг., когда правительство У. Маккензи Кинга продержалось у власти три года и 233 дня. Самая короткая «продолжительность жизни» правительства меньшинства составила всего три дня (консервативное правительство А. Мейгена, 1926 г.). В остальных случаях досрочные выборы проводились намного раньше положенного срока, при этом средний срок нахождения у власти «правительств меньшинства» в Канаде составляет около двух лет.

Так что, отправляясь 15 августа в Ридо-холл с просьбой о роспуске парламента и проведении внеочередных выборов, Дж. Трюдо действовал в полном соответствии с давней канадской традицией. При этом его истинной целью было увеличить представительство либералов в нижней палате федерального парламента до 170 мест из имеющихся 338, то есть получить абсолютное большинство. Это дало бы возможность сформировать устойчивое «правительство большинства», которое смогло бы править следующие четыре года без риска получить вотум недоверия.

## ПРЕДВЫБОРНЫЕ ПЛАТФОРМЫ И ОБЩАЯ КАНВА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Либералы предложили провести выборы в максимально сжатые сроки, предусмотренные законом, 36 дней. Тем самым они стремились сохранить свой солидный отрыв от конкурентов, чтобы в день выборов «конвертировать» его в дополнительные места в палате общин. К тому же, короткая кампания давала меньше возможностей заявить о себе и своей программе сравнительно мало известному в масштабах страны лидеру Консервативной партии Эрину О'Тулу.

Особенностью 36-дневного марафона стало и ранее обнаруженное партиями предвыборных платформ. Первыми, ещё за неделю до официального старта выборной кампании, свою платформу опубликовали Новые демократы. На следующий день после начала кампании, 16 августа, это сделали консерваторы. В начале третьей декады августа появились платформы Квебекского блока и Партии зелёных.

Это застало врасплох либералов и СМИ: ведь, согласно многолетней традиции партии, в Канаде публикуют политические платформы в середине или даже в последней трети предвыборной кампании. Это делается, с одной стороны, для того, чтобы конкуренты не успели позаимствовать наиболее выигрышные инициативы и предложения, а с другой стороны, чтобы не подставлять руководителей партий на предстоящих лидерских дебатах из-за нереально высокой зачастую стоимости даваемых обещаний.

Либералы обнародовали свой программный документ в середине предвыборного марафона, 1 сентября, но, в отличие от других партий, сопроводили его полной калькуляцией своих обещаний. Их суммарная стоимость в расчёте на пять следующих лет составила 78 млрд долл.\* И это дополнительно к тем расходам на поддержку бизнеса и населения, которые заложены правительством в действующий бюджет страны на 2021–2022 фин. год [Немова Л.А. 2021: 3]. Для сравнения: консерваторы предложили увеличить государственные расходы на 100 млрд долл. в течение десяти лет, а самыми амбициозными оказались планы у Новой демократической партии – 214 млрд долл. на пятилетний период.

Платформа либералов под названием «Вместе вперёд» (*Forward. For Everyone/ Avancions ensemble*) насчитывает 80 страниц и состоит из девяти разделов [3]. Её главные темы – завершение борьбы с пандемией COVID-19, доступное жильё, развитие общественной системы здравоохранения, построение более справедливой и жизнеспособной экономики, зелёное будущее и чистое производство, примирение с коренными народами. Слово «вперёд» содержалось и в названии предыдущей платформы Либеральной партии, подготовленной к выборам 2019 г. По замыслу стратегов, это должно было продемонстрировать продолжение политического курса.

\* Здесь и далее имеются в виду канадские доллары.

Предвыборный манифест Консервативной партии в 2 раза длиннее: в нём 160 страниц и 23 раздела, каждый из которых начинается со слов «Детальный план» в такой-то области [4]. Основные обещания и приоритеты вынесены на обложку: создать миллион рабочих мест, ужесточить антикоррупционное законодательство, расходовать больше средств на медицину, сбалансировать за 10 лет федеральный бюджет. Документ называется «Канадский план восстановления» (*Canada's Recovery Plan*), а на обложке лидер партии изображён не в привычном костюме и галстуке, а в майке и джинсах, видимо для того, чтобы быть ближе к народу. Надпись в нижней части страницы гласит: «Эрин О'Тул – лидер консерваторов. Человек, у которого есть план».

Квебекский блок, выставляющий своих кандидатов только в Квебеке, озаглавил свою политическую платформу «Квебекцы» (*Québécois*), а лидер партии Ив-Франсуа Бланше во вступительном слове пояснил связь своей партии с избирателями следующим образом: «Мы – Блок. И, так же, как и вы, мы – квебекцы». В платформе содержится три десятка конкретных обещаний [5].

Новая демократическая партия (НДП) представила документ «Готовы к лучшему» (*Ready For Better*) с подзаголовком «Обязательства новых демократов перед избирателями» [6]. Там 115 страниц и восемь разделов, названия которых схожи с разделами из платформы либералов. В числе наиболее ярких обещаний – строительство 500 тыс. квартир для сдачи в аренду по низким ставкам, запуск первого этапа общенациональной системы лекарственного страхования в провинциях с 2022 г., закрытие всех частных домов престарелых к 2030 г. и переход в этой сфере на общенациональные стандарты, увеличение налогов на сверхбогатых и на приобретение люксовых товаров вроде яхт и частных самолётов, а также другие откровенно популистские меры.

Партия зелёных озаглавила предвыборный манифест незамысловато – «Платформа 21. Давайте дерзать!» (*Platform 21. Be Daring*). На 97-ми страницах развиваются три ведущие темы – зелёное будущее, жизнь с достоинством и справедливое общество [7].

Выборная кампания – 2021 не имела чёткого фокуса. Предметами обсуждения стали многие вопросы, но стержневым не стал ни один. «Выборы ни о чём», как впоследствии констатировал один канадский обозреватель. Среди поднимаемых тем: борьба с пандемией коронавируса (обеспечение населения противовирусными вакцинами, обязательная вакцинация для госслужащих и путешественников, введение «паспортов вакцинации»), правительственные меры по поддержке бизнеса и граждан, дефицит федерального бюджета и государственный долг, восстановительный рост экономики, климатическая повестка, доступность жилья для населения, растущая стоимость жизни, примирение с коренными народами и другие. Внешнеполитическая проблематика, как это часто бывает в Канаде, оказалась на периферии предвыборной дискуссии, но отдельные вопросы вызвали спорадический интерес. Это конфликтные отношения с Китаем из-за удержания в этой стране под стражей двух канадских граждан –

М. Коврига и М. Спейвора\*\*, захват Кабула талибами и судьба сотрудничавших с западной коалицией войск афганцев, ситуация на Гаити в связи с убийством в июле 2021 г. президента страны Ж. Моиза и разрушительным землетрясением в августе (крупная гаитянская община проживает в Монреале). Если и была на этих выборах какая-то сквозная тема, так это отношение к Джастину Трюдо и его решению провести досрочные выборы в разгар четвёртой волны коронавируса, несмотря на ранее дававшееся обещание не делать этого до окончания пандемии. Выборы превратились, по существу, в референдум по Трюдо.

В ходе выборов были отмечены несвойственные Канаде случаи агрессивного поведения избирателей: в адрес Дж. Трюдо и его супруги выкрикивались оскорбительные замечания, в сторону лидера Либеральной партии и его окружения бросались мелкие камни. Несколько раз предвыборные собрания пришлось отменять из-за неспособности полиции гарантировать безопасность участников.

Лидеры партий получили знаковую поддержку от известных лиц и организаций. Как и на прошлых выборах за Трюдо агитировал популярный в Канаде бывший президент США Б. Обама, а также крупнейшая общенациональная газета «Торонто стар». На стороне Э. О'Тула и Консервативной партии выступили газеты «Нэшнл пост» и «Торонто сан». Квебекский блок опирался на франкоязычную «Ле Девуар». А Новая демократическая партия пользовалась расположением американского сенатора Берни Сандерса и Объединённого (североамериканского) профсоюза сталелитейщиков.

Судя по данным опросов общественного мнения, публикуемых в обобщённом виде на сайте «Си-би-си ньюс», после начала выборной кампании траектории популярности основных политических партий пережили драматическую эволюцию. Первоначально симпатии избирателей, недовольных тем, что правящие либералы объявили выборы в разгар четвёртой волны пандемии коронавируса, качнулись в сторону их главных соперников – консерваторов. Росту рейтинга Консервативной партии способствовало и раннее опубликование ею предвыборной платформы, и успешное выступление Э. О'Тула на первых неофициальных лидерских дебатах на французском языке, организованных квебекской телевизионной компанией TVA (TVA) в Монреале 2 сентября. В результате либералы стали стремительно терять преимущество примерно в 6 процентных пунктов, которое у них было по состоянию на 15 августа 2021 г. Уже к 28 августа оно сошло на нет, и в следующие две недели – вплоть до 12 сентября 2021 г., лидерство в предвыборной гонке захватили консерваторы. Именно в это время в канадской прессе впервые появились статьи, в которых об Э. О'Туле всерьёз говорилось как о возможном премьер-министре. Однако затем либералам удалось выправить ситуацию и частично отыграть потерянные позиции. Этому способствовали такие события, как официальные дебаты на французском и ан-

\*\* Уже после оглашения результатов выборов Ковриг и Спейвор были освобождены из китайской тюрьмы и вернулись на родину в конце сентября 2021 г.

глийском языках, проведённые 8 и 9 сентября, на первых из которых О'Тул выступил слабо; размещение либералами предвыборных роликов, вскрывавших слабые места в аргументации консерваторов: отношение к абортам, возможность появления в Канаде частных медицинских учреждений, введение обязательной вакцинации от COVID-19 для федеральных госслужащих и туристов, запрет на владение индивидуальным автоматическим огнестрельным оружием. Одновременно активисты Либеральной партии усилили офлайн-компонент предвыборной кампании, развернув поквартирный обход и агитацию избирателей. При этом преимущество либералов с 12 по 18 сентября носило минимальный характер, в пределах статистической погрешности [1]. А 19 сентября шансы на победу двух ведущих партий оценивались и вовсе одинаково.

## РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

На следующий после выборов день канадские газеты вышли с такими заголовками на первых полосах: «Примерно то же самое» («Зе Провинс»), «Всё это уже было» («Калгари сан»), «Новое – это хорошо забытое старое: в результате выборов Канада получила почти такой же состав парламента, какой был прежде» («Летбридж геральд»), «Либералы выигрывают второе правительство меньшинства» («Глоб энд мейл») и «Правительство меньшинства в отместку» («Торонто стар»).

Как и в 2019 г., в общенациональном масштабе Консервативная партия получила больше голосов избирателей, чем Либеральная (33,7% против 32,6%; в 2019 г. было 34,4% против 33,1%). Однако, поскольку кандидаты от Либеральной партии победили в большем числе одномандатных избирательных округов, то эта партия и была объявлена победительницей [Подробнее о причинах такого несоответствия см. Комкова Е.Г.: 2020:1:12].

По результатам выборов правящая Либеральная партия получила 160 мест в нижней палате канадского парламента, то есть до искомым 170 мест ей не хватило 10 мандатов. Снова, как и два года тому назад, всё закончилось формированием только «правительства меньшинства». Извечные соперники либералов в борьбе за власть – консерваторы заняли 119 депутатских мест, на два меньше, чем в 2019 г. Свой прошлый результат в 32 мандата в точности повторил Квебекский блок, став снова третьей по числу мест парламентской партией. Новая демократическая партия и Партия зелёных получили, соответственно, 25 и 2 мандата. У демократов на одно место больше, чем было раньше, у зелёных – на одно место меньше (см. табл. 1). «И это всё, чего добился Трюдо за 612 млн долл.?» — задался риторическим вопросом «Журналь де Монреаль», имея в виду сумму, в которую обошлось казне проведение сентябрьских выборов [8].

Всего в выборах участвовало свыше двух десятков партий, девять из которых показали статистически значимый результат в более чем 0,1% полученных голосов избирателей. В это число, помимо пяти выше названных парламентских партий, входят: не прошедшая в парламента с 4,9% голосов Народная партия и

три другие более мелкие политические силы (Свободная партия Канады, Партия индепендистов (*Maverick Party*), Партия христианского наследия).

Таблица 1

**Общие итоги выборов в Палату общин парламента Канады в 2021 г.**

Название партии	Количество полученных мест в палате общин	% поданных голосов	Количество мест по результатам выборов 2019 г.	Увеличение/уменьшение числа депутатских мест
Либеральная партия	160	32,6	157	+ 3
Консервативная партия	119	33,7	121	- 2
Квебекский блок	32	7,6	32	-
Новая демократическая партия	25	17,8	24	+ 1
Партия зелёных	2	2,3	3	- 1
Народная партия	0	4,9	0	-
Независимые депутаты	-	0,2	1	- 1
Прочие партии	-	0,6	-	-
Всего	338	99,7	338	0

*Elections Canada. Validated and Judicial Recount Results.*  
[https://www.elections.ca/enr/help/national\\_e.htm](https://www.elections.ca/enr/help/national_e.htm)

Судьба выборов, как обычно, решалась в Онтарио и Квебеке, двух провинциях, за которыми в сумме закреплены 199 мест в палате общин. В обеих из них либералы взяли верх над консерваторами с большим перевесом: в Онтарио у них 78 побед в избирательных округах (у тори – 37), в Квебеке – 35 (у тори – 10) (см. табл. 2). Дж. Трюдо стал первым после своего отца П.-Э. Трюдо канадским премьер-министром, чья партия на трёх выборах подряд (в 2015, 2019 и 2021 гг.) сумела получить большинство парламентских мест от Квебека. Либералы также безальтернативно победили в крупных городских агломерациях, которые известны своим разнообразным этническим и религиозным составом. В Большом Торонто, то есть Торонто с пригородами, они завоевали 48 избирательных округов против пяти доставшихся консерваторам, в Монреале – 24 (у консерваторов – ни одного), в Большом Ванкувере – 15 против 3-х.

Либералы ожидаемо выступили сильнее консерваторов в четырёх Атлантических провинциях – Новой Шотландии, Нью-Брансуике, Ньюфаундленде и Лабрадоре, Острове Принца Эдуарда. Из 32-х причитающихся Атлантическим провинциям мест в нижней палате федерального парламента они завоевали 24 (тори – 8).

Таблица 2

**Итоги выборов в Палату общин парламента Канады  
по провинциям и территориям**

Провинции и территории	Число полученных мест					Всего
	Либеральная партия	Консервативная партия	Квебекский блок	НДП	Партия зелёных	
Онтарио	78	37	-	5	1	121
Квебек	35	10	32	1	-	78
Британская Колумбия	15	13	-	13	1	42
Альберта	2	30	-	2	-	34
Саскачеван	-	14	-	-	-	14
Манитоба	4	7	-	3	-	14
Новая Шотландия	8	3	-	-	-	11
Нью-Брансуик	6	4	-	-	1	10
Ньюфаундленд и Лабрадор	6	1	-	1	-	7
Остров Принца Эдуарда	4	-	-	-	-	4
Нунавут	-	-	-	1	-	1
Северо-Западные территории	1	-	-	-	-	1
Юкон	1	-	-	-	-	1
Всего	160	119	32	25	2	338

*Elections Canada. Preliminary Results. <https://enr.elections.ca/Provinces.aspx?lang=e>*

Базой поддержки консерваторов традиционно является Канадский Запад, прежде всего Альберта, а также сельские округа. Консерваторы завоевали 30 избирательных округов в Альберте (у либералов и новых демократов – по 2 победы), все округа в Саскачеване (14) и половину округов в Манитобе – 7 против 4-х у либералов и 3-х у новых демократов.

Третья партия – Квебекский блок – как и на прошлых выборах, получила 32 мандата, выставив, как обычно, своих кандидатов в одной единственной провинции Квебек.

Главным оплотом новых демократов стала Британская Колумбия, где они смогли победить в 13 округах, затем следует Онтарио с пятью победами, Манитоба (три), Альберта (две), Квебек и Нунавут по одной победе, итого 25 мест в палате общин.

Партия зелёных взяла верх в двух избирательных округах, один из которых расположен в Британской Колумбии, а другой – в Онтарио (против трёх побед в 2019 году).

Одной из причин поражения Консервативной партии стало сравнительно успешное выступление на нынешних «пандемических» выборах либертарианской Народной партии Канады, оттянувшей на себя часть голосов избирателей «правее центра», которые в противном случае поддержали бы тори.

Другая оплошность – конфликт с влиятельной китайской общиной Канады из-за занятой консерваторами жёсткой позиции по Китаю, который привёл, по мнению «Нэшнл пост», к потере трёх избирательных округов в Ванкувере и Торонто [9].

Ещё один недостаток – явное несоответствие этнического состава кандидатов от Консервативной партии разнообразию канадского общества и депутатскому корпусу партий-конкурентов. Так, из 119 депутатов, представляющих тори в палате общин, только семь человек – «видимые меньшинства» и представители коренных народов, что составляет всего 5% общего числа. Для сравнения: у правящей Либеральной партии показатели неизмеримо лучше: свыше 30% её парламентского кокуса – это «видимые меньшинства» и представители коренного населения.

Явка на выборах в 2021 г. составила 62,25% против 60% в 2019 году.

## **ХРУПКИЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛАНДШАФТ**

Несмотря на то, что результаты выборов 2021 г. почти идентичны результатам выборов 2019 г., это не должно вводить в заблуждение: Канада получила более хрупкий политический ландшафт.

На выборах 2021 г. был установлен очередной антирекорд: впервые в канадской истории политическая партия смогла победить на общенациональных выборах и сформировать «правительство меньшинства», получив всего 32,6% голосов принявших участие в голосовании избирателей. Предыдущий рекорд был зафиксирован всего два года тому назад, на выборах 2019 года. Это означает, что третье правительство Дж. Трюдо правит, опираясь на голоса всего 5,5 млн избирателей из 17 млн человек, принявших участие в выборах, и из 37 млн человек, проживающих в Канаде.

Из-за неудовлетворительных результатов под ударом оказалась судьба лидеров нескольких партий. Ушла в отставку и прекратила членство в партии избранная в октябре 2020 г. лидером «зелёных» А. Пол, которую совсем недавно СМИ превозносили как первую чернокожую канадку во главе федеральной парламентской партии. Ещё до досрочных выборов против неё подняли настоящее восстание партийные функционеры.

Непростые времена ожидают и избранного лидером Консервативной партии в августе 2020 г. Э. О'Тула. Хотя он заявил, что в отставку не собирается, его судьбу будет решать партийный съезд, намеченный на 2023 год. В активе у Э. О'Тула больший, чем у либералов, процент голосов, полученных консерваторами на выборах в общенациональном масштабе, видимые успехи в овладении французским

языком, продемонстрированные им на лидерских дебатах в Монреале 2 сентября, и принадлежность к центристской части Консервативной партии, что важно с точки зрения перспектив расширения электоральной базы. Его главное прегрешение – неспособность вырвать победу у либералов, которых ослабило в глазах избирателей само решение провести внеочередные выборы в разгар четвёртой волны COVID - 19. В частности, ему ставят в вину неубедительные результаты, вновь показанные консерваторами на главных театрах электоральных военных действий – в Онтарио и Квебеке, а также в крупных городских агломерациях. Это сгубило предыдущего лидера Консервативной партии – Э. Шира.

Многие партийцы правых взглядов не могут простить О’Тулу и идеологического оппортунизма. Ведь на выборах лидера Консервативной партии в 2020 г., чтобы выиграть у популярного «красного тори» П. Маккея, этот политик представлял себя как «подлинно синего», то есть истинного консерватора [Израелян: 2021:8:39-50]. На федеральных же выборах 2021 г. он продемонстрировал попятное движение, начав перекрашиваться в центриста. Как образно написала одна газета, О’Тул «стремительно розовеет» [10]. Для расширения электоральной поддержки Консервативной партии О’Тул смягчил позицию в таких вопросах, как отношение к недавно принятому либералами запрету на владение индивидуальным автоматическим стрелковым оружием и углеродному налогу. Вслед за либералами и новыми демократами он обещал продолжение весьма щедрых социальных выплат ради чего, вопреки базовым постулатам консерватизма, отодвинул цель достижения сбалансированности федерального бюджета на десять лет. Это стоило консерваторам потери трёх избирательных округов в их цитадели – Альберте и недовольства во влиятельном правом крыле партии.

Позиции других лидеров выглядят более прочными, но и с ними не всё в порядке, может быть, за исключением лидера Квебекского блока И.-Ф. Бланше, которого, по последним данным, поддерживают 90% однопартийцев.

Один из самых известных канадских политических обозревателей написал, что из-за не оправдавшихся ожиданий больше других заслуживает отставки любимчик публики и глава Новой демократической партии Джагмит Сингх. Эта его точка зрения нашла ещё одного или двух сторонников в СМИ, но пока находится в явном меньшинстве. Во-первых, с формальной точки зрения, партия под водительством Сингха хотя и ненамного, но увеличила и процент полученных голосов избирателей, и число причитающихся ей депутатских мест. Во-вторых, Сингх остаётся самым молодым и самым популярным лидером политической партии в Канаде (в январе 2022 г. ему исполнилось 43 года), а таких так просто не меняют.

Большинство единодушно в том, что в результате выборов несколько ослабли позиции премьер-министра страны и лидера Либеральной партии Дж. Трюдо. Хотя выборы его партия выиграла и даже на три места увеличила представительство в палате общин, главной цели – получить абсолютное большинство он не достиг. Эту осечку многие воспринимают как первую трещину в прежде монолитном бренде Трюдо и даже, как поспешил предположить один

обозреватель, «начало конца эры Джастина Трюдо». Ожидается, что оба потенциальных союзника либералов – Квебекский блок и Новая демократическая партия будут чувствовать себя в парламенте 44-го созыва более уверенно. Это может вылиться в обострение межпартийной борьбы как по процедурным вопросам (формирование комитетов и подкомитетов, выбор их председателей и заместителей председателя), так и по сущностным (утверждение тем для проведения парламентских расследований, голосование по вопросам, чреватых вынесением вотума недоверия правительству).

В СМИ был даже поднят вопрос о том, пойдут ли на следующие выборы либералы под знаменами Трюдо или его четвёртой попытки в борьбе за власть не последует. Насколько помнится, его отец, П.-Э. Трюдо, в качестве лидера партии участвовал в пяти выборах, четыре из которых он выиграл и один проиграл. Но эта тема продолжения не получила. Конец спекуляциям положил сам Дж. Трюдо на пресс-конференции 26 октября, дав однозначно утвердительный ответ на вопрос, собирается ли он принимать участие в следующей гонке в качестве лидера Либеральной партии [11].

26 октября 2021 г. Дж. Трюдо сформировал своё новое правительство. Его костяк составили прежние министры. Из 37 членов правительства на момент роспуска парламента переизбраться сумели 33 человека. Из четырёх выбывших министров один в выборах не участвовал, а три других периферийных министра проиграли в своих избирательных округах. Ещё трёх министров Трюдо не переназначил, в том числе таких тяжеловесов-центристов, как М. Гарно и Дж. Карр. В результате, членство в кабинете сохранили 30 человек, а прежние должности – восемь. В составе кабинета появились девять новых лиц. При этом его численность увеличилось с 37 до 39 человек, но гендерный паритет, без учёта премьер-министра, сохранился: 19 министров-мужчин на 19 министров-женщин. Альберта, которая не была представлена в предыдущем кабинете, получила своего представителя в лице министра по делам туризма. Две женщины-министры сменили свои относительно скромные портфели на ключевые: Анита Ананд стала второй в истории Канады женщиной, возглавившей Министерство обороны (первой была Ким Кэмпбелл 30 лет назад), а Мелани Джоли получила пост министра иностранных дел. Считается, что это награда за её усилия как одного из двух руководителей предвыборной кампании Либеральной партии, обеспечившей победные результаты в Квебеке. Ей 42 года, по профессии она юрист, магистерскую степень получила в Оксфордском университете. Есть у М. Джоли и небольшой внешнеполитический опыт: в 2018–2019 гг. она была федеральным министром, отвечавшим за участие Канады в международной Организации «Франкофония», а с ноября 2019 г. по август 2021 г. – заместителем председателя правительственного комитета по международным делам и общественной безопасности. К слову, она – уже пятый министр иностранных дел Канады за те шесть лет, что Дж. Трюдо руководит страной. Предыдущий министр

Марк Гарно, по непроверенным сообщениям, ожидает назначения послом во Францию.

Сенсацией стало утверждение в должности министра по делам экологии С. Жильбо, ранее занимавшего пост министра Канадского наследия. С. Жильбо – бывший экоактивист и глава квебекского отделения Гринпис, известный актами гражданского неповиновения. Его назначение вызвало неудовольствие премьера Альберты Дж. Кинни и озабоченность руководителей нефтегазовых компаний.

Говоря о региональном представительстве, можно привести такие данные: провинцию Онтарио в третьем кабинете Дж. Трюдо представляют 16 человек (42% портфелей), Квебек – 11 (29% портфелей). Далее следуют Британская Колумбия (четыре министра), Нью-Брансуик и Ньюфаундленд и Лабрадор (по два), Альберта, Манитоба и Новая Шотландия (по одному). От Саскачевана и трёх северных территорий министров нет.

В персональном составе правительства нашёл отражение и не менее важный для современной Канады принцип разнообразия: восемь министров представляют так называемые «видимые меньшинства», то есть небелые лица неевропейского происхождения, три министра – ЛГБТ-сообщество и один министр – коренные народы.

22 ноября в Оттаве открылась первая сессия Парламента 44-го созыва.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Многие предсказывают, что третье правительство Дж. Трюдо не досидит до конца положенного срока в четыре года и что не за горами новые выборы. Об этом, в частности, сказал в своей первой после проигрыша выборов речи Э. О'Тул, обозначив срок в 18 месяцев [12]. Другой прогноз, о котором говорят чаще – два года. В связи с этим многие рассматривают досрочные выборы 20 сентября 2021 г. как своего рода промежуточный итог, о котором Дж. Трюдо предпочитает забыть как можно скорее, и как отправную точку для начала перманентной предвыборной кампании. Любопытно, что первый опрос на тему о том, за какую партию вы бы отдали свой голос, если бы выборы состоялись сегодня, был проведен агентством «Эбейкус» уже через месяц после завершения сентябрьских выборов. Были получены следующие результаты: за либералов в октябре 2021 г. были готовы проголосовать 33% респондентов, за новых демократов (19%) и за зелёных (3%). При этом общественная поддержка консерваторов и членов Квебекского блока несколько снизилась, соответственно до 30% и 7% [13].

В этом же опросе избирателей попросили выбрать из десяти предложенных вариантов те вопросы, которые волнуют их больше всего. Приоритеты выстроились в следующем порядке: улучшение системы здравоохранения, завершение кампании по вакцинации населения и возвращение к нормальному положению вещей, обуздание роста стоимости жизни, активизация борьбы с потеплением

климата, реализация мер по расширению доступности жилья. Вопросы экономики заняли с 6-го по 8-е место: это сокращение дефицита федерального бюджета, повышение конкурентоспособности канадских товаров и преодоление дисбалансов на рынке труда в отдельных отраслях экономики. На последних местах – примирение с индейцами и реализация общенациональной программы доступности мест в детских садах. Можно с уверенностью предположить, что деятельность нового кабинета министров и фракции Либеральной партии в палате общин будет нацелена на решение именно этих задач.

Выборы 20 сентября 2021 г. запомнятся и тем, что заставили обратить внимание на одну чётко проявившуюся в XXI веке тенденцию: участвовавшее избрание правительств меньшинства. Если с момента образования государства Канада в 1867 г. и до конца XX века в этой стране состоялось 37 федеральных выборов, только десять из которых закончились формированием правительств меньшинства, то из семи прошедших в XXI веке выборов (в 2004, 2006, 2008, 2011, 2015, 2019 и 2021 г.) таковыми оказались уже пять. Это дало основание некоторым обозревателям провозгласить тезис о том, что отныне нормой в Канаде становятся не правительства большинства, а правительства меньшинства [14]. Главная причина этого – размывание исторически сложившейся двухпартийной политической системы и наличие нескольких сравнительно сильных третьих партий, имеющих устойчивую базу поддержки.

## ИСТОЧНИКИ

1. Canada Votes 2021. Éric Grenier's Poll Tracker // *CBC News*. Available at: <https://newsinteractives.cbc.ca/elections/poll-tracker/canada/> (accessed 6.11.2021).
2. Canada's unnecessary, pivotal, selfish, historic federal election is on // *Politico*. 16.08.2021. Available at: <https://www.politico.com/newsletters/ottawa-playbook/2021/08/16/canadas-unnecessary-pivotal-selfish-historic-federal-election-is-on-493985> (accessed 17.08.2021).
3. Forward. For Everyone/ *Avançons ensemble*. Liberal Party of Canada. Available at: <https://liberal.ca/our-platform> (accessed 5.11.2021).
4. Canada's Recovery Plan. Conservative Party of Canada. Available at: <https://www.conservative.ca/plan/> (accessed 17.08.2021)
5. Québécois. Plateforme Politique. Bloc 2021. Available at: <https://www.blocquebecois.org/plateforme/> (accessed 27.08.2021)
6. Ready For Better. New Democrats' Commitments to You. NDP. Available at: <https://www.ndp.ca/commitments> (accessed 5.11.2021).
7. Platform 21. Be Daring. Green Party of Canada. Available at: <https://www.greenparty.ca/en/platform> (accessed 5.11.2021).
8. Tout ça pour ça. Toujours minoritaire, Trudeau perd son pari de 612 M\$ // *Le journal de Montréal*. 21.09.2021. Available at: <https://www.journaldemontreal.com> (accessed 22.09.2021).

9. Ivison J. Conservative Party Needs to Slay Its Own Dragons and Hope It Attracts Independent Voters // *The National Post*. 5.10.2021 <https://nationalpost.com/opinion/john-ivison-conservative-party-needs-to-slay-its-own-dragons-and-hope-it-attracts-independent-voters>

10. Urbach R. Why the Knives Are Out for Erin O'Toole, But Not Jagmeet Singh // *The Globe and Mail*. 23.09.2021. Available at: <https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-why-the-knives-are-out-for-erin-otoole-not-jagmeet-singh> (accessed 24.09.2021).

11. Bensadoun E. Trudeau Says He Intends to Lead Liberals Into Next Federal Election // *Global News*. 26.10.2021. Available at: <https://globalnews.ca/news/8326836/trudeau-confirmed-liberal-leader/> (accessed 27.10.2021).

12. Цит. по: Tunney C. Conservative Leader Erin O'Toole Sticks With Moderate Message Despite Falling Short // *CBC News*. 20.09.2021. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/erin-otoole-election-1.6182500> (accessed 21.09.2021).

13. Anderson B. Coletto D. What Are Canadians Thinking Before the New Federal Government Is Sworn In? // *Abacus Data*. 26.10.2021. Available at: <https://abacusdata.ca/new-government-poll-canadian-politics-abacus/> (accessed 27.10.2021).

14. Wherry A. The Age of Minority Governments Has Arrived. Can the Parties Adapt? // *CBC News*. 22.09.2021. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/2021-election-minority-government-parliament-1.6184512> (accessed 23.09.2021).

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

Демчук А.Л. Итоги и уроки всеобщих выборов 2019 года в Канаде. *Россия и Канада: возможности для сотрудничества. Сборник научных материалов*. Санкт-Петербург. 2020. С. 33-42.

Израелян Е.В. Канадские консерваторы сегодня. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021. Т. 51. № 8. С. 39-50. DOI: 10.31857/S268667300016023-5

История Канады, под ред. К. Брауна; пер. с англ.; послесл. Ю.Г. Акимова. – М.: Издательство «Весь Мир», 2021. – 656 с.

Комкова Е.Г. Итоги всеобщих выборов в Канаде: «правительство меньшинства» у либералов. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2020. Т. 50. № 1. С. 10-31. DOI: 10.31857/S268667300008054-9

Немова Л.А. Канадская экономика в 2021 году: на выходе из «пандемической» рецессии. *Россия и Америка в XXI веке*. 2021. № 3 (accessed 07.11.2021). DOI: 10.18254/S207054760017035-5

## REFERENCES

Demchuk A.L. Itogi i uroki vseobshchikh vyborov 2019 goda v Kanade [Results and Lessons From the 2019 Canadian General Election] (In Russ.). *Russia and Canada: opportunities for cooperation. Collection of scientific materials*. St. Petersburg. 2020. pp. 33-42.

Issraelyan E.V. Kanadskie konservatory segodnia [Canadian Conservatives Today] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021. Vol. 51. № 8. P. 39–50. DOI: 10.31857/S268667300016023-5

Komkova E.G. Itogi vseobshchikh vyborov v Kanade: «pravitel'stvo men'shinstva» u liberalov [General Election Results in Canada: a Liberal 'Minority Government'] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2020. Vol. 50. № 1. P. 10–31. DOI: 10.31857/S268667300008054-9

Nemova L.A. Kanadskaia ekonomika v 2021 godu: na vykhode iz «pandemicheskoi» retsessii [Canada's Economy in 2021: Exiting the "Pandemic" Recession] (In Russ.). *Russia and America in the XXI Century*. 2021. № 3. (accessed 07.11.2021). DOI: 10.18254/S207054760017035-5

The Illustrated History of Canada / Ed. by C. Brown. 25<sup>th</sup> Anniversary Edition. Montreal & Kingston, London, Ithaca: McGill-Queen's University Press, 2012.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**КОМКОВА Елена Геннадиевна**, доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института США и Канады РАН.

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

**КОМКОВА, Elena Gennadiievna**, Doctor of Sciences (Economics). Leading Analyst, Canadian Department, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.

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

*Статья поступила в редакцию / Received 8.11.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised 20.11.2021.*

*Статья принята к публикации / Accepted 23.11.2021.*

JEL: E65, F52, F63, O25, O38, O51  
УДК 338.28, 330.341.1, 339.98  
DOI: 10.31857/S2686673022010023

## **Промышленная политика и рещоринг: байденомика сменяет трампономику**

**С.А. Толкачев**

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации  
Российская Федерация 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49  
ORCID: 0000-0003-3766-2246 email: satolkachev@fa.ru*

---

**Резюме:** В статье рассматриваются основные инициативы администрации президента Дж. Байдена в отношении промышленной политики и рещоринга. Отмечается широкий двухпартийный характер поддержки реиндустриализации США. Обобщены критические аргументы в адрес не оправдавшей себя концепции постиндустриальной экономики услуг в пользу восстановления промышленного облика США. Рассмотрены основные драйверы активизации промышленной политики – технологическая безопасность национальной промышленной базы и снижение зависимости от зарубежных поставок, обострение американо-китайского технологического соперничества. Отмечена интенсификация предложений по усилению плановых и даже мобилизационных компонентов при проведении реиндустриализации США. Приведены текущие данные об итогах политики рещоринга в США с 2010 года. Проведён критический анализ и вскрыты достижения и недостатки политики рещоринга администрации Д.Трампа.

**Ключевые слова:** США, президент Д. Байден, промышленная политика, реиндустриализация, постиндустриализм, пандемия коронавируса, рещоринг, обрабатывающая промышленность, рабочие места, американо-китайское технологическое соперничество

**Для цитирования:** Толкачев С.А. Промышленная политика и рещоринг: байденомика сменяет трампономику. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2022; 52(1):21-38. DOI: 10.31857/S2686673022010023

**Благодарности:** Статья подготовлена в рамках государственного задания Финансового университета по фундаментальной НИР «Цикличность развития мирохозяйственных укладов».

---

## **Industrial Policy and Reshoring: Bidenomics Replaces Trumponomics**

**Sergei A. Tolkachev**

*Financial University under the Government of the Russian Federation.  
49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russian Federation.  
ORCID: 0000-0003-3766-2246 e-mail: satolkachev@fa.ru*

---

**Abstract:** The article discusses the main initiatives of the administration of President J. Biden on industrial policy and reshoring. There is a broad bipartisan nature of support for the reindustrialization of the United States. Critical arguments against the unjustified concept of the post-industrial service economy in favor of the US industrial image restoring are summa-

rized. The main drivers of industrial policy activation, such as the national industrial base technological security and reduction of foreign supplies dependence, aggravation of the US-Chinese technological rivalry are considered. The intensification of proposals to strengthen the planned and even mobilization components during the US reindustrialization was noted. The current data on the reshoring policy results in the United States since 2010 are given. A critical analysis was carried out and the achievements and shortcomings of the Trump administration's reshoring policy were revealed.

**Keywords:** USA, President J. Baiden, industrial policy, reindustrialization, postindustrialism, reshoring, manufacturing, coronavirus pandemic, unemployment rate, jobs, U.S.-China technology competition

**For citation:** Tolkachev S.A. Industrial Policy and Reshoring: Bidenomics Replaces Trumponomics. *USA & Canada: economics, politics, culture*. 2022; 52(1):21-38. DOI: 10.31857/S2686673022010023

**Acknowledgments:** The reported study was prepared within the framework of the state task of the Financial University on the fundamental research "Cyclical development of world economic structures".

## ВВЕДЕНИЕ

Популярное в медийном пространстве во время предвыборной борьбы упрощённое представление о новом хозяине Белого дома Дж. Байдене как о представителе финансового капитала, победившего «промышленника» Д. Трампа, оказалось не вполне верным. Новый президент США с первых шагов продолжил курс на восстановление американского промышленного потенциала, начатый даже не при Д. Трампе, а ещё при Б. Обаме [Москвитина, Толкачёв. 2018: 81-84]. Осуществлять реиндустриализацию приходится в условиях очередного циклического спада на фоне пандемии *COVID - 19*, принёсшей рекордную безработицу и обострившей бюджетные проблемы [Давыдов. 2021: 5-18]. На страницах журнала уже проведена оценка общей экономической политики новой администрации (байденномики) [Супян. 2021: 5-18], мы же сконцентрируемся именно на вопросах промышленной политики.

Уже 25 января 2021 г. Байден подписывает административный указ «Покупай американское», в котором указывается, что «Правительство Соединенных Штатов должно, в соответствии с действующим законодательством, использовать условия и положения федеральных контрактов при федеральных закупках для максимального использования товаров, продуктов и материалов и услуг, произведенных в Соединенных Штатах» [1].

Этот шаг оказался первым в амбициозном предвыборном плане Байдена по поддержке американской промышленности [2], который включает в себя огромные новые инвестиции в инфраструктуру, обучение рабочей силы и зелёные технологии; реформу правил международной торговли; налоговые льготы для повторного трудоустройства в обрабатывающей промышленности.

Представители либерального Института Катона (*CATO Institute*) поспешили охарактеризовать план Байдена «Покупай американское» как «ошибочную» политику, замешанную на «национализме безопасности», вместо «рыночно ориентированной политики и либерализации рынков», которые есть решение всех проблем, включая экономические шоки и пандемию [3].

На противоположном фланге консервативная газета «Вашингтон пост» охарактеризовала этот план как «правильную политику, но ужасную экономику». Намерение Байдена увеличить возврат рабочих мест в США получило поддержку, но опасения вызывают сопутствующий рост влияния бюрократии и недостаточный нажим на торговых партнёров в стиле Трампа для вскрытия их рынков для американской продукции. Газета отмечает, что политика «Покупай американское» уже и так достигла пределов, поскольку, по данным Счётной палаты США, в 2019 фин. г. из общего бюджета закупок американских федеральных агентств в 586 млрд долл. только 5% пришлось на закупки у иностранных поставщиков [4].

Таким образом, несмотря на двухстороннюю критику плана Байдена, само его наличие свидетельствует о существовании и проведении промышленной политики в США. Американская промышленная политика нового типа, направленная на неоиндустриализацию экономики, разумеется, существенно отличается от традиционной («жесткой» или «вертикальной» в терминологии П.Г.Щедровицкого [Княгинин, Щедровицкий. 2005:1-160]) промполитики, осуществлявшейся в годы холодной войны во время противостояния с СССР, и мягкой горизонтальной промполитики во времена глобализации конца XX века. «Новая» промполитика США помимо традиционных краеугольных опор вроде «отбора победителей и проигравших» базируется на новых ценностях, связанных с обеспечением национальной безопасности, созданием «упругих» цепочек поставок и в конечном итоге направлена ни много ни мало на спасение американской модели капитализма как таковой [5], ибо значительная часть элиты всё отчетливее понимает, что капитализм не может не быть промышленным, а увлечение постиндустриализмом и «финансиализмом» грозит разрушением основ Америки.

## **ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА НЕОИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ И ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

Колоссальная общественная поддержка политики «Покупай американское» впечатляет. 75 % американцев говорят, что они поддерживают политику «Покупай американское», требующую, чтобы федеральное правительство покупало у отечественных поставщиков, когда это возможно. Почти половина – 48% говорят, что они «решительно поддерживают» политику, в то время как только 5% говорят, что они либо «в некоторой степени», либо «решительно» против, 21% были «безразличны». 56% американцев даже готовы платить больше за товар, произведённый в стране [6].

Среди множества ярких выразителей идеи неоиндустриализации США можно отметить, например, Майкла Коллинза, президента консалтинговой компании «Эм-пи-си менеджмент» (*MPC Management*). Обобщая критические аргументы против идеи постиндустриальной экономики в пользу восстановления промышленного облика США, отметим следующие моменты.

*Во-первых*, несмотря на неуклонный рост ВВП и доходов американских граждан в ходе «строительства» постиндустриальной экономики с 1970-х годов, опережающий рост неравенства превращается в грозную проблему. Институт экономической политики считает, что неравенство в Соединённых Штатах остаётся самым высоким среди всех западных стран. С 1979 по 2016 г. заработная плата 1% самых высокооплачиваемых граждан выросла почти на 150%; в то время как заработная плата нижних 90% в совокупности выросла всего на 21,3% [7].

*Во-вторых*, одной из больших проблем сервисной экономики является *качество рабочих мест*. Специальный доклад Брукингского института посвящён проблеме низкооплачиваемых рабочих мест [8]. Десятилетний прогноз рабочих мест до 2028 г Бюро статистики труда США предполагает прирост в 47 млн. Но если убрать 15 млн профессиональных рабочих мест, которые требуют высшего образования или специальной квалификации, обнаруживается, что на остальные 32 млн рабочих мест (68%) приходится средняя зарплата 31 561 долл. в год, что означает бедность по американским меркам. Из 163 млн рабочих 66% имеют образование среднее или ниже среднего.

*В-третьих*, постиндустриальная экономика с приоритетной ролью финансового сектора привела к лавинообразному росту задолженности всех экономических агентов, что не является предметом данной статьи. Сторонники неоиндустриализации лишь напоминают печальный исторический опыт Испании, Нидерландов, Англии, некогда мировых лидеров, которые потеряли своё могущество в процессе перехода от промышленной к финансовой мощи.

*В-четвёртых*, без смены постиндустриального вектора развития на неоиндустриальный невозможно сохранить американское лидерство в инновациях. Ещё десять лет назад в нашумевшей статье «Действительно ли Америке нужна промышленность?» в «Гарвард бизнес ревью» [9], ответ на этот вопрос был положительным, поскольку производство обычно связано с инновациями. Сторонники неоиндустриализации считают, что американское инновационное лидерство находится под угрозой, потому что многонациональные корпорации отправляют своё производство и технологии за границу, а Китай просто ворует новые технологии с 2001 года. Согласно последнему докладу Федеральной комиссии по краже американской интеллектуальной собственности за 2017 г.<sup>1</sup>, ежегодные

<sup>1</sup> Комиссия по краже американской интеллектуальной собственности является независимой и двухпартийной инициативой представителей частного сектора, государственной службы в области национальной безопасности и иностранных дел, академического сектора и политиков. 22 мая

потери для экономики США от кражи интеллектуальной собственности Китаем составили от 225 млрд до 600 млрд долларов [10].

Среди сторонников неоиндустриализации США широко популярна теория о необходимости отходить от глобальной стратегии помощи всем за счёт Америки. Роберт Аткинсон, президент Фонда информационных технологий и инноваций (*Information Technology and Innovation Foundation, ITIF*), одного из экспертных институтов по разработке научно-технологической политики, выразил эту позицию следующим образом: «Слишком долго Соединённые Штаты были глобальным добрым самаритянином, разрабатывая свою политику таким образом, чтобы помочь всему миру, в то время как остальной мир разрабатывает свою политику так, чтобы помочь только своей собственной стране» [11]. Справедливость данного утверждения подтверждается теоретическими разработками трактовки фундаментальных и прикладных исследований с точки зрения порождаемых экстерналий. Марк Фанк на материалах девяти стран ОЭСР, используя методы панельной коинтеграции, установил, что фундаментальные исследования порождают гораздо большие международные внешние эффекты (или эффекты «перетекания») (*spillover*) в другие страны), чем прикладные исследования, направленные на развитие технологий. Последние, в свою очередь, обладают более сильным эффектом «перетекания» внутри страны [Funk 2002: 217-226].

Сторонники новой американской научно-технологической и промышленной политики обращают внимание на то, что Китай обгоняет США в инновационной гонке именно потому, что финансирует в большей степени прикладные исследования на поздних стадиях цикла НИОКР, используя к своей выгоде результаты фундаментальных НИР, обильно финансируемых в США. Вложения в поздние стадии НИОКР наиболее перспективны с точки зрения разработки и быстрого вывода на рынок новой коммерческой продукции. По данным исследования «Бостон консалтинг групп» Китай уже к 2015 г. обогнал США по объёму финансирования поздних стадий НИОКР – около 300 млрд долл. – бесплатно пользуясь в силу эффекта «перетекания» результатами грандиозных американских фундаментальных исследований в ежегодном объёме около 200 млрд долл. Другими словами, США делают тяжёлую работу по изобретению новых технологий, а Китай, как и другие страны, пожинают плоды, бесплатно получая эти идеи и превращая их в коммерческие продукты [12].

Ошибочность постиндустриальной экономики услуг лучше всего обобщил Гарольд Майерсон в статье в «Вашингтон пост»: «...из всей лжи, которую американскому народу внушали за последние четыре десятилетия, самая большая состоит в том, что мы все идём вперед к прогрессу от индустриального к постин-

дустриальному обществу. Постиндустриальная экономика оказалась провалом. Пришло время неоиндустриальной Америки» [13].

## ДРАЙВЕРЫ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Рассмотрим основные движущие силы, или драйверы, «новой» промышленной политики в США, которая, как мы предложили ранее, является разновидностью сетевой [См.: Толкачев. 2018: 155-162], вбирающей предыдущие черты вертикальной и горизонтальной и дополняющей их новыми организационными элементами.

Прежде всего в эпоху новой индустриализации Америка озаботилась проблемами критической ресурсной и технологической зависимости от иностранных поставщиков, особенно в сфере военного производства. Ослабление оборонно-промышленной базы, которая все больше зависит от иностранных ресурсов, стимулирует новые федеральные инвестиции в соответствии с законом «Об оборонном производстве» (например, обработка редкоземельных металлов [14] и расширение гиперзвуковых технологий [15]) и создание новых программ в соответствии с законом «О национальной обороне» (например, производство полупроводников и печатных плат). Были введены тарифы на импорт стали и алюминия [16], которые угрожают нанести ущерб национальной безопасности. США фактически заблокировали китайского технологического гиганта *Huawei* из-за проблем безопасности беспроводных технологий следующего поколения. Экспортный контроль США расширяется, чтобы охватить «возникающие» и «основополагающие» технологии с двойным (военным и гражданским) использованием [17]. Важно отметить, что такие действия отражают слияние вопросов экономической и национальной безопасности.

Укрепление вектора национальной безопасности потребовало принять меры по рещорингу производства лекарственных средств. 15 января 2021 г. компания «Континиус фармасьютиклс» (*Continuus Pharmaceuticals*) получила государственный контракт на сумму 69,3 млн долл. на строительство завода в Вобурне (штат Массачусетс), который будет производить три импортируемых в настоящее время лекарства. Неделю спустя компания «Сивика Ар-экс» (*Civica Rx*) заявила, что будет использовать государственное финансирование для строительства завода по производству стерильных инъекционных средств стоимостью 124,5 млн долл. в Питерсберге (штат Вирджиния) [18].

Второй драйвер активизации и обновления промышленной политики, тесно связанный с первым – это уязвимость глобальных цепочек поставок, проявившаяся в полной мере с началом пандемии *COVID-19*, но наметившаяся ещё раньше. Пандемия привлекла внимание всего мира к хрупкости глобальных цепочек создания стоимости и побудила американские транснациональные компании сократить и упростить сети поставщиков. Государственные стимулы помогают осуществлять эту перестройку. Конгресс включил в закон «О национальной

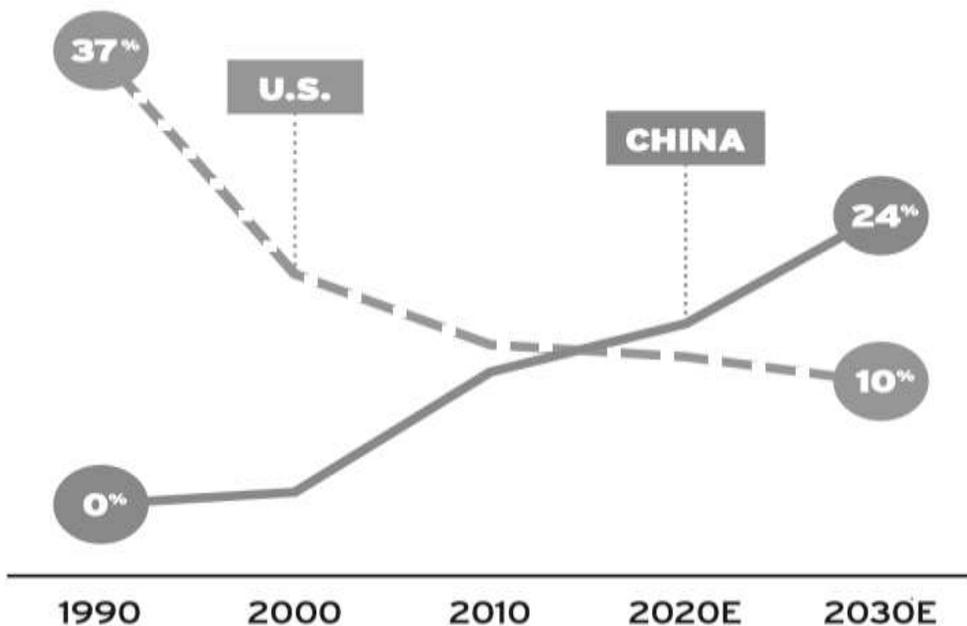
обороне» положения о рещоринге полупроводников и стратегических минералов и металлов.

Производство полупроводников на собственной технологической основе без международной кооперации становится важным направлением конкурентной войны в эпоху деглобализации и перехода к новому технологическому укладу. На фоне усиления государственного финансирования собственного производства полупроводников в Китае [19] и Европе (соответствующие инициативы предусматривают выделение 150 млрд и 145 млрд долл. в течение нескольких ближайших лет) США запустили несколько инициатив в области государственно-частного партнёрства для удержания технологического лидерства в области производства полупроводников [20]. Без догоняющей государственной поддержки США, ещё пару десятилетий назад бывшие безусловным лидером, в 2020 г. уступили Китаю и рискуют к 2030 г. существенно отстать от него (см. рисунок 1).

В Конгресс США поступил законопроект под названием «Создание полезных стимулов для производства полупроводников для Америки», предусматривающий выделение 10 млрд долл. на новую федеральную грантовую программу, которая будет стимулировать строительство новых фабрик в США. Он также включает в себя инвестиционный налоговый кредит. В общей сложности это пакет в 22 млрд долларов [21].

Рисунок 1

### Доля США и Китая в мировом производстве полупроводников



Источник: Mark LaPedus. China Speeds Up Advanced Chip Development. // Semiconductor Engineering. Jun 22, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/china-speeds-up-advanced-chip-development/> (accessed 01.09.2021)

Таким образом, при реорганизации цепочек поставок в США главным приоритетом является выявление и устранение узких мест — зависимость от единственного поставщика из страны, не являющейся союзником.

Третий драйвер, о котором пекутся адепты промышленной политики в США, это отставание страны от Китая в области стратегического планирования экономики. Майкл Коллинз, заместитель помощника главы отдела ЦРУ по Восточной Азии с досадой отмечает: «США не только не имеют торговой политики; у страны нет плана. Китай, напротив, имеет чётко определённый десятилетний план того, как стать страной № 1» [22]. Выполняемый в настоящее время план «Сделано в Китае – 2025» [23] использует комбинацию государственных субсидий, государственных предприятий и стремления к накоплению интеллектуальной собственности, для того чтобы догнать и в итоге обогнать другие страны в десяти ключевых секторах, от ИТ и телекоммуникаций до передовой робототехники и искусственного интеллекта.

Предлагаемые М. Коллинзом меры промышленной политики отличаются чрезвычайно отчётливыми компонентами целеполагания, применяемыми при разработке планов развития в ситуации мобилизационной экономики. Он выдвигает восемь чётких целей – от роста рабочих мест в промышленности до выравнивания дефицита торгового баланса – и ратует за подчинение финансовых инструментов задачам развития реального сектора, в частности призывает к ограничению финансовых спекуляций [24].

Четвёртый драйвер, вырастающий из предыдущего – это обострение до предела торгово-экономических противоречий с Китаем как главным стратегическим глобальным противником США. Среди множества фактов и событий, иллюстрирующих эту проблему, наиболее показательна позиция Национальной ассоциации производителей: 17 марта 2021 г. она направила президенту Трампу письмо с предложением проводить новую глобальную стратегию по поддержке обрабатывающей промышленности, призванную сохранить американское доминирование в мире на фоне роста угроз со стороны Китая. Ассоциация считает, что новая стратегия США «должна вобрать в себя все доступные инструменты, включая целенаправленное двустороннее взаимодействие, напористое лидерство США в глобальных институтах и тесное, скоординированное взаимодействие с союзниками и партнёрами». Перечень направлений стратегии включает такие элементы, как инклюзивная политика в отношении инвестиций, направленных на укрепление внутренней американской системы цепочек поставок, развитие американской производственной рабочей силы, улучшение инфраструктуры, продвижение инноваций; глобальное лидерство для того, чтобы Соединённые Штаты, а не Китай, писали правила для постпандемической мировой экономики и торговли; чёткое, последовательное давление на Китай, дабы он полностью выполнил торгово-экономические обязательства, которые он взял на себя перед Соединёнными

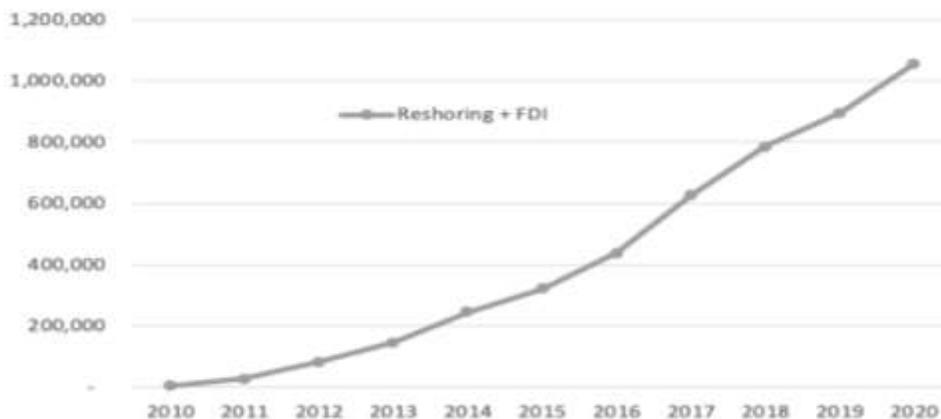
Штатами, в том числе те, которые были приняты в процессе вступления в ВТО; активные переговоры с надёжными торговыми партнёрами, особенно в Северной и Южной Америке и Азиатско-Тихоокеанском регионе, по инновационным соглашениям и программам, ориентированным на диверсификацию и безопасность цепочек поставок; модернизация нормативно-правовой базы национальной безопасности в области инвестиционной безопасности и экспортного контроля, посредством тщательно разработанных целенаправленных подходов непосредственно и с союзниками [25].

## ТРАМП, БАЙДЕН И РЕШОРИНГ

Решоринг, или возврат ранее вывезенных за рубеж производственных мощностей и рабочих, в обрабатывающей промышленности в рамках противоположной политики офшоринга наблюдается в США уже более 10 лет, с посткризисного 2009 года.

Рисунок 2

### Рост рабочих мест в американской обрабатывающей промышленности за счёт рещоринга и ПИИ накопительным итогом, тыс. человек



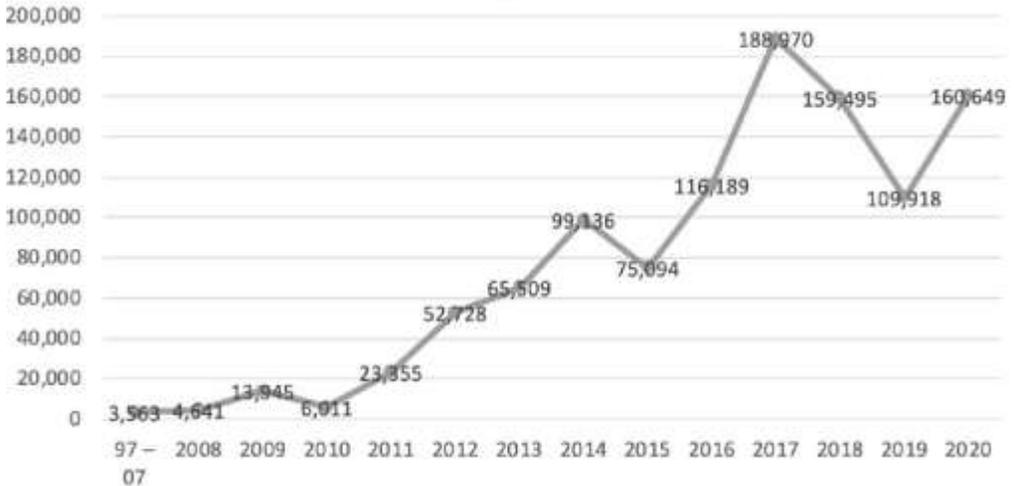
Источник: Reshoring Initiative 2020 Data Report, p.2 Available at: <https://reshorenow.org/blog/reshoring-initiative-2020-data-report/> (accessed 01.09.2021)

По данным общественной организации «Инициатива рещоринга за 2010–2020 гг. количество возвращённых за счёт рещоринга и прямых иностранных инвестиций (ППИ) рабочих мест составило 1057 тыс., причём в 2020 г. рещоринг вдвое опередил ППИ по этому показателю – 109 тыс. рабочих мест из общего прироста 160 тысяч. Динамика прироста рабочих мест за десятилетний период выглядит чрезвычайно эффектно (см. рисунок 2).

Ежегодный прирост рабочих мест показан на рисунке 3.

Рисунок 3

### Ежегодный прирост рабочих мест в американской обрабатывающей промышленности за счёт рещоринга и ПИИ, тыс.

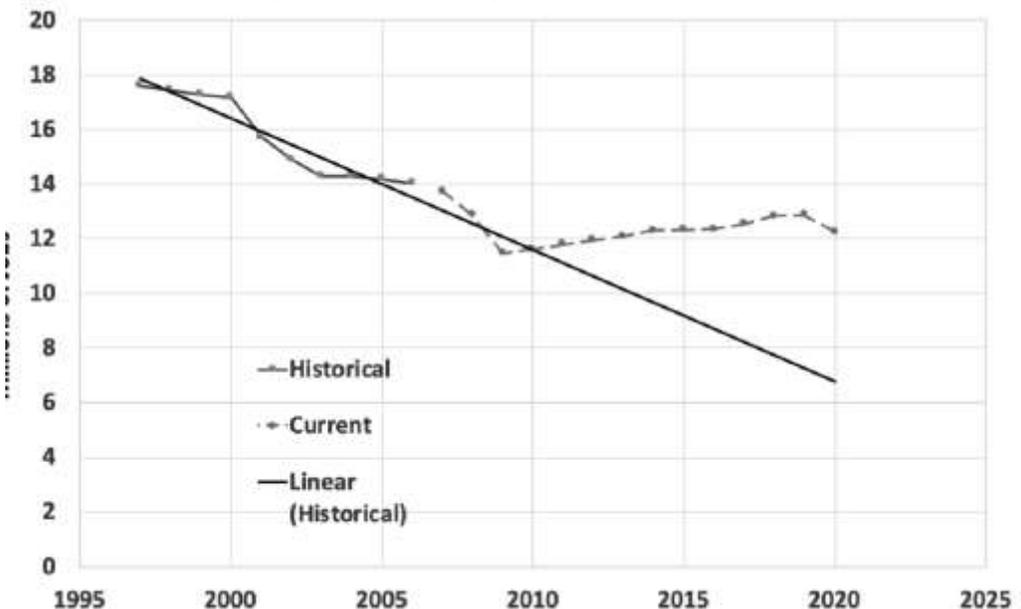


Источник: Reshoring Initiative 2020 Data Report, p.5 Available at: <https://reshorenow.org/blog/reshoring-initiative-2020-data-report/> (accessed 01.09.2021).

На рисунке 4 показаны реальные результаты стимулирования рещоринга по сравнению с «безрещоринговой» альтернативой.

Рисунок 4

### Занятость в обрабатывающей промышленности США, млн человек



*Источник:* Reshoring Initiative 2020 Data Report, p.6. Available at: <https://reshorennow.org/blog/reshoring-initiative-2020-data-report/> (accessed 01.09.2021).

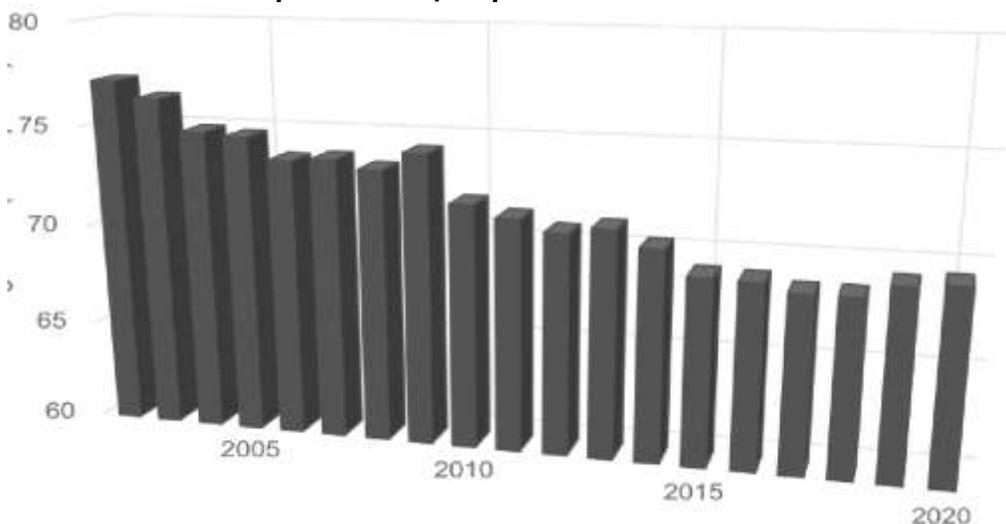
С 2009 г. сразу по завершении «Великой рецессии» 2008–2009 гг. в обрабатывающей промышленности США был переломлен сложившийся отрицательный тренд падения занятости (прямая линия), который мог привести к падению занятости до менее 7 млн человек в 2020 г. Благодаря рещорингу и ПИИ с 2009 г. начался непрерывный рост занятости, позволивший к доковидному 2019 г. превысить рекордный минимум 2009 г. почти на миллион рабочих мест и обеспечить прирост занятости на 5 млн относительно трендового «безрещорингового» уровня.

В итоге общая занятость в американской обрабатывающей промышленности под влиянием рещоринга медленно, но стабильно растёт с 2010 года.

Американская общественная организация «Коалиция за процветающую Америку» ежегодно публикует Индекс рещоринга (CRI) хотя название индекса не совсем точно отражает его суть, сводящуюся к доле отечественных производителей в потреблении продукции обрабатывающей промышленности в США. Динамика индекса с 2002 по 2020 г. представлена на рисунке 5.

*Рисунок 5*

**Индекс рещоринга «Коалиции за процветающую Америку».  
Доля отечественных производителей в потреблении продукции  
обрабатывающей промышленности в США**



*Источник:* CPA Working Paper \ By Jeff Ferry, Chief Economist \ June 2021, p.3.

Индекс немного улучшился за время президента Трампа к 2020 г. до 69,6%. Несмотря на это увеличение, внешнеторговый дефицит продукции обрабатывающей промышленностью США составил 897,7 млрд долл., худший уровень за всю историю, поскольку экспорт упал больше, чем импорт. Этот дефицит, со-

ставляющий 4,29% ВВП, самый плохой показатель для США и мира. Соединённые Штаты – крупнейший в мире рынок сбыта продукции обрабатывающей промышленности стоимостью 6,8 трлн долл. в 2020 г. с учётом падения на 3,4% в результате пандемии. Объём импорта на этом рынке в 2020 г. составил 2069 трлн долл. при экспорте из США на 1171 трлн долларов.

По данным другой общественной организации «Альянс за американскую промышленность», с 2010 по 2019 г. компании принесли в США более 700 тыс. рабочих мест в обрабатывающей промышленности за счёт рещоринга американских компаний и прямых иностранных инвестиций. Этот всплеск привёл к тому, что примерно наполовину увеличилась занятость в обрабатывающей промышленности – на 1,4 млн человек, если считать с низшей точки во время «Великой рецессии» в марте 2009 г. до пика в декабре 2019 г., незадолго до пандемии. Занятость в обрабатывающей промышленности за время Трампа увеличилась с 12,4 млн человек (на 31 декабря 2016 г.) до 12,9 млн человек (на 31 декабря 2019 г.).

Правда, за первые полгода пандемии американская промышленность потеряла 750 тыс. рабочих мест в обрабатывающей промышленности [26].

«Альянс за американскую промышленность» в августе 2020 г. обратился к Конгрессу с предложением начать программу «антиковидной» промышленной политики. Констатируя желание демократов потратить на антиковидные мероприятия 3 трлн долл., а республиканцев – 1 трлн, альянс отмечает, что обоим предложениям не хватает нацеленности на поддержку промышленности. Поэтому альянс предлагает свою «добросовестную» программу промышленной политики. Она включает такие элементы, как расходы на инфраструктуру, обладающие мощным мультипликационным эффектом; расширение практики «Покупай американское»; «всеправительственный» подход к рещорингу критических промышленных технологий для снижения зависимости от зарубежных производителей; выдачу федеральной чрезвычайной помощи многонациональным корпорациям только под их обязательства потратить деньги на программы рещоринга и создания рабочих мест в США [27].

В своё время президент Трамп начал решительно заниматься рещорингом. Число рабочих мест, создаваемых за счёт рещоринга и прямых иностранных инвестиций, выросло в США с 75 тыс. в 2015 г. до 115 тыс. в 2016 г. и 193 тыс. в 2017 г. Основными движущими факторами были снижение ставок и правил корпоративного налога, а также в целом благоприятная среда для бизнеса. Затем годовой показатель числа рабочих мест упал до 154 тыс. в 2018 г. и до 117 тыс. в 2019 г. Это было обусловлено ростом неопределённости для бизнеса, связанного с непредсказуемостью тарифов и других действий торговой войны. Рещоринг вырос в 2020 г. из-за COVID-19, который стимулировал корпорации к инвестированию в более короткие цепочки поставок для снижения рисков [28].

По плану Байдена, для того чтобы достичь нулевого сальдо торгового баланса нужно увеличить производство в США на 40%, или добавить 5 млн рабочих

мест в обрабатывающей промышленности. Чтобы достичь этой цели даже через 20 лет потребуется увеличить темпы ежегодного прироста рабочих мест за счёт рещоринга /ПИИ со средних значений в 56 тыс. (при Обаме) и 144 тыс. (при Трампе) до 450 тысяч. Задача выглядит фантастической, однако Байден извлекает некоторые уроки из практики предыдущего президента США.

Во-первых, в целом не сработали трамповские «призывы» к компаниям к рещорингу. Во-вторых, непредсказуемая «лоскутная» тарифная политика Трампа оказалась не вполне эффективной. Например, повышение тарифов на сталь, но не на стальную продукцию, поставили производство в США, за исключением производителей стали, в невыгодное конкурентное положение. Рост тарифов на продукцию китайских производителей привёл к тому, что сталеплавильное производство для экспорта в США переместилось в другие азиатские страны. Хотя отдельные успешные, но временные результаты были достигнуты. Как известно, с января 2018 г. администрация Трампа ввела тарифы на ряд промышленных изделий, затем были повышены тарифы от 10 до 25% на более чем половину ассортимента импорта США из Китая. Эта маржа дала американским производителям временную защиту от сильно субсидируемого иностранного импорта. В дополнение к количественному увеличению внутреннего производства, тарифы также дали американским производителям психологический импульс – федеральное правительство будет поддерживать отечественных производителей. Это важно для заключения долгосрочных сделок с поставщиками. Перспектива сохранения тарифов даёт сильный стимул для продолжения поиска внутренних цепочек поставок [29].

Однако, как показывают итоговые обобщённые данные, дефицит торговли товарами, не связанными с нефтью, в США вырос с 679 млрд долл. в 2016 г. до 854 млрд долл. в 2019 г., что явно не свидетельствует об успехе тарифной защитной политики. В-третьих, Трамп не всегда учитывал валютный фактор в торговой политике и рещоринге. Индекс «широкого доллара» (*broad or trade-weighted dollar index*) – средневзвешенный курс доллара с учётом веса каждой страны в торговле с США) в среднем был на 10–15% выше, чем при Обаме, что стало сильным противодействием рещорингу и улучшению торгового баланса. Но президент Трамп не предпринял никаких действий, чтобы снизить стоимость доллара США.

Вывод: безусловная заслуга Трампа в том, что он успешно предупредил нацию об опасностях огромного и растущего торгового дефицита и экономической угрозы Китая. Но он не смог сконцентрировать удар на коренной причине – неконкурентоспособные производственные издержки США из-за завышенного курса доллара и недостаточно квалифицированной рабочей силы. Он не смог построить эффективную промышленную политику во всей полноте и системности, поэтому не смог добиться существенного прогресса в преодолении торгового дефицита и экономической угрозы Китая.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, демократическая администрация Дж. Байдена намерена продолжать курс на реиндустриализацию Америки не в меньшей степени, чем республиканская администрация Д. Трампа и инициировавшая этот курс администрация Б. Обамы. Основное отличие позиции Байдена от ушедшего Трампа заключается в попытке подключить «Большое государство» к решению инвестиционных проблем реиндустриализации, по сравнению с тактикой раскрепощения бизнеса в четырёхлетний период республиканской администрации. В этом плане с учётом активизации попыток включить такой неотъемлемый элемент промышленной политики, как выбор приоритетов и комплексная поддержка локомотивных отраслей, байденомика в большей мере соответствует стратегическим подходам, чем политика «кавалерийских наскоков» Д.Трампа. Однако общее ухудшение экономической и финансовой ситуации в США, сопряжённое с ростом недоверия в обществе и государственном аппарате не может внушать уверенность в реализации планов реиндустриализации новой демократической администрации.

## ИСТОЧНИКИ

1. Joseph R. Biden JR. Executive Order on Ensuring the Future Is Made in All of America by All of America's Workers // The White House. January 25, 2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/25/executive-order-on-ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers/> (accessed 01.09.2021).

2. The Biden plan to insure the futures is «Made in all of America» by all of American's workers. // Battle for the Soul of the Nation. Available at: <https://joebiden.com/made-in-america/> (accessed 01.09.2021).

3. Scott Lincicome. President Biden's Misguided Embrace of "Security Nationalism". // CATO Institute. Jan 27, 2021. Available at: <https://www.cato.org/blog/president-bidens-misguided-embrace-security-nationalism> (accessed 01.09.2021).

4. Opinion: Biden's 'Buy American' plan is good politics – and awful economics. // *The Washington Post*. Jan 28, 2021. Available at: [https://www.washingtonpost.com/opinions/bidens-buy-american-plan-is-good-politics--and-awful-economics/2021/01/28/e3a2f7de-6000-11eb-9430-e7c77b5b0297\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/bidens-buy-american-plan-is-good-politics--and-awful-economics/2021/01/28/e3a2f7de-6000-11eb-9430-e7c77b5b0297_story.html) (accessed 01.09.2021).

5. Keith B. Belton. The US Has an Emerging Industrial Policy. Biden Should Build on It. // *Industry week*, Feb 7, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21154441/the-us-has-an-emerging-industrial-policy-biden-should-build-on-it> (accessed 01.09.2021).

6. Anne Kim. Americans love to "Buy American" // Hinrich Foundation. September 24, 2020. Available at:

<https://www.hinrichfoundation.com/research/tradevistas/protectionism/buy-american/> (accessed 01.09.2021).

7. Informing the dialogue // Economic Police Institute. Available at: <https://www.epi.org/news/union-membership-declines-inequality-rises/> (accessed 01.09.2021).

8. Martha Ross, Nicole Bateman. Meet the low-wage workforce // *Brookings*. Nov 7, 2019. Available at: <https://www.brookings.edu/research/meet-the-low-wage-workforce/> (accessed 01.09.2021).

9. Gary P. Pisano and Willy C. Shih. Does America Really Need Manufacturing? // *Harvard Business Review*. March 2012. Available at: <https://hbr.org/2012/03/does-america-really-need-manufacturing> (accessed 01.09.2021).

10. Doug Strub. Commission on the Theft of American Intellectual Property. // The National Bureau of Asian Research. Mar 15, 2021. Available at: <https://www.nbr.org/program/commission-on-the-theft-of-intellectual-property/> (accessed 01.09.2021).

11. Robert Atkinson. Time for an 'America First' Science, Tech Policy. // *Industry week*, Jun 23, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21167810/time-for-an-america-first-science-tech-policy> (accessed 01.09.2021).

12. Paul Davidson. Why China is beating the U.S. at innovation. // *USA Today*. April 17, 2017. Available at: <https://www.usatoday.com/story/money/2017/04/17/why-china-beating-us-innovation/100016138/> (accessed 01.09.2021).

13. Harold Meyerson The fallacy of post-industrial prosperity. // *The Washington Post*. September 4, 2011. Available at: [https://www.washingtonpost.com/opinions/the-fallacy-of-post-industrial-prosperity/2011/09/04/gIQAk4Ob2J\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/the-fallacy-of-post-industrial-prosperity/2011/09/04/gIQAk4Ob2J_story.html) (accessed 01.09.2021).

14. Immediate release. DOD Announces Rare Earth Element Awards to Strengthen Domestic Industrial Base. // The Department of Defense provides the military forces needed to deter war and ensure our nation's security. Nov 17, 2020. Available at: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2418542/dod-announces-rare-earth-element-awards-to-strengthen-domestic-industrial-base/> (accessed 01.09.2021).

15. Jim Garamone. DOD Has Pedal to the Metal on Hypersonics. // The Department of Defense provides the military forces needed to deter war and ensure our nation's security. Jun 18, 2020. Available at: <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2225097/dod-has-pedal-to-the-metal-on-hypersonics/> (accessed 01.09.2021).

16. Section 232 Tariffs on Steel and Aluminum. // The voice of the motor vehicle supplier industry Motor & Equipment Manufacturers Association. MEMA. Mar 19, 2020. Available at: <https://www.mema.org/section-232-tariffs-steel-and-aluminum-0> (accessed 01.09.2021).

17. Williams Mullen, Thomas Mcvey, Chistopher Skinner. Developments in Export Controls on “Emerging” and “Foundational” Technologies. // JD Supra LLC. Sep. 17, 2020. Available at: <https://www.jdsupra.com/legalnews/developments-in-export-controls-on-67034/> (accessed 01.09.2021).

18. Rick Mullen. US backs domestic drug production. // Chemical & engineering news, American Chemical Society. Jan 27, 2021. Available at: <https://cen.acs.org/pharmaceuticals/process-chemistry/US-backs-domestic-drug-production/99/i4> (accessed 01.09.2021).

19. Mark LaPedus. China Speeds Up Advanced Chip Development. // *Semiconductor Engineering*. Jun 22, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/china-speeds-up-advanced-chip-development/> (accessed 01.09.2021).

20. Mark LaPedus, Steffora Mutschler. Regaining the Edge in U.S. Chip Manufacturing. // *Semiconductor Engineering*. Oct 26, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/can-the-u-s-regain-its-edge-in-chip-manufacturing/> (accessed 01.09.2021).

21. Mark LaPedus. Regaining U.S. Chip Competitiveness. // *Semiconductor Engineering*. Dec 17, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/regaining-u-s-chip-competitiveness/> (accessed 01.09.2021).

22. Michael Collins. The US Needs an Industrial Policy for Growth. China has a plan. Why don't we? // *IndustryWeek*, March 13, 2019. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/article/22027300/the-us-needs-an-industrial-policy-for-growth> (accessed 01.09.2021).

23. Keith B. Belton, John D. Graham, and Suri Xia. ‘Made in China 2025’ and the Limitations of US Trade Policy. // Working paper. Paul H. O’Neil School of Public and Environmental Affairs, Indiana University. July 2020. Available at: <https://manufacturingpolicy.indiana.edu/doc/made-in-china-2020.pdf> (accessed 01.09.2021).

24. Michael Collins. America Needs a Manufacturing Strategy. // *Industry Week*, APR 01, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21159910/america-needs-a-manufacturing-strategy> (accessed 01.09.2021).

25. Jay Timmons. NAM to Biden: China Policy Needs a Reset. // *Industry Week*. Mar 17, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/trade/article/21158224/nam-to-biden-china-policy-needs-a-reset> (accessed 01.09.2021).

26. Matthew McMullan. Manufacturing Adds 26,000 Jobs – But We're Still Way Down a Hole. // *Industry Week*, Aug 11, 2020. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/article/21138720/manufacturing-adds-26000-jobsbut-were-still-way-down-in-a-hole> (accessed 01.09.2021).

27. Matthew McMullan. AAM Letter to Congress: Pandemic Response Should Include Industrial Policy. // Alliance for American Manufacturing. Jul 28, 2020/ Avail-

able at: <https://www.americanmanufacturing.org/blog/aam-letter-to-congress-pandemic-response-should-include-industrial-policy/> (accessed 01.09.2021).

28. Harry Moser. Biden vs. Trump on Reshoring: A Review, and a Critique. // *Industry Week*, Feb 9, 2021 Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/trade/article/21154656/biden-vs-trump-on-reshoring-a-review-and-a-critique> (accessed 01.09.2021).

29. Jeff Ferry. Tariffs Are Benefiting US Manufacturing. // *Industry Week*, Oct 29, 2020 Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/trade/article/21146273/tariffs-are-benefiting-us-manufacturing> (accessed 01.09.2021).

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Москвитина Е.И., Толкачев С.А. 2018. Реиндустриализация в США при Президенте Д.Трампе: ожидания и первые итоги. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 3. С.81-99. DOI:10.7868/S3254256418030060

Давыдов А.Ю. 2021. Экономический цикл США в условиях пандемии. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 8. С.5-18. DOI: 10.31857/S268667300016020-2

Супян В.Б. 2021. Экономическая стратегия Дж. Байдена: возвращение «большого государства». *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 7. С.5-18. DOI: 10.31857/S268667300015570-7

Княгинин В.Н., Щедровицкий П.Г. 2005. Промышленная политика России: кто платит издержки глобализации. М.: Европа, 160 с.

Толкачев С.А. 2018. Сетевая промышленная политика в эпоху новой индустриальной революции. *Журнал новой экономической ассоциации*. №3(39). с.155-162. DOI: 10.31737/2221-2264-2018-39-3-9

## REFERENCES

Davydov A. Yu. 2021. Ekonomicheskii tsikl SShA v usloviakh pandemii [The US Economic Cycle During the Pandemic] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. Vol.51. No. 7. P. 5-18. DOI: 10.31857/S268667300016020-2

Funk Mark. 2002. Basic Research and International Spillovers. *International Review of Applied Economics*. Volume 16, - Issue 2, pp.217-226.

Knyagin V.N., Shchedrovitsky P.G. 2005. Promyshlennaia politika Rossii: kto platit izderzhki globalizatsii [Industrial Policy of Russia: Who Will Pay the Costs of Globalization?] Moscow: Europe (in Russian). P. 1-160.

Moskvitina E.I. Tolkachev S.A. 2018. Reindustrializatsiia v SShA pri Prezidente D.Trampe: ozhidaniia i pervye itogi [Reindustrialization in the United States under President Trump: Expectations and First Results] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. No. 3. P. 81-99. DOI 10.7868/S3254256418030060

Supyan V.B. 2021. Ekonomicheskaiia strategiia Dzh. Baidena: vozvrashchenie «bol'shogo gosudarstva» [Joe Biden's Economic Strategy: the Return of "Big Govern-

ment”] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. No. 7. P. 5-18. DOI: 10.31857/S268667300015570-7

Tolkachev S.A. 2018. Setevaia promyshlennaia politika v epokhu novoi industrial'noi revoliutsii [Network Industrial Policy in the Age of the New Industrial Revolution] (In Russ.). *Journal of the New Economic Association*. No 3(39). P.155-162. DOI: 10.31737/2221-2264-2018-39-3-9

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**ТОЛКАЧЕВ Сергей Александрович**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой макроэкономического прогнозирования и планирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. **Sergei A. TOLKACHEV**, Doctor Sci. (Economics), professor, Head of the Macroeconomic Forecasting and Planning Department, Financial University under the Government of the Russian Federation.

Российская Федерация 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49.

49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russian Federation.

*Статья поступила в редакцию / Received 6.09.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised 22.09.2021.*

*Статья принята к публикации / Accepted 23.09.2021.*

УДК 327

DOI: 10.31857/S2686673022010035

## **Россия и США в Арктике: от конкуренции к противостоянию**

**Ю.А. Райков**

*Московский государственный институт международных отношений (Университет).*

*Российская Федерация 119454, Москва, Проспект Вернадского, д. 76.*

*ORCID: 0000-0001-7105-9438*

*e-mail: yaraikov@yandex.ru*

---

**Резюме.** Развернувшееся в современном многополярном мире соперничество великих держав за гегемонию и влияние всё более наглядно проявляется в Арктике – стратегически важном районе мира, исключительно богатом природными ресурсами. Привлекательность Арктики и конкуренция там великих держав усиливаются благодаря объективным изменениям, которые происходят на Крайнем Севере по четырём важным направлениям – в сфере технологий, экономики, климата и права, способствуя хозяйственному развитию региона. Столкновение здесь интересов, прежде всего США и России, ведёт к росту военно-политической напряжённости, превращая когда-то заброшенный, периферийный район мира в зону повышенной информационной, политической и, что более важно, военной активности сверхдержав.

В статье анализируется возросшая популярность арктического направления во внешней политике США и России, которая связана с ускорением в Арктике таяния ледников, перспективой открытия новых морских путей и активизацией в регионе деятельности арктических и других государств, прежде всего Китая. На фоне связанных с Арктикой международных событий рассматривается арктическое направление в политике как Вашингтона, так и Москвы. Акцент при этом делается на военно-политической составляющей, учитывая, что возрастающая в Арктике политическая напряжённость способна привести к вооружённым конфликтам нового поколения, обострить ситуацию не только в Северном регионе, но и на международной арене в целом. Положение усугубляется отсутствием в Арктике признанных норм международного права в отношении собственности на владение арктическими государствами конкретных обширных секторов Северного Ледовитого океана и островов в его акватории. Главной проблемой остаётся определение морских границ и прав на осуществление здесь экономической деятельности. Политическая напряжённость нарастает.

**Ключевые слова:** Арктика, Северный морской путь, Арктический совет, Северный флот России, Второй флот ВМС США, Северный ВО, Арктическая стратегия США

**Для цитирования.** Райков Ю.А. Россия и США в Арктике: от конкуренции к противостоянию. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2022; 52 (1) 39-52.

DOI: 10.31857/S2686673022010035

---

## **Russia and the USA in the Arctic: from Competition to Confrontation**

**Yuri A. Raikov**

*Moscow State Institute of International Relations (University)*  
*76, Vernadsky prospect, Moscow 119454 Russian Federation*  
ORCID: 0000-0001-7105-9438    e-mail: yaraikov@yandex.ru

---

**Abstract:** The rivalry of great powers for hegemony and influence that has unfolded in the modern multipolar world is increasingly evident in the Arctic, a strategically important region of the world that is exceptionally rich in natural resources. The attractiveness of the Arctic and the competition of the great powers around it are enhanced by the objective changes taking place in the Far North, which are taking place in four important areas – in the field of technology, economy, climate and law, contributing to the economic development of the region. The clash of interests here, primarily between the United States and Russia, leads to an increase in military and political tension, turning the once abandoned peripheral region of the Far North into a zone of increased information, political and, more importantly, military activity of the superpowers. The article analyzes the increased popularity of the Arctic direction in the foreign policy of the United States, Russia and China, which is associated with the warming of the climate, the acceleration of the melting of glaciers in the Arctic, the prospect of opening new sea routes and the activation of the activities of the Arctic and other states in the region, primarily China. Against the background of recent international events related to the Arctic, the Arctic direction of the foreign policy of Washington, Moscow and Beijing is considered. The emphasis is on its military-political component, given that the growing political tension in the Arctic can lead to a new generation of armed conflicts, exacerbate the situation not only in the Northern region, but also in the international arena as a whole. The situation is aggravated by the lack of recognized norms of international law in the Arctic regarding the ownership of specific vast sectors of the Arctic Ocean and islands in its waters by the Arctic States. The main problem remains the definition of maritime borders and the rights to carry out economic activities here. Political tension is rising.

**Keywords:** Arctic, Northern Sea Route, Arctic Council, Northern Fleet of Russia, Second Fleet of the U.S. Navy, Northern Fleet, U.S. Arctic Strategy

**For citation:** Yuri A. Raikov. Russia and the USA in the Arctic: from Competition to Confrontation. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2022; 52 (1) 39-52. DOI: 10.31857/S2686673022010035

---

## **ВВЕДЕНИЕ**

В начале XXI века из-за быстрых климатических изменений планетарного масштаба, сулящих открытие новых выгодных морских торговых путей и более широкие возможности освоения огромных природных ресурсов, зоной повышенного внимания мирового сообщества стало ранее редко упоминавшееся на международном уровне и, по существу, заброшенное обширное пространство Северного Ледовитого океана.

Арктика – регион, географическим центром которого является Северный полюс, – включает в себя северные части Европы, Азии и Северной Америки, а также Северный Ледовитый океан. Общепризнанных границ здесь не установлено. Арктическими государствами, имеющими официальный арктический статус, считаются РФ, США, Канада, Норвегия и Дания. Правовой режим Арк-

тики определяется нормами международного права и национальным законодательством арктических государств.

Регион всё больше привлекает к себе внимание великих держав и других государств огромным неиспользованным ресурсным потенциалом. По подсчётам Геологической службы США, в «последней кладовой» Земли содержится 30% мировых запасов природного газа, 13% нефти, 9% угля, а также существенные объёмы металлов (уран, медь, титан, серебро, золото), бриллиантов и графита [Сидоров И. 2018]. Соблазн присвоения и использования этих природных богатств, попытки установления в регионе американского контроля постепенно накаляют атмосферу в международных отношениях. Как считает профессор Колледжа ВМС США Л. Саунес, «Арктика всё чаще характеризуется как место наращивания военной мощи и военного присутствия, как регион, где проявляется, среди прочего, соперничество великих держав – США, России и Китая» [Саунес Л. 2020]. Здесь зарождается и, видимо, в перспективе будет развиваться новый тип конфликтов XXI века. Обширный ресурсный потенциал и геополитическое положение как мировой транспортной артерии обусловили превращение Арктики в мощный магнит, притягивающий к себе не только арктические страны, но и многие европейские государства и даже расположенный далеко на юге Китай.

## **БОРЬБА ЗА КОНТРОЛЬ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА**

Характерной приметой третьего десятилетия XXI века является рост публикаций в международных СМИ, выражающих озабоченность широкой общественности наращиванием великими державами присутствия своих вооружённых сил и военной активности в Арктике. В этой активности наглядно просматривается разворачивающаяся борьба за влияние и контроль над природными ресурсами Крайнего Севера.

До начала 1980-х годов территория Северного Ледовитого океана была поделена пятью упомянутыми выше арктическими государствами на секторы, вершины которых упирались в Северный полюс. Однако с принятием в 1982 г. Конвенции ООН по морскому праву прежнее разграничение утратило своё значение.

Сегодня территории и акватории полярных стран регулируются нормами данной конвенции, обеспечивающей странам арктической пятёрки право контроля континентального шельфа, включая морское дно, его недра, а также ресурсы, расположенные за пределами национальных территориальных вод. В соответствии со статьёй 76 конвенции государства, имеющие выход к Северному Ледовитому океану, могут объявить своей исключительной экономической зоной территорию, простирающуюся на 200 миль от берега. Она может быть увеличена ещё на 150 миль, если это государство докажет, что шельф является продолжением его сухопутной территории.

В своей экономической зоне арктическое государство имеет преимущественное право на добычу полезных ископаемых. Ситуацию осложняет отсутствие признанных международным правом уточняющих документов на владение

арктическими государствами конкретных секторов Северного Ледовитого океана и островов в его акватории.

Урегулированием спорных проблем занимаются сформированные северными странами международные институты: Арктический совет (АС), Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), ЕС и НАТО. Ведущее место среди них принадлежит созданному в 1996 г. Арктическому совету, занимающемуся основными проблемами межгосударственного взаимодействия в высоких широтах. Членами АС являются Россия, США, Канада, Дания и Норвегия, а также северные страны Исландия, Швеция, Финляндия. В состав наблюдателей АС, помимо ряда европейских стран и ЕС, входят Китай, Япония, Индия, Южная Корея и Сингапур.

Прибрежные государства не хотят, чтобы внешние игроки вмешивались в их арктические споры. Проводимые дипломатическим путём согласования существующих проблем между европейскими странами (Россия, Норвегия и Дания) пока не дают ощутимых результатов. Противоречия накапливаются и усиливаются.

США делают ставку на интернационализацию арктических морских пространств, включая контролируемый Канадой Северо-Западный проход (СЗП) и принадлежащий России Северный морской путь (СМП). В Вашингтоне исходят из того, что северным странам принадлежат лишь 12-мильные зоны вдоль их побережья. Россия, Норвегия и Дания оспаривают между собой протяжённость континентального шельфа: РФ считает проходящий под Северным полюсом Хребет Ломоносова продолжением Сибирской континентальной платформы, Норвегия рассматривает его как часть окраины Североамериканского материка, а Дания – как продолжение Гренландской тектонической плиты.

Позиции арктических и приарктических государств в отношении региона Северного Ледовитого океана сформировались следующим образом. Четыре государства из арктической пятёрки являются западными странами – членами НАТО (США, Канада, Норвегия и Дания), и основного противника в борьбе за арктические ресурсы они видят в России. США дополнительно ввели в число конкурентов здесь также и Китай. На заседании Арктического совета в мае 2019 г., как свидетельствует в своей книге Х. Брэндс, тогдашний американский госсекретарь М. Помпео, намекая на КНР, заявил, что «хищные державы делают набег на этот регион». Он задал вопрос: «Хотим ли мы, чтобы Северный Ледовитый океан превратился в новое Южно-Китайское море?» [Брэндс Х. 2019].

Позиция европейских союзников США отличается от американской. Европейцы рассматривают Арктику не только как зону экономического и геополитического соперничества. В ней они прежде всего видят регион, в котором климатические изменения со временем способны нанести всей Земле большой ущерб и поэтому, считают они, необходимо тесное взаимодействие всех арктических государств. ЕС, исходя из этого и опираясь на разработанную им собственную арктическую стратегию, занимает позицию «справедливого» доступа к ресурсам Арктики и транспортным коммуникациям – СЗП и СМП и высказыва-

ется за разработку нового правового режима, который отвечал бы интересам европейских государств.

Россия с начала XXI века уделяет Арктике особое внимание, выделяя значительные финансовые средства на экономическую деятельность и охрану границ своей арктической зоны, включая безопасность СМП. Арктическое направление в РФ ведёт Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики.

## **АРКТИКА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ США**

Статус арктического государства США получили ещё в прошлом веке, в далёком 1867 г., после того как приобрели Аляску у Российской империи. Из числа образующих США многочисленных штатов, это их единственная северная территория, которая расположена в Заполярье и выходит к побережью Северного Ледовитого океана. Суровый климат высоких широт и большая удалённость от основной территории США обусловили соответствующую неразвитость промышленной и хозяйственной инфраструктуры Аляски. К тому же Арктика до середины XX века не входила в число значимых направлений американской внешней политики.

И только в годы холодной войны, в период военно-политической конфронтации между США и СССР, Арктика превратилась для Вашингтона в стратегический регион. Её значимость определялась географическим положением, удобным для запуска межконтинентальных баллистических ракет (МБР) – в случае обострения напряжённости или военного конфликта с расположенной поблизости группировкой советских вооружённых сил.

После распада СССР в 1990-е годы Вашингтон потерял интерес к Арктическому региону. Там резко сократился персонал американских военных баз: в Туле, например, на базе в Гренландии, он снизился с 6 тыс. до 100 человек, из Исландии было выведено 2 тыс. военнослужащих, на Аляске закрылся ряд радиолокационных станций (РЛС), активно действовавших во время советско-американского противостояния [2].

Арктическое направление внешней политики при президенте У. Клинтоне (1993-2001 гг.), сформулированное в Президентской директиве №26 (NSC-26), определялось несколькими тезисами, наиболее важными из которых были: обеспечение безопасности США и региона, защита его окружающей среды и биоресурсов, экономическое развитие полярной зоны в рамках сотрудничества восьми арктических государств [3]. Подход к региону свидетельствовал о его периферийности, невключённости в число национальных приоритетов 1990-х годов. Здесь нельзя не согласиться с мнением российского исследователя из Института США и Канады РАН О.В. Теребова, что, «несмотря на всю многократно заявленную важность Арктики для США, она не имеет для них такого жизненного значения, как для России, Канады и Норвегии» [Теребов О.В. 2019: 230].

Лишь в начале нулевых годов XXI века в связи с активизацией деятельности России в Арктике и особенно после мюнхенской речи президента РФ В.В. Путина на международной конференции по безопасности в 2007 г. руководство США

начало проявлять повышенный интерес к Арктике. Ситуация резко изменилась в начале второго десятилетия XXI века, когда наряду с уже наглядно проявляющимся ускорением климатических изменений усилилась активность России в Арктике по обустройству маршрута СМП, строительству там современной портовой инфраструктуры, открытию новых производств по добычи нефти и газа; увеличилось российское военное присутствие в Заполярье и создание там новых военных объектов. Проявление самостоятельных независимых действий РФ в Арктике США расценили как вызов. Создавалось впечатление, что политика Вашингтона в отношении региона в первую очередь отвечала возникшей потребности принять участие в соперничестве великих держав.

## **КУРС НА МИЛИТАРИЗАЦИЮ ПРОСТРАНСТВА КРАЙНЕГО СЕВЕРА**

Ответ на «российский вызов» Вашингтон дал в официальной «Кооперативной стратегии для морской державы в XXI веке» (*Cooperative Strategy for 21<sup>st</sup> Century. Seapower*) [4]. 17 октября 2007 г. начальник штаба ВМС США в администрации Дж. Буша-младшего (2001-2009) Гэри Рафхед на симпозиуме в Ньюпорте (штат Род-Айленд) обнародовал современную военно-морскую стратегию США. В ней, по сути, была сделана заявка на интернационализацию упомянутых выше арктических морских пространств, контролируемых Канадой и Россией. Главной задачей этой стратегии была обозначена защита территории и интересов США за рубежом. В документе отмечалось: «Климатические изменения значимы не только для добычи новых ресурсов, но и для прокладки новых морских путей <...> При этом важно сохранить глобальную мобильность американских военных и гражданских судов и самолетов во всём арктическом регионе» [4].

Подробно дальнейшие усилия военно-политического руководства США в Арктике были представлены американской общественности в виде доклада «Арктическая дорожная карта США, 2014-2030» (*U S. Arctic Roadmap 2014-2030*), в котором упор был сделан на создание особого ледового военного флота: постройку десяти новых ледоколов и резкое увеличение присутствия американских подводных лодок в Северном Ледовитом океане [5].

В целях противостояния Северному флоту России американское руководство приняло решение восстановить контролировавший ранее Атлантику расформированный в 2011 г. Второй оперативный флот ВМС США. Об этом заявил в мае 2018 г. главком ВМС адмирал Джон Ричардсон, выступая на военно-морской базе в Норфолке. Как следовало из заявления адмирала, уже в 2022 г. американцы вместе с европейцами намерены сформировать Объединённое командование «Атлантика», в зону ответственности которого войдёт западная часть маршрута российского СМП. Оправдывая восстановление Второго флота в Атлантике, адмирал Ричардсон сослался на национальную военную стратегию: «США вернулись в эру конкуренции великих держав. Поэтому мы выставляем сегодня Второй флот, возлагая на него ответственность за Северную Атлантику до Северного полюса и за Восточное побережье США» [Цит. по: Джередиевский Б. 2018].

17 декабря 2020 г. Корпус морской пехоты и Береговая охрана США опубликовали совместный документ «Голубая Арктика: преимущество на море: преобладание интегрированной военно-морской мощи» (*Blue Arctic: Regaining Arctic Dominance: Predominance of integrated naval power*), который лёг в основу опубликованной в начале 2021 г. новой военно-морской стратегии США на Крайнем Севере [6]. В ней главный акцент сделан на противостоянии России и Китаю, названных источниками долгосрочных угроз национальной безопасности Соединённых Штатов: «Если Америка не обеспечит своё устойчивое военно-морское присутствие и партнёрство в Арктическом регионе, миру и благополучию будут всё больше угрожать Россия и Китай, чьи интересы и ценности разительно отличаются от наших» [7].

Упомянутые документы сфокусированы на модернизации и усилении боевых возможностей американского флота и милитаризации Арктики в целом. В данной связи 20 января 2021 г. министр ВМС Кеннет Брейтуэйт заявил, что «американские военно-морские силы нацелены на обеспечение всех уровней и видов присутствия в арктических водах, в морских глубинах и над водой и ВМС США намерены гарантировать своим партнёрам свободу судоходства на Севере <...> Это более смелая позиция, которую мы считаем своим правом и, откровенно говоря, нашей ответственностью как доминирующей военно-морской силы в мире» [7]. Доминирование США в северных широтах нацелено на находящийся под суверенитетом Российской Федерации СМП. Это прямо К. Брейтуэйт обозначил: «ВМС США начнут регулярное патрулирование возле российских арктических границ с целью препятствовать наступлению Москвы на Крайнем Севере» [7].

Журнал «Нэшнл интерес», суммируя оценки публикаций американских авторов по арктической тематике, приходит к однозначному выводу, что «ключевым фактором, определяющим сегодня обстановку в арктической зоне, является противостояние США, России и Китая» [8].

Заявления и действия администрации Дж. Байдена, резко критикующей Россию и Китай за их «глобальную агрессивность» и стремящейся к созданию сильных альянсов для противодействия Пекину и Москве, полностью совпадают с основными положениями стратегии «Голубая Арктика», в которой укрепление партнёрства и сотрудничества названы одной из трёх первоочередных задач.

## **ВОЕННОЕ ПРИСУТВИЕ США В АРКТИКЕ**

Военно-политическое руководство США приступило к осуществлению практических мер, направленных на сдерживание России в Арктическом регионе. Основной упор сделан на рост числа военных учений сил НАТО параллельно с наращиванием в регионе американского военного присутствия. В учениях участвуют не только страны – члены НАТО, но и «нейтральные» Швеция и Финляндия. Например, в мае 2020 г. в Баренцево море вошла ударная группа кораблей Шестого флота ВМС США, где были проведены учения совместно с британскими боевыми кораблями. Отрабатывались нанесение ракетных ударов крылатыми ракетами по базам Северного флота России, а также поиск и уни-

чтожение российских подводных лодок. Особенностью манёвров натовцев является «их проведение в непосредственной близости от российских рубежей, отработка задач по минированию морских акваторий и контролю над её северным воздушным пространством [Журавель В. 2018].

В 2020 г., как заявил адмирал М. Гилдей, США провели 20 учений и операций в Арктике, в большинстве которых участвовали страны-партнёры. Главная задача подобных мероприятий – «развёртывание более смертоносной, устойчивой и гибкой боевой группировки, способной обеспечить США преимущество в этом ключевом регионе» [9]. А координатор Госдепартамента по Арктике Дж. Дехарт вообще назвал регион «северным флангом НАТО» [10]. Россия резко отреагировала на это заявление представителя Госдепа, расценив его как «враждебное и провокационное», подчеркнув при этом, что США не обладают «таким же правом голоса в Арктике, как Россия».

Арктическая доктрина США предусматривает, что «Северный морской путь должен быть заблокирован». В соответствии с этой установкой Норвегия и США планируют восстановить закрытую в 2002 г. военно-морскую базу в Олавсверне, что в 350 км от границы с Россией. Здесь намечено разместить атомные подводные лодки ВМС США «Сивулф» (*Seawolf*). В этом случае американские подлодки будут представлять серьёзную угрозу безопасности Северного морского пути, особенно в районе Мурманска и побережья Мурманской области [12].

Другим крупным шагом администрации Дж. Байдена стала переброска в Норвегию четырёх стратегических бомбардировщиков *B-1B Lancer*. «Стратегов» разместят на аэродроме Орланд, куда прибудут 200 американских военнослужащих. На северных рубежах России формируется воздушная ударная группировка с 96 высокоточными крылатыми ракетами [13]. Самым северным объектом в Арктике является американская авиабаза в Туле в Гренландии. Расположенные там истребители демонстрируют способность ВВС США осуществлять круглогодичные операции в условиях Крайнего Севера. Кроме того, на двух авиабазах на Аляске разместят группировку истребителей *F-35* и *F-22 Raptor* (150 самолётов). На авиабазе Клеар (*Clear Air Force*) ещё в 2018 г. начали возводить РЛС большой дальности (*Long Range Discrimination Radar, LRDR*) [14].

Сухопутный компонент Арктического командования США представлен двумя бригадами на Аляске, и, по заявлению начальника штаба сухопутных войск Дж. Макконвилла, соединение будет усилено ещё одной мотострелковой бригадой. По имеющимся сведениям, в группировку на Аляске в масштабе дивизии войдут части из разных родов сухопутных сил. Для расширения боевых возможностей на арктическом направлении эту структуру усилят при помощи ВВС и ВМС [15].

В то же время американское Министерство обороны развернуло активную кампанию по вербовке солдат и офицеров для службы в условиях Крайнего Севера. Военнослужащих привлекают высокой зарплатой и более комфортными особыми условиями несения службы. К сухопутной группировке следует также добавить потенциал Береговой охраны США: её подразделения морской, воен-

ной, многоцелевой службы. Береговая охрана эксплуатирует 210 самолётов, базирующихся на её 24 аэродромах. Опираясь на мощный американский и совместный с другими членами НАТО военный потенциал, США рассчитывают потеснить Россию и установить под прикрытием альянса арктических государств и НАТО свой контроль над Арктикой.

## **СТРУКТУРА И ВОЕННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РОССИИ В ЗАПОЛЯРЬЕ**

Новое Объединённое стратегическое командование (ОСК) Вооружённых сил России – «Северный флот», созданное в соответствии с Указом президента РФ № 803, выполняет функции военного округа. На него возложена задача комплексного обеспечения безопасности России на пространстве от Мурманска на западе до Анадыря на востоке [16].

Основой нового командования стали корабли Северного флота (СФ), выведенные из состава Западного военного округа: 38 крупных надводных кораблей и 42 подводные лодки, включая семь из 10 боеготовых стратегических подводных ракетносцев [17]. ОСК передавались не только подразделения СФ, но и части из состава Центрального и Восточного военных округов. В ближайшей перспективе Северный флот пополнится тремя новыми атомными ракетносцами проекта «Борей», тремя многоцелевыми атомными подводными лодками проекта «Ясень» и ещё двумя фрегатами «Адмирал Касатонов» и «Адмирал Головкин» [17].

Начиная с 2014 г. Спецстрой России ведёт активное строительство военных городков и аэродромов в шести удалённых районах Арктики – на Земле Александры (архипелаг Земля Франца Иосифа), в поселке Рогачёво (на Новой Земле), на острове Средний (Северная Земля), на мысе Отто Шмидта, острове Врангеля и острове Котельный (Новосибирские острова). За последние годы на Крайнем Севере было восстановлено, построено и модернизировано 13 аэродромов (в том числе Тикси, Нарьян-Мар, Алыкель (Норильск), Амдерма, Анадырь, Рогачёво, Нагурское), авиационный полигон, десять радиолокационных комплексов и пунктов наведения авиации, в том числе на мысе Шмидта и острове Врангеля, в 300 км от Аляски.

Насыщается техникой и усиливается противовоздушная оборона. Российская ПВО в Арктике представлена 45-й армией ВВС и ПВО. Собственно противовоздушная оборона включает в себя 1-ю дивизию ПВО, объединяющую в своём составе три зенитных и два радиотехнических полка. На вооружении частей ПВО находятся самые современные средства борьбы с воздушным нападением – ЗРК С-400 и модернизированные ЗПК «Панцирь-С-1». Дивизия защищает арктические рубежи России от авиации, крылатых ракет и БЛА любого возможного агрессора. В составе 45-й армии сформирован новый зенитный ракетный полк, который расположен на архипелаге Новая Земля. Командующий ВМФ адмирал Н. Евменов заявил о планах создания в Арктике ещё одной дивизии ПВО.

Главной ударной сухопутной силой Северного флота является 14-й армейский корпус, в состав которого входят 200-я отдельная мотострелковая бригада (арктическая) в Печенге и 80-я отдельная мотострелковая бригада (арктическая) в Алакуртти Мурманской области. Кроме того, в подчинении ОСК «Северный флот» находится 61-я отдельная бригада морской пехоты, четыре тактические группы на островах Баренцева и Карского морей, а также части специального назначения, боевого и тылового обеспечения [17].

На острове Котельном – в центре СМП – развёрнута батарея сверхзвуковых береговых ракетных комплексов «Бастион». За пределами их действия, в том числе в районе вечных льдов, действует морская авиация флота. На вооружение частей береговой обороны поступают новые ракетные комплексы «Бал». Они обеспечивают безопасность территориальных вод и зон проливов, защиту береговых объектов и инфраструктуры побережья, включая военно-морские базы, охрану побережья на наиболее опасных с точки зрения высадки десантов направлениях.

Воздушное пространство почти над всеми северными границами страны надежно защищено. В плане ответного сдерживания и возможного упреждающего удара стратегическая авиация России в последние годы увеличила боевое воздушное патрулирование в районе Аляски. Отсюда наши новые ракеты за минуты достигают целей на территории США, включая Восточное побережье. Например, резко возросло число полётов «Медведей» (ТУ-95). В 2015 г. их было всего шесть, а уже в 2020 г. число полётов боевого патрулирования в Арктике достигло 60. Сверхзвуковые истребители-перехватчики МиГ-31БМ взяли под охрану СМП. Кроме того, расчёты БПЛА будут осуществлять постоянный контроль за обстановкой в российской части Арктики, в том числе за экологической и ледовой обстановкой в ближней морской зоне и на участке Северного морского пути.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Диалог США с Россией был свёрнут ещё в 2014 г. в результате прекращения военного сотрудничества западных стран с Москвой. Нынешняя обстановка в Арктике характеризуется тем, что сдерживание и военное противостояние остаются почти единственными сигналами, которые Америка направляет России в Заполярье. Это недавно вновь подтвердил и глава американской дипломатии Э. Блинкен. На сессии Арктического совета в Рейкьявике 19 мая 2021 г. он заявил, что активизация российской военной деятельности «подрывает общую цель мирного и устойчивого будущего для Арктики», что «Россия выдвигает незаконные морские требования, в частности, регулирует проход иностранных судов по Северному морскому пути, что противоречит морскому праву» [18].

В Вашингтоне не скрывают, что США намерены вытеснить Россию из Арктики, а Китаю перекрыть доступ в высокие широты. Но Россия не отдаст свои суверенные земли и хранящиеся в Арктике большие запасы природных ресурсов, а Китай не потерпит своего отстранения от крайне выгодной с экономиче-

ской, политической, да и военной точек зрения деятельности в арктической зоне. Перетекание через усиление напряжённости противостояния в военное столкновение на Крайнем Севере, масштаб и значение которого перекроют все военные конфликты нашего времени, чревато возникновением войны глобального масштаба.

Хотя внешнюю политику Вашингтона в Арктике реализуют в основном твёрдые сторонники холодной войны, с американской стороны звучат и здравые голоса. Так, профессор Военно-морского колледжа США контр-адмирал Ларс Саунес вместе с коллегой из этого же колледжа Уолтером Бербриком опубликовали доклад, в котором акцент делается на предотвращении военных конфликтов и налаживании взаимодействия в обеспечении безопасности в высоких широтах [19]. В докладе содержится рекомендация по восстановлению многостороннего сотрудничества в Арктике. Предлагается, например, возобновить контакты с Россией в рамках действующего Форума глав оборонных ведомств государств Арктики. Встречи в таком формате позволили бы «устранить недопонимание и непреднамеренное ухудшение обстановки в сфере безопасности». С российской стороны в пользу регулярных встреч с главами военных ведомств арктических стран высказался посол по особым поручениям МИД РФ Николай Корчунов: «Россия выступает за возобновление ежегодных встреч глав оборонных ведомств арктических государств с целью предотвращения деградации военно-политической обстановки в Арктике» [19].

В руководстве ВС США в целом понимают опасность растущей военно-политической напряжённости в отношениях с такими мощными военными державами, как Россия и Китай, и отдельные военные высокого уровня берут на себя смелость выступать за диалог с Москвой «в интересах мира и стабильности в Арктике». Об этом, в частности, высказался глава Северного командования ВС США генерал Глен Ванхёрк. На интернет-брифинге 31 марта 2021 г. генерал поддержал идею недопущения конфликтов и сохранения стабильных отношений между нашими странами в Арктическом регионе, а также в киберпространстве и космосе: «Считаю, что нам необходимо установить нормы поведения, чтобы избежать неумышленной эскалации, чтобы мы случайно не оказались в состоянии кризиса» [20]. С позиций стратегического реализма выступил и председатель Комитета начальников штабов (КНШ) Марк Милли, заявивший, что «США встали на опасный курс, поддерживая чрезмерно высокий уровень соперничества с Россией и Китаем. Было бы разумнее сформировать условия для будущего, которое предотвратит войну между великими державами» [21]

Позитивные сигналы со стороны американских военных говорят о наличии в США контртенденции нынешней безудержной эскалации напряжённости, которая, правда, значительно слабее официального курса на конфронтацию. Здравые голоса уверенно звучат также среди экспертов и политических деятелей. Генри Киссинджер, например, призвал США установить баланс с глобальными державами: «Если представить себе, что мир погрузится в бесконечное соперничество <...> крах мирового порядка неизбежен и его последствия будут катастрофическими» [22].

Правящим кругам США следовало бы прислушаться и учитывать сложившийся в экспертном сообществе консенсус о неспособности США продолжать гегемонистскую политику в силу сужающихся материальных ресурсов, экономических и стратегических возможностей. На это, в частности, указывает вице-президент военно-консалтинговой компании «Телемус групп» (*Telemus Group*) Джерри Хендрикс в «Нэшнл ревю»: «Наша нация больше не может экономически и стратегически позволить себе продолжать попытки быть всем для всех народов». Вместо этого нация должна стремиться к совершенству в целевом спектре такой вовлечённости» [Hendriks J. 2021].

Выступающие с позиций стратегического реализма политические деятели и военные, на наш взгляд, будут постепенно усиливать сопротивление курсу на опасное балансирование на грани ядерной войны и, возможно, приведут к корректировке агрессивной внешней политики США.

Оценивая возможные действия американцев в обозримом будущем, согласимся с мнением российского исследователя М.Ю. Гутенёва: «Фундаментом политики Вашингтона в Арктике на ближайшее десятилетие будут по-прежнему экономические и военно-политические аспекты» [Гутенёв М.Ю. 2019: 139].

США, России и Китаю предстоит сложное маневрирование, адаптирование к складывающимся неблагоприятным обстоятельствам. Объективно появляется широкое поле деятельности для многосторонней дипломатии. Из-за богатых арктических ресурсов и связанных с СМП значительных будущих экономических выгод не избежать обострения противоречий и кризисов. В то же время обязательства, вытекающие из признанных международным сообществом границ и естественных прав арктических стран в сочетании с уважением суверенитета и прав государств, не имеющих в Арктике привилегий, но обладающих правом и желанием участвовать в развитии северного региона, оставляют возможность с помощью активной дипломатии перевести потенциальные конфликты в русло диалога и политического урегулирования.

## ИСТОЧНИКИ

1. Hal Brands. America Is Losing the Battle of the Arctic // Bloomberg Opinion, 31.07.2019. Available at: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-07-30/russia-china-are-crushing-the-u-s-in-the-battle-for-the-arctic> (accessed 29.09.2021).
2. СМИ: Исландия и США подписали декларацию о возвращении на остров американских войск. TASS. 30 июня 2016. Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3420429> (accessed 01.10.2021).
3. Presidential Decision Directive/NSC-26. The White House, June 9, 1994. Available at: <https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf> (accessed 04.10.2021).
4. A Cooperative Strategy for 21st Century. Seapower, Newport, R.I. October 17, 2007 [Electronic resource] // United States Navy. Available at: <http://www.navy.mil/maritime/> (accessed 29.09.2021).
5. The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. Available at: <https://info.publicintelligence.net/USNavy-ArcticRoadmap.pdf> (accessed 21.12.2018).

6. Михайличенко Д. Blueprint: военно-морские принципы США в Арктике // Go-Arctic, 12. 01.2021. Available at: <https://goarctic.ru/abroad/blueprint-voenno-morskije-printsipy-ssha-v-arktike/> (accessed 15.09.2021).

7. Прохвятилов В. «Голубая Арктика»: чем ответит Россия на новую ледовую стратегию ВМС США? *Военно-политический журнал*, 22.02.2021. Available at: <https://vroanalytics.com/2021/02/20/golubaya-arktika-chem-otvetit-rossiya-na-novuyu-ledovuyu-strategiyu-vms-ssha/> (accessed 10.08.2021).

8. Hal Brands. America Is Losing the Battle of the Arctic / *Bloomberg Opinion*. July 30, 2019. Available at: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-07-30/> (accessed 29.01.2021).

9. ВМС США провели в 2020 году 20 учений и операций в Арктике. Адмирал Майкл Гилдей. *ТАСС*. Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/11074895> (accessed 29.01.2021).

10. Госдеп назвал Арктику северным флангом НАТО // *Известия*. 3.05.2020. Available at: <https://iz.ru/1044555/2020-08-05/gosdep-nazval-arktiku-severnym-flangom-nato>. 05.08.2020 (accessed 29.11.2020).

11. «Арктическая доктрина» США: Северный морской путь будет заблокирован. *РИА Новости*. 18.10. 2019. Available at: <https://ria.ru/20191018/1559911797.html> (accessed 29.01.2020).

12. Полонский И. Северный морской путь: военные угрозы и уязвимые участки. *Военное обозрение*, 29.01.2021.

13. Коц А. «Не оставим русским шансов»: какое оружие США перебрасывают в Норвегию. *РИА Новости*, 11.02.2021.

14. Протопопов Н. «Прямая угроза России»: что Пентагон спешно возводит на Аляске. *РИА Новости*, 12.03.2021. Available at: <https://ria.ru/20210312/radar-1600810877.html> (accessed 12.09.2021).

15. Рябов К. Новая арктическая стратегия США. *Военное обозрение*, 23 марта 2021.

16. Указ Президента Российской Федерации № 803 «О Северном флоте». Available at <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012210110> (accessed 12.09.2021).

17. Сергей Юферев. Оружие для войны в Арктике. *Военное обозрение*. 25 октября 2018.

18. Марфа Васильева. Россия возглавит Арктический совет. *EURONews*. Available at: <https://ru.euronews.com/russia-to-chair-arctic-council>. 2021.05.19 (accessed 29.11.2021).

19. Hilde-Gunn Bye. Russia Should Be Invited Back to Arctic Security Forums, New Report Suggests. *High North News*. Jan 26, 2021. Available at: <https://www.highnorthnews.com/en/russia-should-be-invited-back-arctic-security-forums-new-report-suggests> (accessed 28.11.2021).

20. Военачальник США выступил за диалог с Россией. *Известия*. 1 апреля 2021.

21. Caitlin McFall. Top military official warns US peace with China and Russia 'fraying' // *Fox News*. May 26. 2021. Available at: <https://www.foxnews.com/politics/us-peace-with-china-russia-fraying-joint-chiefs-chairman-says>. (accessed 28.11.2021).

22. Paul Antonopoulos. Kissinger warns Washington to accept new global system or face a pre-WWI geopolitical situation. *BRICS information portal*. April 5, 2021. Available at: <https://infobrics.org/post/33101/> (accessed 28.11.2021).

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Гутенёв М.Ю. Арктика во внешней политике США. *Ойкумена. Регионоведческие исследования*. 2019. №2. С.133-143.

Журавель В.П. Вызовы и угрозы военной безопасности России в Арктике. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2018. №2. С. 217-224. DOI: 10.15211/vestnikieran2201832

Теребов О.В. Арктическая политика США и интересы России. Москва: «Весь мир». 2019. 230 с.

## REFERENCES

Gutenev M.Yu. Arktika vo vneshnei politike SShA [The Arctic in US Foreign Policy] (In Russ.). "Ojkumena. Regional Researches", 2019. No.2. P.133-143.

Hendriks J. Why America Must Be a Seapower. *National Review*. May 13, 2021. Available at: <https://www.nationalreview.com/magazine/2021/06/01/why-america-must-be-a-sea-power/> (accessed 29.09.2021).

Terebov O.V. 2019. Arktika vo vneshnei politike SShA [The Arctic policy of the USA and the interests of Russia] (In Russ.). Moscow, Ves Mir, 230 p.

Zhuravel V. 2018. Vyzovy i ugrozy voennoi bezopasnosti Rossii v Arktike [Challenges and threats to Russia's military security in the Arctic] (In Russ.). *Scientific and Analytical Bulletin of the IE RAS*, No. 2, pp.217-224. DOI: 10.15211/vestnikieran2201832

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR:

**РАЙКОВ Юрий Андреевич**, доктор исторических наук профессор Московского государственного Института международных отношений (Университет).  
Российская Федерация, 119454.Москва  
Проспект Вернадского, д.76.

**Yuri A. RAIKOV**, Doctor of Sciences (History) Professor Moscow State Institute of International Relations (University).  
76 Vernadskogo prospect, Moscow,  
119454 Russian Federation

*Статья поступила в редакцию / Received 1.10.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised 15.10.2021.*

*Статья принята к публикации / Accepted 18.10.2021.*

JEL: F51

УДК: 339

DOI: 10.31857/S2686673022010047

## **Влияние санкций США на экономику Венесуэлы**

**В.Л. Семёнов**

*Институт Латинской Америки РАН,*

*115035, Москва, ул. Большая Ордынка, д. 21/16.*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8028-5602>*

*e-mail: [v.semenov@ilaran.ru](mailto:v.semenov@ilaran.ru)*

---

**Резюме:** Венесуэла, располагающая крупнейшими в мире запасами нефти, давно привлекает интерес могущественного северного соседа. Американские корпорации долгое время занимали ключевые позиции в нефтяном секторе этой страны. В новом веке правительство У. Чавеса стало проводить антиамериканский политический и экономический курс, вызывавший недовольство Вашингтона, и отношения между странами ухудшились. Тем не менее оборот их взаимной торговли рос до 2013 г., когда в стране начался экономический кризис, имевший фундаментальные причины. Предвестником продолжительного экономического коллапса стало падение ВВП страны (единственной в Латинской Америке) в течение двух лет подряд во время мирового кризиса 2008–2010 гг. Он стал моментом истины, позволившим оценить губительность популистской политики правительства, обескровившей главный драйвер экономики – нефтяную промышленность. С 2007 г. началось падение производства нефти, продолжающееся до настоящего времени. Именно оно превратилось в определяющий фактор сползания страны к 2013 г. в длительную и глубокую рецессию. В дальнейшем её усугубили падение цен на нефть на мировом рынке, а также жёсткие экономические санкции США, которые ещё больше обострили ситуацию в стране к моменту обретения президентских полномочий Д. Байденом. С 2019 г. правительство стало проводить курс на либерализацию экономики, что привело к ряду позитивных изменений в хозяйственной сфере. К улучшению ситуации в стране имеются и благоприятные геополитические предпосылки, в том числе в позиции США. Но для полноценного восстановления национального хозяйства требуются, кроме того, и коррективы во внутренней политике правительства.

**Ключевые слова:** американские корпорации, ключевые позиции, популистская политика, драйвер экономики, нефть, цены, санкции США, глубокая рецессия, экономическая либерализация, страны – союзники Венесуэлы, коррективы во внутренней политике

**Для цитирования:** Семёнов В.Л. Влияние санкций США на экономику Венесуэлы. США & Канада: экономика, политика, культура. 2021; 52(1): 53-66.

DOI: 10.31857/S2686673022010047

---

## **The Impact of the US Sanctions on the Venezuelan Economy**

**Victor L. Semenov**

*Institute for Latin American Studies, Russian Academy of Sciences  
21/16 Bolshaya Ordynka Str., Moscow, 115035, Russian Federation*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8028-5602>

e-mail: [v.semenov@ilaran.ru](mailto:v.semenov@ilaran.ru)

**Abstract:** Venezuela, which has the world's largest oil reserves, has long attracted the interest of its powerful northern neighbor. American corporations have held key positions in the country's oil sector for many years. In the new century, the government of U. Chavez began to pursue an anti-American political and economic course, which displeased Washington, and relations between the countries deteriorated. Nevertheless, the turnover of their mutual trade grew until 2013, when an economic crisis began in the country. It had fundamental causes. The forerunner of a prolonged economic collapse was the fall in the country's GDP (the only one in Latin America) for two consecutive years during the 2008-2010 global crisis. It became a moment of truth that made it possible to assess the destructiveness of the government's populist policies, which drained the main driver of the economy - the oil industry. Since 2007, a decline in oil production began, which continues to the present day. It was this that turned into a determining factor in the country's slide by 2013 into a long and deep recession. In the future, it was aggravated by the fall in oil prices on the world market, as well as tough economic sanctions by the United States, which further exacerbated the situation in the country by the time D. Biden assumed presidential powers. Since 2019, the government has begun to pursue a course towards economic liberalization, which has led to a number of positive changes in the economic sphere. There are favorable geopolitical prerequisites for improving the situation in the country, including the position of the United States. But for the full restoration of the national economy, additional adjustments in the internal policy of the government are required.

**Keywords:** American corporations, key positions, populist policies, driver of the economy, oil, prices, US sanctions, deep recession, economic liberalization, countries - allies of Venezuela, adjustments in the internal policy

**For citation:** Semenov V.L. Impact of US Sanctions on the Venezuelan Economy. USA & Canada: Economics, Politics, Culture. 2021; 52(1):53-66. DOI: 10.31857/S2686673022010047

## ВВЕДЕНИЕ

В 80-е и 90-е годы прошлого столетия до занятия в конце 1998 г. поста президента Венесуэлы харизматичным лидером У. Чавесом Венесуэла проводила про-американский политический и экономический курс. Страна имела к тому времени длительную историю взаимоотношений с американскими корпорациями, при этом наибольший опыт был накоплен в нефтяной промышленности. После национализации нефтяной промышленности Венесуэлы в 1976 г. иностранные фирмы, среди которых преобладали ТНК США, лишились права на разведку и разработку новых месторождений лёгкой и средней нефти. Их деятельность осуществлялась в рамках контрактов на услуги технологического, управленческого и сбытового характера, а также путём участия в разведке и разработке крупнейших в мире месторождений тяжёлой нефти.

Однако в связи с тем, что страна оказалось не в состоянии самостоятельно решить возникшие проблемы финансового и технологического характера, в 1996 г. было принято решение об открытии нефтяного сектора. Привлечение в него иностранных инвестиций стало одной из стратегических целей руководства страны.

Были подписаны контракты об ассоциации в разведке и разработке новых месторождений лёгкой и средней нефти с восемью международными консорциумами на условиях раздела прибыли. Условия контрактов оценивались экспертами как очень благоприятные для Венесуэлы: доля государства в годовых поступлениях от каждого контракта составляла от 86 до 92%.

Для разработки тяжёлой нефти были заключены контракты стратегической ассоциации, в соответствии с которыми были созданы 4 совместные с ТНК предприятия, в которых доля венесуэльской государственной компании ПДВСА (*Petroleos de Venezuela SA, PDVSA*) колебалась от 30 до 49,9%. Доля американских нефтяных компаний в иностранных инвестициях в совместные предприятия на 31.12.2000 составляла 62,4% [Булавин В.И., Семенов В.Л., 2002].

В новом веке, после встречи У. Чавеса с В. Путиным в 2000 г. на Генеральной Ассамблее ООН и, в особенности, после визита У. Чавеса в Москву в 2001 г. характер отношений между Каракасом и Вашингтоном стал быстро меняться.

## **УХУДШЕНИЕ ОТНОШЕНИЙ С США**

Первый серьёзный прецедент, осложнивший взаимоотношения Каракаса с Вашингтоном в новом веке, возник в 2004 г., когда правительство США по политическим мотивам запретило заключение со страной Карибского бассейна любых новых контрактов на поддержку стоявших на вооружении в Венесуэле истребителей *F-16* [1]. Это, по своей сути, была первая американская санкция против Каракаса в текущем столетии. Важную роль в пользу упомянутого решения Вашингтона сыграло заключение Венесуэлой в 2001 г. соглашения о военно-техническом сотрудничестве с Россией [2]. В ответ на акцию США Венесуэла закупила к концу 2008 г. 24 российских истребителя Су-30МК2 [3]. В дальнейшем Россия превратилась в ведущего поставщика военно-технической продукции в эту страну, а общий объём всех контрактов на покупку оружия к середине 2013 г. составлял 11 млрд долларов [4].

Негативное влияние на отношения с США оказали и меры правительства У. Чавеса в нефтяной промышленности. В 2006 г. было объявлено о повышении подоходного налога с 34% до 50% для иностранных фирм, действовавших в рамках контракта на условиях раздела прибыли и стратегических ассоциаций. Кроме того, значительный резонанс в мире получил уход из Венесуэлы в 2007 г. американских компаний «ЭкссонМобил» (*ExxonMobil*) и «КонокоФиллипс» (*ConocoPhillips*), не согласных с условиями пересмотра заключённых в конце 1990-х годов соглашений об условиях их партнёрства с ПДВСА. Он, в частности, предусматривал ограничение доли иностранных компаний в совместных с этой компанией предприятиях в нефтяном поясе Ориноко 40% и фиксировал минимальную долю ПДВСА на уровне 60%, в то время как до 1 мая 2007 г. она колебалась от 30% до 49,9% [Семенов В.Л., 2007]. В связи с конфискацией своих активов две упомянутые компании обращались в международные арбитражи и доби-

лись компенсации на общую сумму, примерно, 3 млрд. долл. [5]. Отметим, что ещё одна крупная американская корпорация, «Шеврон» (*Chevron*), имевшая совместно с «КонокоФиллипс» 70% акций в одном из проектов в нефтяном поясе Ориноко, согласилась на предложенные условия пересмотра соглашений.

Однако несмотря на изменения в пользу государства условий его партнёрства с иностранными нефтяными компаниями в 2007 г. в стране началось падение добычи нефти.

## ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС: ПРЕДПОСЫЛКИ И НАЧАЛО

После мирового кризиса 2008–2010 гг., когда произошло снижение ВВП страны в 2009 г. и в 2010 г. соответственно на 3,2% и 1,5% и двухлетнего восстановительного периода с 2013 г. вновь начался экономический спад. При этом цены на нефть составляли около 100 долл./барр., что свидетельствовало о фундаментальных его причинах.

Предпосылки к начавшемуся кризису были созданы бесхозяйственностью, неадекватной политикой правительства в течение предшествующего десятилетия, когда из нефтяной отрасли изымались средства в таких объёмах, что остающихся ресурсов не хватало для поддержания на уровне, соответствующем потребностям страны, разведки и разработки углеводородных месторождений. По этой причине с 2007 г. в производстве нефти начался спад. Кроме того, объёмы добычи нефти снижались из-за массовых увольнений специалистов-нефтяников и замены их военными. Этот фактор действовал и в дальнейшем. В 2017 г. из отрасли уволились 25 тыс. кадровых работников, которых заменили военные. Профессионалы уходили из-за быстрого снижения эффективности работы и ухудшения финансового состояния государственной нефтяной компании ПДВСА. Многих уволил генерал М. Кеведо, назначенный президентом компании [6].

Другой важной причиной, породившей длительный социально-экономический кризис в стране, был жёсткий контроль над ценами и валютным обменом. Этот фактор оказал особенно сильное негативное влияние на деятельность средних и крупных (местных и иностранных) предпринимателей, многие из которых понесли серьёзные убытки, а у значительного их числа активы были экспроприированы.

Наконец, третьим фактором, крайне усугубившим ситуацию в Венесуэле, стали американские санкции. Первые масштабные экономические санкции Вашингтон ввёл против страны в августе 2017 г., запретив венесуэльским физическим и юридическим лицам получать и рефинансировать кредиты на ссудном рынке США, что привело к удлинению сроков реализации на нём операций с участием венесуэльских партнёров и росту просроченных обязательств Венесуэлы. По данным Экономической комиссии ООН по Латинской Америке (ЭКЛАК) объём просроченных платежей по государственному внешнему долгу страны (в

2017 г. по нему был объявлен дефолт) к концу 2020 г. составил 27 млрд долларов [7].

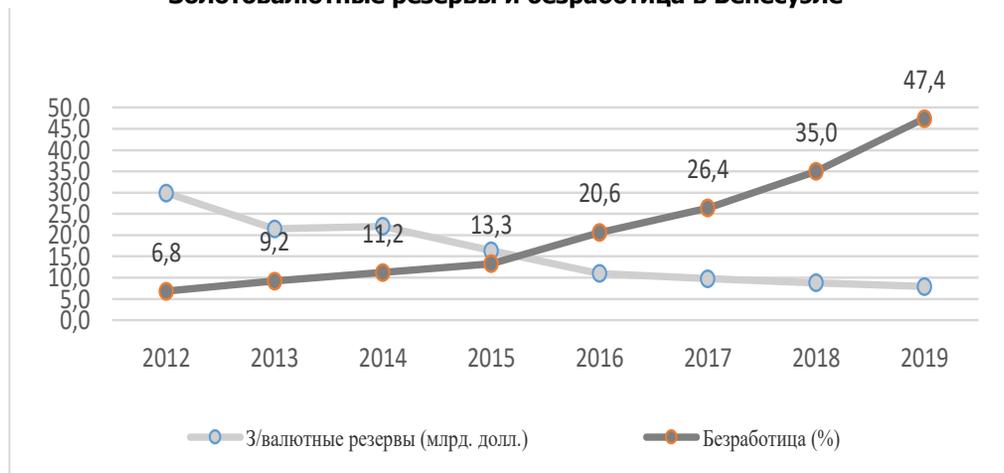
Однако в январе 2019 г. США нанесли по экономике этой страны гораздо более сильный, беспрецедентный удар.

## НОВЫЙ ЭТАП КРИЗИСА

США, которые, как и ряд других стран, ещё в мае 2018 г. заявили о нелегитимности прошедших тогда президентских выборов в Венесуэле, в январе 2019 г. признали президентом страны председателя Национальной Ассамблеи Х. Гуайдо и передали ему права на управление венесуэльскими активами в банках США. Если бы ПДВСА продолжила поставки нефти на свой нефтеперерабатывающий завод в штате Техас, то плата за неё поступала бы Х. Гуайдо. Таким образом Вашингтон закрыл для Венесуэлы её важнейший рынок для сбыта нефти и начал угрожать применением санкций к компаниям различных стран, сотрудничающих с Каракасом в сфере сбыта его основного экспортного продукта или поставляющих ему бензин и разбавители. Венесуэла, опираясь на союзников, вынуждена была принять срочные меры по переориентации её нефтяного экспорта.

Рисунок 1

**Золотовалютные резервы и безработица в Венесуэле**



Источник: IMF. World Economic outlook.Wash., за разные годы.

Существует несколько причин введения карательных мер Вашингтона именно в этот период. Это, прежде всего, потребность в достижении правительством Д.Трампа значимых результатов на внешнеполитической арене в канун президентских выборов в США. Введению нефтяного эмбарго США способствовали также вступление в борьбу за власть в Венесуэле Х. Гуайдо, признание его президентом страны многими десятками государств Латино-Карибской Америки (ЛКА), Северной Америки и Европы и обострение, в связи с этим, экономической

и политической ситуации в Венесуэле. Смещение или ослабление благодаря акции США правительства Н. Мадуро увеличило бы возможности Вашингтона оказывать давление на Кубу и Никарагуа.

Чинимые США препятствия для сбыта венесуэльской нефти на мировом рынке превратились в важнейший фактор, провоцирующий дальнейшее ухудшение ситуации в стране.

Из-за санкций Вашингтона миллионы баррелей нефти, добытой в летние месяцы, застряли в конце 2020 г. в переполненных хранилищах и на танкерах в море.

В кризисном состоянии находятся и нефтеперерабатывающие заводы, рассчитанные на выпуск 600 тыс. барр./сутки, теперь производят от силы 30-40. Средняя добыча нефти период с января по октябрь 2020 г. составила 515 тыс. барр./сутки (рисунок 2), а в октябре – 367, что составляет около 20% показателей 2014 года [8].

Рисунок 2



Источник: IMF. World Economic outlook. Wash., October 2016, October 2020, April 2021. BP. Statistical Review of World Energy. London 2020.

Санкции США или угроза их применения затронули и крупнейшего партнёра государственной нефтяной компании ПДВСА – «Роснефть». В феврале и в марте 2020 г. они были наложены на два её дочерних предприятия, при этом на долю одного из них – «Роснефть трейдинг» (*Rosneft Trading*) приходилось более половины всего объёма венесуэльской нефти, сбываемой на мировых рынках [8]. Это вынудило российского гиганта продать свои активы в Боливарианской Республике другой российской компании, принадлежащей правительству РФ.

Кроме того, по решению правительства США 1 декабря 2020 г. свернул свою производственную деятельность в Венесуэле американский нефтяной «мэйджер» «Шеврон» – партнёр ПДВСА по совместному предприятию Петропьяр

(Petropiar), а также 4 международные нефтесервисные компании, которые и на протяжении 2020 г. играли важную роль в бурении скважин и добыче нефти, включая Халлибёртон (Hulliburton) [9].

Наибольший ущерб санкции Вашингтона против Венесуэлы в нефтяной сфере в 2019 г. нанесли внешней торговле страны (таблицы 1, 2) Экспорт Венесуэлы за 2019–2020 гг. снизился в 7,9 раза, в то время как за предыдущие 6 лет – в 2,5 раза. Импорт в 2019–2020 г. снизился в 1,9 раза, в то время как за предыдущие 6 лет – в 5,1 раза. То обстоятельство, что экспорт страны пострадал от санкций, введённых в 2019 г. в гораздо большей степени, чем импорт, связано с целью, которую ставили перед собой американские власти. Санкции были направлены на развал её экономики посредством закрытия американского и ограничения доступа к другим рынкам сбыта венесуэльской нефти, а также золота, и на сокращение поставок в Венесуэлу бензина и разбавителей, которые являлись важным компонентом её импорта, но существенно уступали по объёму (в 3–4 раза) экспорту сырой нефти. Большинство других статей импорта не подлежало ограничениям.

Таблица 1

**Изменение страновой структуры экспорта Венесуэлы в 2018 и 2020 г.**

	2018		2020	
	Общий объём экспорта страны 37760,8 млн долл.		Общий объём экспорта страны 4763,7 млн долл.	
Место страны	Страна	%	Страна	%
1	США	35,8	Индия	49,0
2	Индия	19,7	Китай	11,2
3	Китай	18,6	США	3,8
4	Турция	2,7	Бразилия	1,6
5	Бразилия	0,5	Турция	1,3
6	Колумбия	0,4	Колумбия	0,6
7	Мексика	0,2	Аргентина	0,1
8	Аргентина	0,0	Россия	0
9	Россия	0,0	Мексика	0
	Прочие	22,1	Прочие	32,4
Всего	-	100,0	-	100,0

Источник: International Trade Centre.

За 2019–2020 гг. общий товарооборот страны сократился в 4,5 раза, в то время как за предыдущие 6 лет – в 3,1 раза. С 2012 г. по 2020 г. товарооборот внешней торговли Венесуэлы упал в 14 раз, или на 143,1 млрд долларов.

США, которые в 2012–2018 гг. сохраняли место ведущего партнёра как по экспорту, так и по импорту Венесуэлы, в 2019–2020 гг. опустились на третье место по экспорту и по товарообороту в целом (после Индии и Китая), и на второе – по импорту (после Китая). Товарооборот между Венесуэлой и США упал за 2012–2020 гг. в 43,4 раза, или на 55,5 млрд долларов. Таким образом, падение то-

варооборота со США обусловило 38,8% падения всего товарооборота внешней торговли Венесуэлы за 8 лет.

Таблица 2

**Изменение страновой структуры импорта Венесуэлы в 2018 и 2020 г.**

Место страны	2018		2020	
	Страна	%	Страна	%
	Общий объём импорта 11 658,4 млн долл.		Общий объём импорта 6 256,0 млн долл.	
1	США	52,5	Китай	24,3
2	Китай	18,3	США	18,1
3	Бразилия	8,5	Бразилия	12,5
4	Колумбия	4,9	Индия	12,1
5	Аргентина	3,0	Мексика	4,1
6	Мексика	2,5	Турция	3,8
7	Россия	1,0	Колумбия	3,1
8	Индия	0,7	Россия	1,6
9	Турция	0,6	Аргентина	0,7
	Прочие	7,8	Прочие	19,7
Всего	-	100,0	-	100,0

Источник: International Trade Centre

Таблица 3

**Динамика товарооборота внешней торговли Венесуэлы в 2012-2020 гг.**

Место страны	2012		2020	
	Страна	%	Страна	%
	Общий объём товарооборота 154 108,1 млн долл.		Общий объём товарооборота 11 019,7 млн долл.	
1	США	36,9	Индия	28,1
2	Китай	15,5	Китай	18,6
3	Индия	8,0	США	11,9
4	Бразилия	3,9	Бразилия	7,8
5	Колумбия	2,0	Турция	2,7
6	Мексика	1,5	Мексика	2,4
7	Аргентина	1,5	Колумбия	2,0
8	Россия	1,3	Россия	0,9
9	Турция	0,2	Аргентина	0,4
	Прочие	29,2	Прочие	25,2
	Всего	100,0	Всего	100,0

Источник: International Trade Centre.

В 2020 г. сальдо внешней торговли Венесуэлы, впервые за последние десятилетия, стало дефицитным, при этом доля нефти в экспорте в 2020 г. составила

лишь 8,6%, при 94,9% в среднем в 2012-2019 гг. *Вследствие санкций США экспорт нефти в 2020 г. перестал быть основой валютных поступлений в страну, и достиг своего дна.* Практически исчерпано и пространство для дальнейшего падения ВВП страны (Рис.2) Об этом свидетельствуют и оценки наиболее авторитетных мировых источников экономической информации в 2021 г. (см. далее).

В связи с падением производства и низкими ценами на нефть произошло резкое падение доходов правительства – по оценке венесуэльской фирмы *Ecoanalítica*, в 2020 г. они составили лишь 4 млрд долл. при 32,8 млрд долл. в предыдущем. На этом фоне администрация Н. Мадуро подняла в июне 2020 г. традиционно субсидируемые цены на бензин до близкого к рыночному уровня в 2 долл. за галлон (3,8 литра) [10].

Резкое снижение поступлений правительства от продажи нефти ограничило и его возможности обеспечить адекватный уровень федеральных ресурсов, передаваемых местным органам власти. Поэтому многие органы власти на местах пытаются найти выход, увеличивая финансовую нагрузку на бизнес, в том числе привязывая уровень местных налогов и тарифы на местные услуги к доллару. Одним из следствий принимаемых ими решений стал быстрый рост задолженности предприятий перед местными властями. Но очевидно, что если нет ресурсов на эти цели у центрального и местных правительств, то весьма проблематично, что они найдутся у частного бизнеса. Как заявил президент Федерации торговых и промышленных палат и ассоциаций Венесуэлы (*Fedecamaras*) Рикардо Кузано, «невозможно заставить несколько выживших компаний оплачивать всю бюрократию государства, муниципалитетов и регионов» [11].

Темпы снижения ВВП Венесуэлы в 2020 г. по данным ЭКЛАК составили 30% при 28% в 2019 г., а по данным МВФ – соответственно 30% и 35%. Минимальная заработная плата снизилась на 54%, а безработица составила 47% (35% в 2019 г.). В 2012–2019 гг. она непрерывно росла, в то время как ВВП и золотовалютные резервы страны неуклонно падали (рис. 1, 2) [6] [7].

## **МЕРЫ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

Сильное внутреннее и внешнее давление, оказанное на правительство в апреле-мае 2019 г., когда была предпринята попытка сместить действующую власть, заставило руководство страны осуществить серьёзные коррективы в экономической политике.

С мая 2019 г. правительство взяло курс на либерализацию экономики, отменив жёсткий контроль над ценами и валютным обменом (в функционировании валютного рынка получили возможность участвовать частные банки) и разрешив использовать доллар во внутренней торговле.

Такая политика приносит определённые плоды. Благодаря либерализации цен стали лучше заполняться полки магазинов. Платежи в долларах на внутреннем рынке наряду с сокращением финансирования дефицита бюджета за

счёт эмиссии необеспеченных денежных средств, а также рост обязательных резервов банков привели к существенному снижению инфляции в 2020 году. По данным Центрального банка Венесуэлы она упала с 9 585 до 1 813 [7] (по данным МВФ – с 19 906 до 6 500) [10], оставаясь самой высокой в мире.

В то же время использование доллара во внутренней торговле в условиях значительных различий в доступе населения к иностранной валюте привело к росту неравенства.

Либерализация коснулась и нефтяную промышленность. Испытывающее дефицит в финансовых ресурсах и специалистах-нефтяниках правительство взяло курс на предоставление некоторым миноритарным партнёрам в совместных с ПДВСА предприятиях права осуществлять общее управление и контроль за их работой. Причем правительство обладает правом изменять структуру, ответственность и руководство этих предприятий. Для реализации этих планов (а они уже начали внедряться на практике в совместных предприятиях с участием российских и китайских компаний) правительство будет заключать конфиденциальные соглашения с частными фирмами и иностранными государствами.

## ПЕРСПЕКТИВЫ

Учитывая тяжесть экономической и социальной ситуации в стране и сохранение санкционного давления со стороны США, выход из затянувшегося кризиса, вероятнее всего, будет долгим и трудным. И Венесуэле не обойтись при этом без поддержки союзных стран, которыми в первую очередь являются Россия, Китай, Иран, Куба и Турция.

Россия во время визита в Каракас вице-премьера России Юрия Борисова 30 марта 2021 г. подписала с Венесуэлой двенадцать соглашений в финансовой, энергетической, торговой, военной, продовольственной, медицинской и других областях. Этим она продемонстрировала своё твёрдое намерение продолжать оказывать помощь в наращивании производства нефти на совместных предприятиях, в сбыте нефти и в поставках бензина и разбавителей, а также в восстановлении работы нефтеперерабатывающих заводов. Россия также может помочь Венесуэле в увеличении добычи газа, золота и редкоземельных элементов (в том числе колтана).

После заключения договора о стратегическом партнёрстве между Китаем (с которым у России давно налажены отношения стратегического партнёрства) и Ираном, успешно взаимодействующим с нашей страной в Венесуэле и в Сирии, складываются благоприятные возможности для совместного противодействия трёх стран давлению США на страну Карибского бассейна.

Сам факт заключения договора с Ираном, находящимся под санкциями США, свидетельствует о готовности Китая на оказание более решительного противодействия США.

Иран, в свою очередь, благодаря установлению стратегических отношений с азиатским гигантом несколько укрепил свои позиции в противодействии США, учитывая то, что Дж. Байден сейчас добивается возвращения к всеобъемлющему плану действий по ядерной программе Ирана, от которого отказался Д. Трамп.

Но Китай по-прежнему заинтересован и в поставках венесуэльской нефти, которые идут в счёт оплаты задолженности Каракаса перед Пекином, составившей на конец 2020 г. 19 млрд долл. [12]. В августе 2019 г. китайская национальная нефтегазовая корпорация, СNPC (*China National Petroleum Corporation, CNPC*), отменила под давлением возможных санкций США отгрузку венесуэльской нефти, и её Китаю поставила «Роснефть», что стало ярким примером российско-китайского сотрудничества в сфере сбыта венесуэльских углеводородов.

Проявив решительность в закупках иранской нефти, Китай вполне может продемонстрировать твёрдость и в поставках её из Венесуэлы. Это облегчит задачи, стоящие перед Россией.

Иран, как и Россия, оказывает Венесуэле поддержку в поставках бензина, разбавителей и продовольствия. Кроме того, он оказывает помощь в восстановлении работы венесуэльских НПЗ. После ухода Роснефти из этой страны Иран активизировал свои усилия на этих направлениях.

Сотрудничество России, Китая и Ирана в противостоянии санкционному давлению США в новой геополитической ситуации могло бы помочь приостановить кризисные тенденции и приблизить начало восстановления венесуэльской экономики. Этому будет способствовать передача правительством контроля над деятельностью совместных с ПДВСА предприятий её российским и китайским партнёрам. В то же время благодаря заключению с ними конфиденциальных соглашений взаимодействие правительства с партнёрами становится менее прозрачным и отслеживаемым соответствующими службами США. В подготовленном законопроекте, который предстоит принять обновлённой Национальной Ассамблее, указывается, что этот документ направлен на уклонение от санкций [13].

Сейчас целый ряд стран, в частности, Венесуэла, Индия, Турция, Иран и Россия, успешно используют методы скрытной доставки нефти потребителям, что позволяет и увеличить объёмы её производства. Динамика производства и экспорта нефти Венесуэлой в 2021 г. свидетельствует о достижении правительством определённых успехов. С марта по май 2021 г. уровень производства нефти составлял 537,3 тыс. баррелей/сутки, в то время как в период с декабря 2020 г. по февраль 2021 г. – 487,7 тыс. баррелей/сутки [14]. Экспорт нефти, который с января по октябрь 2020 г. составлял в среднем 515 тыс. баррелей/сутки [7] в период с февраля по апрель 2021 стабилизировался на уровне в 700 тыс. баррелей/сутки [15].

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведения руководством Венесуэлы в течение длительного периода неадекватной, популистской политики, а в последние годы принятия правительством США беспрецедентных мер, направленных на дезорганизацию управления её экономикой, она в течение восьми лет находилась в состоянии непрерывного спада. При этом кризис, стимулируемый санкциями США, охватывал новые сегменты и сферы национального хозяйства, а условия жизни населения ухудшались. Сейчас экономика близка к достижению своего дна.

В то же время благодаря мерам правительства по либерализации экономики, поддержке союзных с Венесуэлой стран, которая в условиях более благоприятной геополитической ситуации и координации усилий дружественных стран, скорее всего, возрастёт, возникают предпосылки к прекращению спада и началу восстановления её национального хозяйства.

Этому будет способствовать поддержка России, в том числе реализация заключённых в 2021 г. 12 новых соглашений о сотрудничестве и рост решимости Китая к противостоянию США, а также укрепление позиций Ирана. Ослаблению венесуэльского кризиса может в определенной степени способствовать и некоторое смягчение политики США по отношению к Венесуэле, выражающееся в большем учёте новой американской администрацией тяжести гуманитарной ситуации в ней и в готовности Вашингтона вести переговоры с Каракасом с привлечением его союзников, в том числе Кубы.

По мнению ряда наиболее авторитетных источников международной экономической информации, уже в 2021 г. возможно значительное замедление спада, которое может продолжиться в 2022 г. Но может и начаться подъём. Согласно оценке компании «ФокусЭкономикс» (*FocusEconomics*), полученной на основе опроса 21 банка и консалтинговой компании в 2021 г., ВВП Венесуэлы упадёт на 3,1%, а в следующем году вырастет на 2,7%. МВФ в эти годы прогнозирует сокращение соответственно на 10% и 5% [16].

Однако в любом случае полноценное восстановление её экономики маловероятно без подавления гиперинфляции. Но этого, как свидетельствует мировой опыт, можно достичь при наличии у страны значительных финансовых ресурсов, исчисляемых многими десятками миллиардов долларов, обычно предоставляемых международными финансовыми организациями во главе с МВФ, решения которого в значительной мере определяются позицией США и их союзников. Не вызывает сомнения, что фонд обусловит предоставление ресурсов существенными коррективами во внутренней политике правительства Венесуэлы, в том числе проведением новых выборов президента страны под международным контролем.

## ИСТОЧНИКИ

1. Wade Boese. Venezuela Arms Buys Irk U.S. Officials. *Arms Control TODAY*. Volume 51: June 2021. Available at: <https://www.armscontrol.org/aca/1946> (accessed: 10.07.2021).
2. Военно-техническое сотрудничество России и Венесуэлы. ТАСС. 16.12.2014. Available at: <https://tass.ru/info/1650124> (accessed: 14.06.2021).
3. Россия завершила поставки истребителей Венесуэле. *Pravda.ru*. 03.10.2008. Available at: [https://www.pravda.ru/news/world/286087-rossija\\_zavershila\\_postavki\\_istrebitelej\\_venesuehle/](https://www.pravda.ru/news/world/286087-rossija_zavershila_postavki_istrebitelej_venesuehle/) (accessed: 27.05.2021)
4. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Боливарианской Республики Венесуэла о военно-техническом сотрудничестве от 14 мая 2001 г. *Conventions*. 7.05.2021. Available at: [https://www.conventions.ru/view\\_base.php?id=23408](https://www.conventions.ru/view_base.php?id=23408) (accessed: 28.05.2021).
5. Ed Crooks. ConocoPhillips awarded \$2.04bn over Venezuela nationalisation. *Financial Times*. 25.04.2018. Available at: <https://www.ft.com/content/2947b36e-48b8-11e8-8ae9-4b5ddcca99b3> (accessed: 26.06.2021).
6. Deizy Buitrago, Alehandra Ulmer. Under military rule, Venezuela oil workers quit in a stampede. *Reuters*, 17.04.2018. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-oil-venezuela-oil-workers-quit-in-a-stampede-idUSKBN1HO0H9> (accessed: 30.05.2021).
7. CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020 Available at: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46501/31/BP2020\\_Venezuela\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46501/31/BP2020_Venezuela_es.pdf) (accessed: 15.03/2021)
8. Henry Foy, Neil Hume, David Steppard. Rosneft warns BP and Shell creating 'existential crisis' for oil supplies. *Financial Times*. 23.04.2020. Available at: <https://www.ft.com/content/de553114-5585-4021-b5d5-c6d92ca8544c> (accessed: 15.03.2021).
9. Rejal Vyas, Genette González. Oil Industry Is Fading Away in Land of the World's Richest Reserves. *Wall Street Journal*. 4.09.202. Available at: <https://www.wsj.com/articles/oil-industry-is-fading-away-in-land-of-the-worlds-richest-reserves-11599238961?mod=searchresults&page=1&pos=5> (accessed: 23.06.2021).
10. IMF. World Economic Outlook. October 2020. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October> (accessed: 14.03.2021).
11. Corina Pons, Mavela Arnas. In Venezuela's survival economy, local taxes become latest challenge for business. *Reuters*, 29.03.2021. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-taxes-idUSKBN2BL250> (accessed: 26.05.2021)
12. Mayela Armas, Corina Pons. Exclusive: Venezuela wins grace period on China oil-for-loan deals, sources say. *Reuters*. 12.08.2020. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-china-exclusive-idUSKCN2581UN1115/> (accessed: 13.04.2021).

13. Mayela Armas, Corina Pons. Venezuela's Maduro drafts bill to expand powers for new oil deals. *Reuters*. 1.10.2020. Available at: <https://www.reuters.com/article/venezuela-oil-idUSL8N2GS5J8> (accessed: 3.04.2021).

14. Crude Oil Production in Venezuela increased to 582 BBL/D/1K in May from 452 BBL/D/1K in April of 2021. *Trading economics*, 15.06.2021. Available at: <https://tradingeconomics.com/venezuela/crude-oil-production> (accessed: 4.07.2021)

15. Average annual OPEC crude oil price. Available at: <https://www.statista.com/statistics/262858/change-in-opec-crude-oil-prices-since-1960/#:~:text=The%20preliminary%20average%20annual%20OPEC,barrel%20as%20of%20October%202020> (accessed: 13.06.2021)

16. Vanessa Silva, Gideon Long. Has Venezuela's economy bottomed out? *Financial Times*. 5.05 2021. Available at: <https://www.ft.com/content/789bedb2-27c7-4b20-a30d-a5669ffc06ce> (accessed: 14.05.2021).

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Булавин В.И., Семёнов В.Л. Недропользование в странах Американского континента. Аналитический центр «Эксперт», юридическая фирма «ЛеБоф, Лам, Гойн и МакРей», компания «СРП экспертиза». Сборник научных материалов. Москва, ноябрь 2002, с. 112-113.

Семёнов В.Л. Времени на раздумья уже нет. *Нефть и капитал*. № 5 Май 2007. с.63-66.

## REFERENCES

Bulavin V.I., Semenov V.L. Nedropol'zovanie v stranakh Amerikanskogo kontinenta [Subsoil use in the countries of the American continent] (In Russ.). Analytical center "Expert", law firm "LeBough, Lam, Goin and McRae", company "PSA expertise". Collection of scientific materials. Moscow, November 2002, p. 112-113.

Semenov V.L. Vremeni na razdum'ia uzhe net [There is no time to think] (In Russ.). *Oil and capital*. No. 5 May 2007. p.63-66.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**СЕМЁНОВ Виктор Леонидович**, кандидат экономических наук, заведующий Лабораторией компьютерных сетей ИЛА РАН.

Российская Федерация, 115035, Москва, ул. Большая Ордынка, д. 21/16.

**Viktor L. SEMENOV**, Candidate of Sciences (Economics), Head of the Laboratory of Computer Networks, Institute for Latin American Studies, Russian Academy of Sciences.

21/16 Bolshaya Ordynka Str., Moscow, 115035, Russian Federation.

*Статья поступила в редакцию / Received 16.08.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised 30.08.2021.*

*Статья принята к публикации / Accepted 3.09.2021.*

УДК 327

DOI: 10.31857/S2686673022010059

## **Thirty Years of Interaction: The US Policy in the South Caucasus after the End of the Cold War\***

**Benyamin Poghosyan**

*Research Fellow, American Studies Center, Yerevan State University*

*1 Alek Manukyan St, Yerevan 0025, Armenia*

*ORCID: 0000-0001-6201-7172*

*e-mail: bpoghosyan@gmail.com*

---

**Abstract:** Since the collapse of the Soviet Union in 1991, the United States has been actively involved in the geopolitics in the post-Soviet space. The US presence was felt everywhere – the European part of the former Soviet Union, Central Asian republics, and the South Caucasus. The latter subregion finds itself in a strategically important crossroad, connecting Europe with Central Asia and the Middle East and bordering Russia, Turkey, and Iran. The US policy in the region was a part of its broader policy in the former Soviet Union, which corresponded to the US grand strategy after the end of the Cold War.

To better understand the US policy in the region after the end of the Cold War, we need to explore the US grand strategy during that period. Since the end of the Cold War and with onset of the "unipolar moment" marked by uncontested US hegemony, the US has pursued the strategy of "liberal hegemony" with the core goal to promote democracy in different parts of the world, including South Caucasus and the former Soviet Union in general. The US interests in the region also include establishing the network of oil and gas pipelines to supply the European markets with Caspian energy resources, circumventing Russia. The US supported the reforms agenda embraced by the post-Soviet states and simultaneously made significant efforts to create a strong community of civil society organizations, viewing them as a tool for creating a new generation of pro-Western elites.

Another aspect of the US regional strategy was to build up the resilience of the newly independent states to make them, as the Americans called it, less vulnerable to Russian pressure. The "liberal hegemony" strategy resulted in the US unequivocal support to the so-called "Rose Revolution" in Georgia and the country's foreign policy aimed at integration with the European Union, which included the signing of the Association Agreement with the EU in 2014. The US allocated significant resources to help launch the Baku – Tbilisi – Ceyhan oil pipeline, and the Baku – Tbilisi – Erzurum gas pipeline, as well as to support the "Southern gas corridor" project.

The 2008 global financial crisis marked the beginning of the end of the "unipolar moment" and the rise of the new, multi-polar world order. This transformation coincided with the rise of

---

\* This paper was funded through a Department of State Public Diplomacy Section grant, and the opinions, findings and conclusions or recommendations expressed herein are those of the Author(s) and do not necessarily reflect those of the Department of State.

China and affected the US foreign policy. The US started to shift its focus to the Asia–Pacific region, while the 2014 Ukraine events brought Russia – US relations to their lowest point since the end of the Cold War.

President Trump declared the return of the great power competition era and launched the America First policy with less or no emphasis on democracy promotion and human rights protection as a core tenet of the American foreign policy. The election of President Joe Biden seemed to bring back democracy and human rights back to the US foreign policy forefront. However, the Biden administration will continue to emphasize great power competition viewing Russia and China as its main rivals. The transformation of the global order and the growing tensions in US-China and US – Russia relations had an impact on the US policy in the South Caucasus as well. The region is not one of the vital US foreign policy priorities, and the relatively passive US stance during the 2020 Karabakh proved this new equilibrium. The US will continue to support democracy-oriented reforms in Armenia and Georgia and assist the civil society sector. Meanwhile, the US will probably avoid actions that may antagonize Russia, such as pushing hard for Georgia's NATO or EU membership.

**Keywords:** South Caucasus, US, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Russia, grand strategy

**For citation:** Poghosyan B. Thirty Years of Interaction: The US Policy in the South Caucasus after the End of the Cold War. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 52 (1): 67-87. DOI: 10.31857/S2686673022010059

## Тридцать лет взаимодействия: политика США на Южном Кавказе после окончания холодной войны

**Б.П. Погосян**

*Центр американских исследований, Ереванский государственный университет*

*Республика Армения, 0025, Ереван, ул. Алека Манукяна, 1*

*ORCID: 0000-0001-6201-7172*

*e-mail: bpoghosyan@gmail.com*

**Резюме:** После распада Советского Союза в 1991 году Соединенные Штаты стали принимать активное участие в геополитических процессах на постсоветском пространстве. Присутствие США ощущалось повсюду - в европейской части бывшего СССР, в республиках Средней Азии и на Южном Кавказе. Последний упомянутый субрегион находится на стратегически важном пересечении, соединяющем Европу с Центральной Азией и Ближним Востоком и граничащем с Россией, Турцией и Ираном. Политика США в регионе являлась составной частью более широкой политики Вашингтона на территории бывшего СССР, которая, в свою очередь, соотносилась с общей внешнеполитической стратегией США после окончания холодной войны.

Чтобы лучше понять политику США в регионе после окончания холодной войны, необходимо изучить внешнеполитическую стратегию США в этот период. После окончания холодной войны и с наступлением т.н. периода однополярности, отмеченного неоспоримой гегемонией США, Америка следовала стратегии «либеральной

гегемонии» основной целью которой было продвижение демократии в различных частях мира, включая Южный Кавказ и бывший СССР в целом. Интересы США в регионе также включают в себя создание сети нефте- и газопроводов для снабжения европейских рынков энергоресурсами Каспийского бассейна в обход России. США поддержали программу реформ, начатых в постсоветских государствах, и одновременно приложили значительные усилия для укрепления сообщества организаций гражданского общества, рассматривая их как инструмент для создания нового поколения прозападных элит.

Другим аспектом региональной стратегии США было повышение устойчивости новых независимых государств, чтобы они стали, по их мнению, менее уязвимыми для давления со стороны России. Стратегия «либеральной гегемонии» привела к безоговорочной поддержке США так называемой Революции роз в Грузии, а также внешней политики страны, направленной на интеграцию с Европейским союзом и включавшей подписание Соглашения об ассоциации с ЕС в 2014 году. США выделили значительные ресурсы на запуск нефтепровода «Баку - Тбилиси – Джейхан» и газопровода «Баку - Тбилиси – Эрзурум», а также на поддержку проекта «Южный газовый коридор».

Глобальный финансовый кризис 2008 года ознаменовал начало конца периода однополярности и возникновение нового многополярного мирового порядка. Эта трансформация совпала с ростом Китая и оказала влияние на внешнюю политику США. Они начали смещать свое внимание на Азиатско-Тихоокеанский регион, а события 2014 года на Украине довели российско-американские отношения до самого низкого уровня со времени окончания холодной войны.

Президент Д. Трамп объявил о возвращении эры соперничества великих держав и начал проводить политику «Америка превыше всего», уделяя меньше внимания продвижению демократии и защите прав человека и не придавая этому роли основного принципа американской внешней политики. Избрание президента Джо Байдена, казалось, вернуло демократию и права человека на передний план внешней политики США. Однако администрация Байдена будет продолжать делать упор на соперничество великих держав, рассматривая Россию и Китай в качестве своих основных соперников. Трансформация мирового порядка и растущая напряженность в отношениях между США и Китаем с одной стороны и США и Россией с другой оказали влияние и на политику США на Южном Кавказе. Этот регион не является одним из жизненно важных приоритетов внешней политики США, и относительно пассивная позиция США по отношению к Нагорному Карабаху в 2020 году подтвердила такое положение дел. США будут продолжать поддерживать демократические реформы в Армении и Грузии, а также оказывать помощь гражданскому обществу. Между тем, США, вероятно, будут избегать действий, которые могут вызвать антагонизм со стороны России, таких как поддержка настойчивого стремления Грузии к членству в НАТО или ЕС.

**Ключевые слова:** Южный Кавказ, США, Армения, Азербайджан, Грузия, Россия, внешнеполитическая стратегия.

**Для цитирования:** Poghosyan B. Thirty Years of Interaction: The US Policy in the South Caucasus after the End of the Cold War. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021; 52 (1): 67-87. DOI: 10.31857/S2686673022010059

## **THE EVOLUTION OF THE US GRAND STRATEGY AFTER THE END OF THE COLD WAR: FROM CLINTON TO BIDEN**

During the Cold War the US pursued the grand strategy of containment. Defined by the legacy of prominent diplomat and scholar George Kennan, this grand strategy was pertaining to the entire American foreign policy. The end of the Cold War and the collapse of the Soviet Union in 1991 triggered the quest for a new grand strategy in the US. Active debates were taking place in both academic and policymaking circles. One of the early publications, which sought to define the debate, was the article called "Unipolar Moment" by Charles Krauthammer published in early 1991 in *Foreign Affairs*. Krauthammer declared that the post-Cold war world would be a unipolar one characterized by the unchallenged power of the United States. "The world is in a unipolar moment," this sentence perhaps was the key in this paper, which gave the name to the international security system for the coming two decades or so. Krauthammer argued that the US should embrace this new world and shape it according to its interests [Krauthammer Ch., 1990/1991].

Just before Krauthammer elaborated on the upcoming unipolar moment, another American scholar, Francis Fukuyama, published a paper called "The end of History?" in the *National Interest*. He argued that what the world may be witnessing is not just the end of the Cold War or the passing of a particular period of post-war history, but the end of history as we know it: that is, the endpoint of mankind's ideological evolution and the universalization of Western liberal democracy as the final form of human government [Fukuyama F. 1989].

In his 1992 article, Joseph Nye Jr. rejected the traditional approaches to the upcoming international security architecture: return to bipolarity, multipolarity, the three economic blocs, unipolar hegemony, multilevel interdependence. He pushed forward with the liberal conception of global society of peoples, as well as states, where the order is resting on values and institutions as well as military power [Nye J. 1992: 83-96].

These early debates of the early 1990s were vital to the formulation of the new US grand strategy, which many experts and scholars called a "primacy" or "liberal hegemony" strategy. Primacy builds on hegemonic stability theory, which centers on a claim that the global order is a public good. As such, nations will try to enjoy it without contribution, which is called free-riding, causing the order to atrophy unless there is a state – the hegemon – that compels other states to protect it. A strategy of primacy entails that the US provides this hegemonic leadership mainly through its military commitments

and deployments. Thus, under the US protection, states can be less preoccupied with their security by forming alliances and increasing military capacity [Thrall A., Friedman B. 2018: 2-3].

As a distinguished American scholar Stephan Walt mentioned, the strategy was liberal, not in the sense of being left-leaning, but because it sought to use American power to defend and spread the traditional liberal principles of individual freedom, democratic governance, and a free-market economy. The strategy was one of hegemony because it identified America as the "indispensable nation": that was uniquely qualified to spread those political principles to other countries and bring the states into a web of alliances and institutions designed and led by the United States [Walt S. 2018: 53-91]. The US launched a strategy to create a liberal world order through the active use of US power. Washington sought to remake other countries in its image and incorporate them into institutions and arrangements of its design.

The spread of those values was not only seen to be good on their own terms; they were seen as positive if not essential for the US' own security. According to this view, the US could be only safe in a world full of states like itself, and as long as it had the power to pursue that outcome, it should do that.

The grand strategy of liberal hegemony was underlying the decision to pursue the NATO enlargement made by the Clinton administration. In July 1994, the administration published its "National Security Strategy of Engagement and Enlargement." It mentioned the necessity for American leadership and defined democracy promotion as one of the three main goals of the strategy. It also explicitly identified Russia and other former Soviet Republics as primary areas of democracy promotion [1].

The "liberal hegemony" strategy was at the heart of the US efforts to expand NATO. In 1994, the US supported the launch of the NATO Partnership for Peace program to enable participants to develop individual relationships with NATO, choosing their priorities for cooperation, as well as the level and pace of progress [2]. The program played a crucial role in fostering NATO relations with the Eastern European Countries and the former Soviet republics and laid a foundation of NATO enlargements in 1999, 2004, and further. Along with NATO and the EU enlargement, the liberal hegemony strategy envisaged the active promotion of the US soft power in the post-Soviet space through establishing and supporting the nascent civil society. USAID, National Endowment of Democracy, and other US organizations poured billions of US dollars to establish, support, and sustain the activities of thousands of non-governmental organizations in the post-Soviet and post-Socialist countries, with a view to promote the ideas of liberal reforms and Euro-Atlantic integration. These organizations played a primary role in promoting pro-US agenda in Serbia, Georgia, Ukraine, and other states.

Besides actively pursuing the soft power strategy, the US did not eschew the use of hard power in pushing forward its strategic interests, as was the case during the

Balkan wars in the early 1990s, the bombing of Serbia in 1999, incursions into Afghanistan in 2001 and Iraq in 2003.

The September 2001 terrorist attacks in the US seemed to have shifted the US attention from the democracy promotion to the "war on terror". However, democracy promotion was soon made a centerpiece of the "war on terror." A vivid example of the grand strategy of liberal hegemony was the US decision to invade Iraq in 2003 in flagrant violation of international law. The US aimed to establish a democracy in Iraq and later to use Iraq's example to democratize other countries of the region. President George W. Bush once more evoked this strategy in his second inaugural speech, when he stated that "the survival of liberty in our land increasingly depends on the success of liberty in other lands. The best hope for peace in our world is the expansion of freedom in all over the world" [3].

The election of President Barack Obama did not bring significant changes to the American grand strategy. Obama made efforts to normalize relations with Russia by launching a "reset" in early 2009. The three years of the reset brought some successes, such as Russia's accession to the World Trade Organization and the signing of the New START Treaty in 2010. However, democracy promotion continued to be at the center of American foreign policy, as proved by the full US support of the NATO military intervention in Libya in 2011 and its involvement in events in Ukraine in early 2014.

Meanwhile, the Obama administration found itself in a significantly different geopolitical context. The 2008 global financial crisis marked the beginning of the end of the "Unipolar Moment." The growing influence of China, India, Russia, and other players launched the post cold war era and the multipolar world system. This transformation was defined both by power shift from the West to the East, and a diffusion of power as many non-state actors such as transnational companies, non profit foundations, international criminal networks, and military groups have gained more influence.

The American political and academic establishment started to feel the changes. Fareed Zakaria captured this turning moment in his 2008 book "Post-American World" and his paper "The Future of American power" published in the May/June 2008 issue of Foreign Affairs. He argued that the emerging international system was likely to be quite different from those that had preceded it. Since 1991, the world had lived under a US imperium, a unique, unipolar world where the open global economy has expanded and accelerated. However, on every dimension other than military power -- industrial, financial, social, cultural -- the distribution of power was shifting, moving away from US dominance. Thus, the world was moving into a post-American world, one defined and directed from many places and by many people [Zakaria F. 2008].

The shifts in the world power distribution reinvigorated the debate about the necessity to adopt a new grand strategy. In 2014 Barry Posen published his book "Re-

straint: A New Foundation for the US Grand Strategy", in which he called to abandon the grand strategy of "liberal hegemony" and pursue a new one, which will significantly reduce the US involvements in different parts of the world. Posen called to focus on a small number of threats and approach those threats with subtlety and moderation. According to Posen, it was not smart to spend energy transforming the recalcitrant world that Americans could spend renewing the United States [Posen B. 2014: 1-11]. The apparent failure of the American policy of democracy promotion and nation-building in Afghanistan, Iraq, and Libya contributed to the debate about the necessity of a new grand strategy.

Another factor having influenced the American strategic thinking of the 2010s was the eventual rise of China and the growing understanding among American experts and policymaking community that China will be the primary US competitor in decades to come. The rise of China challenged another assumption of the liberal hegemony strategy, according to which the rise of living standards and the emergence of the middle class will inevitably bring about changes in the political system and will facilitate the political reforms. China made impressive successes in rooting out extreme poverty, but it does not bring the era of liberal reforms despite America's hopes. The "pivot to Asia" strategy, first articulated by the then secretary of state Hillary Clinton in her 2011 Foreign Policy article, was the harbinger of the changing US attitudes in foreign policy [Clinton H. 2011].

In summer 2016, John Mearsheimer and Stephen Walt published "The Case for Offshore Balancing: A Superior US Grand Strategy" paper. They called the US to forgo ambitious efforts to remake other societies and concentrate on what really matters: Preserving the US dominance in the Western hemisphere and countering potential hegemony in Europe, Northeast Asia, and the Persian Gulf, preserving the regional balance of power. They argued that this new grand strategy was the only tangible way to secure the US role as the world's 'sole superpower' [Mearsheimer J., Walt S. 2016: 70-83].

Despite the shift of focus of the US foreign policy towards the Asia Pacific, the Obama administration did not end the liberal hegemony strategy. Democracy promotion continued to be the central pillar of the US foreign policy, which was evident by the 2014 events in Ukraine. The US put significant efforts to support the anti-Yanukovich movement in Ukraine, explaining it by the desire to promote democracy and protect the rule of law and human rights. Another example was the Obama administration's decision to support anti-Assad forces in the Syrian conflict and Obama's explicit calls for Assad to step down [4].

The victory of Trump in the 2016 presidential elections sent shock waves across the US political spectrum. Trump's disdain for globalization and his "America first" policy seemed to usher in the end of the liberal hegemony strategy. President Trump downgraded democracy promotion as a US foreign policy priority, simultaneously making efforts to keep the US position as the world's sole superpower. Given the chaotic nature of Trump's presidency, it is difficult to identify a clear grand strategy un-

der the Trump administration. The recurring theme for his presidency was the return of the great power competition, which was identified as the main feature of XXI century geopolitics [5].

Trump has significantly ramped up the US anti-China policy launching a trade war against Beijing. Since the outbreak of the COVID-19 pandemic he has sought to trigger anti-China sentiments worldwide by calling the novel coronavirus a "Wuhan virus" and disseminating the "lab leak" theory. Despite his initial statements about intentions to normalize relations with Russia, the US – Russia relations deteriorated further as they effectively became hostage of the US domestic policy fight between Republicans and Democrats.

In his recently published book "American Grand Strategy in the Age of Trump," American scholar Hal Brands offers two models of the more nationalistic US grand strategy during the Trump presidency or after. The first model is "Fortress America", a hardline, neo-isolationist strategy that would deliberately undermine the existing global order in search of a unilateral advantage. The second approach argues that the more nationalistic grand strategy will focus on redistributing burdens, securing more advantageous deals and arrangements with the US allies and partners [Brands H. 2018: 101-127]. President Trump's repeated calls to the NATO allies to improve burden-sharing by increasing their defense spending and his efforts to renegotiate the free trade deal with Canada and Mexico can be perceived as examples of this type of grand strategy.

The recent book by Benjamin Miller and Ziv Rubinovitz, "Grand strategy from Truman to Trump," provides excellent insight into the choices made by the different US administrations. Authors identified four general types of grand strategies: offensive realism – quest for superiority/hegemony, including by a unilateral resort to force, defensive realism- focusing on security maximization through balancing, deterrence, and multilateral arms control, offensive liberalism – promotion of democracy through the use of force, defensive liberalism – emphasis on soft power and international institutions and spread of democracy by peaceful means [Miller B., Rubinovitz Z. 2020: 9-37]. According to this approach, we may define the Bill Clinton, George W. Bush, and Barack Obama's grand strategy as a mix of offensive and defensive liberalism, while that of Donald Trump as offensive realism seeking to reinstitute the US hegemony through utterly coercive measures, including trade wars and economic sanctions.

The victory of Joe Biden in the November 2020 presidential elections reinvigorated the debate on the future US grand strategy. During the election campaign as well as after the inauguration, Biden emphasized the necessity to bring back democracy and human rights protection into the forefront of US foreign policy. Biden declared that the critical event that would determine the world's future is the struggle between democracies and authoritarian powers.

In March 2021 Biden administration published its “Interim National Security Strategic Guidance” [6]. The document declared that democracies across the globe were increasingly under siege and argued that the US should join hands with like-minded allies and partners to revitalize democracy all over the world. The word democracy prevailed the entire document, thus creating an impression that Biden decided to return to the liberal hegemony strategy. President Biden’s decision to convene Leaders’ Virtual Summit for Democracy in December 2021, with three principal topics: defending against authoritarianism, fighting corruption, and promoting respect for human rights, was in line with this narrative [7].

The Biden administration continues to pay special attention to the great power competition. In its April 2021 Annual threat assessment, the Office of the Director of the National Intelligence identified Russia and China as critical threats to US national security. Marking China as a sole potential peer competitor for the US, the document fixed Russia as a primary source of concerns in fields such as cyber capabilities and modern weaponry, including hypersonic missiles. The US defense establishment warned that Russia – China military cooperation might play a role of force multiplier for China, thus significantly increasing the long-term danger posed by China [8].

Meanwhile, several prominent US scholars and foreign policy practitioners argued for accepting the inevitability of the emergence of a multipolar world and called for a relevant US foreign policy. The President of Council on Foreign Relations Richard Haass and Charles Kupchan proposed the establishment of the "New Concert of powers" given the fact that the two centuries of Western world domination under Pax Britannica and then under Pax Americana, are coming to an end. They called for a new global concert of major powers, as a consultative, not a decision-making body comprising six members, China, the European Union, India, Japan, Russia and the United States [Haass R., Kupchan Ch. 2021].

Speaking about the US grand strategy under President Biden, Michael O’Hanlon put forward the idea of a new grand strategy, which he calls resolute restraint. The core tenet of the proposed strategy is the determination to firmly uphold American commitments to its allies and its core interests like freedom of the seas. However, O’Hanlon argues that restraint is just as important with regard to generally avoiding further expansion of alliances and seeking tough-minded but realistic compromises on nuclear negotiations with North Korea and Iran. He believes that a new US grand strategy should focus much more on shoring up the core of the rules-based global order than pursuing a more ambitious liberal order [O’Hanlon M. 2021: 21-56].

As of now, we may argue that the Biden administration is still in the quest to elaborate a new US grand strategy [Deudney D., Ikenberry J. 2021]. However, in general American establishment understands that continuation of liberal hegemony will require dual containment simultaneously countering Russia and China. Dual containment strategy was implemented by the Clinton administration in the 1990s against Iran and Iraq, but it cannot be replicated now [Myers H. 1997].

Parts of the American establishment call for actions to drive a wedge between Russia and China, similar to what the US, with skillful diplomacy of Henri Kissinger, did in the early 1970s to divide China and the Soviet Union [9; Kupchan Ch. 2021]. The decision to hold an early summit with Russian President Vladimir Putin in June 2021 and repeated statements of the US leadership about their intention to have predictable relations with Russia may indicate that the US is wary of dangers to fighting both China and Russia simultaneously [10].

Thus, despite all rhetoric about bringing back democracy and human rights at the heart of the US foreign policy, the Biden administration may pursue a more cautious policy towards Russia, seeking to prevent the further deepening of Russia - China relations [Mitchell A. 2021]. According to the new administration's actions, we may argue that the Biden administration will seek to fuse the options of resolute restraint with defensive liberalism in its pursuit of the new grand strategy. The US will seek to promote democracy through soft power, mainly focusing on supporting the civil society, creating pro-Western forces, especially among the young generation, and using EU normative power in the former Soviet space to reinvigorate the reform processes. Meanwhile, most probably, NATO enlargement will be focused on Western Balkans, and there will be no push to include former Soviet Republics such as Georgia or Ukraine into the alliance.

## **US POLICY IN THE SOUTH CAUCASUS IN THE POST-COLD WAR PERIOD: EARLY STEPS**

The collapse of the Soviet Union opened South Caucasus for the US. The region has been part of the USSR since December 1922, after having been incorporated into the Russian empire in the early 19<sup>th</sup> century. The US had brief relations with the South Caucasus in 1918-1920, when independent Armenia, Azerbaijan, and Georgia emerged due to the collapse of the Russian Empire in 1917. The then US President Woodrow Wilson even offered the US Senate to take Armenia's mandate in 1920, but this idea was rejected by the growing isolationist forces of the US [11]. Thus, we may argue that in late 1991 the US had little experience in the region full of ethnic and interstate conflicts. Meanwhile, it should be noted that the US did not develop any special policy towards the South Caucasus. The region was part of the US general perception towards post-Soviet space, where the main goals of the US were democracy promotion and support of reforms and modernization of state institutions. South Caucasus was part of the 1992 Freedom Support Act coverage area. However, as a result of the active efforts of the Armenian - American community, the 907 section of the Freedom Support Act banned any direct aid to the Azerbaijani government as far as the latter would not stop the blockade and other offensive uses of force against Armenia and Nagorno Karabakh [12]. This section was under yearly waiver since 2001 to allow the US to assist Azerbaijan to fight against terror, and the

waiver was extended once more by the US Secretary of State Anthony Blinken on April 23, 2021 [13].

The early years of the independent South Caucasus were marked by several ethno-political conflicts in Artsakh (Nagorno Karabakh), Abkhazia, South Ossetia, as well as the civil war and military coups in Georgia and Azerbaijan. The US was not directly involved in these conflicts, mainly acting through the CSCE and later OSCE. One of the early strategic goals of the US in the region was the establishment of the new routes to bring Azerbaijani oil and gas to Europe, circumventing Russia. The US made significant efforts to make a reality the signing of the 1994 Contract of the Century – a production sharing agreement (PSA) between the State Oil Company of Azerbaijan (SOCAR) and eleven foreign oil companies [14]. That PSA represented the first significant investment by Western multinational companies in any country of the former Soviet Union.

The US played a significant role in the implementation of the “Contract of the Century” and establishment of a new network of oil and gas pipelines (Baku – Tbilisi – Jeyhan and Baku – Tbilisi – Erzurum) stretching from Azerbaijan via Georgia to Turkey and bringing Azerbaijani oil and gas to the world markets circumventing both Iran and Russia. The US viewed this pipeline network of as a necessity to balance against Iranian and Russian efforts to undermine Azerbaijan's independence. According to the former US ambassador to Azerbaijan Richard Kauzlarich (1994-1997), the US political engagement was critical to supporting the Azerbaijan International Operating Company (AIOC) consortium and blocking continuous Iranian and Russian efforts to use the uncertain status of the Caspian Sea to upset this Western-led energy effort [15].

Besides supporting Azerbaijan in developing its energy resources, the US provided large-scale humanitarian aid to Armenia in 1992-1994. The country was in a humanitarian crisis with the population receiving only 2 hours of electricity per day with no gas supply to central heating systems. After 1994, when hostilities ceased in all three conflict zones, the US continued its support to Armenia and Georgia in their political and economic reforms. This was done through USAID as well as other American organizations. Another aspect of the US involvement in the region was the support of the newly established civil society organizations as the primary vehicle for disseminating American soft power.

Another aspect of the US involvement in the South Caucasus was its role as a co-chair of the OSCE Minsk Group along with Russia and France tasked with finding a peaceful resolution over the Nagorno Karabakh conflict. The Minsk Group elaborated several proposals to achieve a solution; the last offer was the so-called Madrid Principles. The basic elements were agreed upon in 2007 and publicized by the co-chair countries' heads of states in 2009 [16]. These offers were never realized, but helped to manage the conflict and prevent the resumption of large-scale hostilities in the 2000s and 2010s [Markedonov S., Suchkov M. 2020].

## THE US POLICY IN THE REGION IN THE 2000s

The next phase in the US – South Caucasus relations started after the Rose Revolution in Georgia in November 2003. The Georgian government expressed its desire for the Euro-Atlantic integration in the late 1990s under the leadership of then-President Shevardnadze. However, the process was accelerated after the Rose Revolution and the election of President Saakashvili. He launched sweeping reforms focusing on fighting against low and mid-level corruption. Saakashvili cultivated personal solid relations with several officials of the Bush administration. This period coincided with the second term of the Bush presidency when democracy promotion was raised to the heights of the US foreign policy priorities [Rumer E., Sokolsky R., Stronski P. 2017]. President Bush visited Georgia in May 2005 (the only visit by the sitting US President to the South Caucasus yet) [17], and supported Georgia in its efforts to close the two remaining Russian military bases in Vaziani and Akhalkalaki.

During this period, the US actively supported establishing the Turkey – Georgia – Azerbaijan triangle and the construction and launch of the Baku – Tbilisi – Ceyhan oil and Baku – Tbilisi Erzurum gas pipelines. Meanwhile, the growing Western involvement in the post-Soviet world and the parade of "color revolutions" (Rose Revolution in Georgia, Orange Revolution in Ukraine, Tulip Revolution in Kyrgyzstan) triggered a Russia – US relations crisis. Russia viewed these changes as a clear manifestation of the US intention to encircle Russia with pro-Western countries and diminish Russian role in the post-Soviet space. Coupled with the enlargement of NATO and the EU, these developments triggered a backlash in Russia. The harbinger of Russia – US and Russia – West disagreements in general was President Putin's famous Munich Security Conference speech in February 2007 [18].

The February 2008 declaration of Kosovo independence and the April 2008 NATO Bucharest summit decision to guarantee NATO membership to Ukraine and Georgia in some indefinite future were perceived in Russia as a crossing of the red lines by the West. The August 2008 Russia – Georgia war followed soon after, adding more strain to the US- Russia relations.

Meanwhile, the main priorities of the US in the South Caucasus have not changed in this period. The US continued to support South Caucasus republics to modernize their state institutions, viewing it as a tangible tool to increase those republics' resilience and decrease their dependence on Russia. The key partner of the US in the region was Georgia, but Washington continued its cooperation with both Armenia and Azerbaijan.

As we mentioned, since 2001, the US administration has issued waivers for the Section 907 of the Freedom Support Act, as Azerbaijan provided its land and air for supply routes to the US forces in Afghanistan. Armenia was a CSTO member and hosted a Russian military base in Gyumri, but this did not prevent the US – Armenia cooperation in bilateral and multilateral levels. The US played a signifi-

cant role in pushing forward Armenia – NATO cooperation which resulted in first Armenia – NATO Individual Partnership Action Plan in December 2005. The US, through the NATO Defense Education Enhancement program, was actively involved also in defense education reforms launched in Armenia, while few Armenian officers started to receive military education in the US military education institutions through the International Military Education and Training (IMET) program [Kotanjian H. 2012].

## **THE US - RUSSIA RELATIONS AND THE US POLICY IN THE SOUTH CAUCASUS IN 2010s.**

The launch of the "Reset" policy by the Obama administration in early 2009 decreased tensions in the US – Russia relations. Several positive interactions transpired between 2009-2011, which included Russia and the US signing a new treaty on reducing strategic weapons and Russia voting in favor of the 2010 UN Security Council resolution imposing sanctions on Iran. Additionally, in 2011, Russia abstained on the UN Security Council Libya resolution, and the US supported the Russian bid to become a member of the World Trade Organization.

The pattern has dramatically changed since late 2011 when then Russian Prime Minister Vladimir Putin decided to run for a third Presidential term in the Spring 2012 elections and put forward an idea to create the Eurasian Economic Union [19]. The US establishment perceived this move as a clear sign of growing authoritarianism in Russia. The Eurasian Economic Union project was viewed as an effort to re-Sovietize the region under another name and to restore the Russian zone of influence within the post-Soviet space [20]. Russian decision to grant asylum to Edward Snowden in 2013 only exacerbated the situation. Even though the US and Russia managed to overcome the crisis concerning the alleged use of chemical weapons by the Syrian government, mutual distrust was only growing.

A new phase of the crisis in bilateral relations began in early 2014 with the Euro-maidan revolution in Ukraine. The ouster of the Ukraine President Viktor Yanukovich in February 2014, the Referendum in Crimea and the decision to incorporate the peninsula into Russian territory, Russian support of the insurgency in the Donetsk and Lugansk regions of Ukraine, and the US and EU sanctions imposed on Russia left bilateral relations at their lowest point since the end of the Cold War.

The US narrative surrounding these events is based on the vision that Russia has clearly breached the fundamental norms of international law by its actions in Ukraine [21]. According to the US, Russia attempts to redraw borders by force and change the post-Cold War security architecture in Europe. Russian actions are viewed as a violation of its commitments with the aim to create a zone of instability in Central and Eastern Europe. Since the Ukraine crisis, both the US and NATO made steps to strengthen their military posture in this part of the world through programs like the European Reassurance Initiative, which later was transformed

into a European Deterrence Initiative [22]. Additionally, during the Wales and Warsaw summits, NATO decided to strengthen the Alliance military capabilities on the Eastern Flank.

In this new context of the Russia – US rivalry, the US policy in the post-Soviet space was mainly focused on Ukraine, and South Caucasus was somehow sidelined. The US continued to work closely with Georgia. The two sides signed a Charter on Strategic Partnership in January 2009, which defined the contours of bilateral cooperation [23]. The victory of the Georgian Dream coalition in the October 2012 parliamentary elections in Georgia and the departure of President Saakashvili in autumn of 2013 did not have a significant impact on bilateral relations. The new government of Georgia took steps to restore economic relations with Russia, but Euro-Atlantic integration remained at the heart of Georgia's foreign policy.

The election of President Trump in 2016 did not make significant changes in the US policy in the region. Despite the lack of emphasis on democracy promotion and human rights by Donald Trump, the US continued its policy to assist the region in reform promotion. The US launched significant efforts to overcome an internal political crisis in Georgia in late 2019 - early 2020 and contributed to the signing of the March 8, 2020 agreement between the opposition and the ruling Georgian Dream party securing the rules for the October 2020 parliamentary elections [24].

The US continued to support Azerbaijan in the development and launch of the Southern gas corridor aimed to bring Azerbaijani gas to Europe via Transanatolian (TANAP) and Trans-Adriatic (TAP) pipelines. Meanwhile, the drawdown of the US troops in Afghanistan diminished Azerbaijani role as a supply route for the US. The growing authoritarian tendencies in Azerbaijani leadership also negatively effected bilateral relations.

In the 2010s, the US continued its support to Armenia through various programs funded by USAID, National Endowment for Democracy, and other American organizations. Their main aim was support for reforms in different sectors, such as fight against corruption, establishing an independent judiciary system, good governance and protecting human rights.

## **THE PERSPECTIVES OF THE US POLICY IN THE SOUTH CAUCASUS AFTER THE 2020 KARABAKH WAR**

The current phase of the Karabakh conflict started in February 1988, when the Nagorno Karabakh Autonomous Oblast authorities appealed to the Soviet Union leadership to incorporate NKAO into Soviet Armenia. Soviet Azerbaijan rejected this possibility, and the situation started to deteriorate. After the collapse of the Soviet Union, the full-fledged war broke out between Armenia, Nagorno Karabakh, and Azerbaijan, which ended in May 1994. The negotiations over the Karabakh conflict have been conducted under the auspices of the OSCE Minsk Group, which was established back in 1992. In recent two decades, the process was steered by the three

co-chair countries – Russia, the US, and France. The co-chairs put out several options to resolve the conflict, but negotiations have been in a deadlock since June 2011 failed Kazan summit [25] and the four-day war in April 2016 only cemented the impasse. Since 2007, negotiations have been conducted within the so-called “basic principles”. It was an effort to find balance between the principles of territorial integrity and the equal rights and self-determination of peoples. They envisaged the return of some territories around the former Nagorno Karabakh Autonomous Region which were part of the Nagorno Karabakh Republic to Azerbaijan while providing interim status to Karabakh and a land corridor linking Karabakh to Armenia during the first phase of settlement. During the next phase, the determination of the final legal status of Nagorno-Karabakh should take place through a legally binding expression of will. The conventional wisdom was telling that Karabakh Armenians will vote either for independence or for unification with Armenia, thus realizing their right of self-determination, while Azerbaijan would receive back significant parts of territories which it lost during the 1992 – 1994 war. However, Azerbaijan rejected this plan stating that Nagorno Karabakh would not be granted independence today or tomorrow or in 10 or 50 years.

Meanwhile, the April 2016 four-day war launched by Azerbaijan was an alarming bell for Armenia and the Nagorno Karabakh Republic that international guarantees for security did not work. It meant that most probably, after taking vast portions of the territory of Nagorno Karabakh Republic, Azerbaijan will reject the idea of a referendum and use these new territories to launch another war against Karabakh in the future [26].

Thus, in recent years the Basic principles were perceived mainly as not an effective tool for conflict settlement but as a tangible way to preserve the status quo and prevent a large-scale war. However, this was working only in the framework of the international and regional balance of power. However, the 2008 world financial crisis marked the beginning of post-Cold War order demise, with few hints when the new world order may emerge and what it may look like. Relative decline of the US, the end of the "unipolar moment," and the rise of the other powers have brought strategic ambiguity and significant instability in international relations. Dubbed by many scholars as global disorder, these tectonic changes have also influenced regional balances of power. In the absence of global hegemony, the rivalry for regional influence began in many regions of the world, with a growing emphasis on economic, political, and military coercion by several states [27].

The 2020 Karabakh war has significantly impacted the regional dynamics in the South Caucasus. Experts and pundits have not yet come to a unified approach regarding the reasons and implications of the war. However, many agree that its primary beneficiaries were Russia and Turkey. Russia has reached perhaps its main goal in Karabakh – to put Russian boots on the ground, while it has also significantly increased its military presence in Armenia. Turkey has cemented its presence in Azerbaijan as now a large part of Azerbaijani society believes that without Turkey's overt

support and involvement, Baku could not win the war. Turkey also participates in the joint monitoring center operating in the Aghdam region of Azerbaijan, though Turkey hoped to have more military involvement in the post-war Karabakh.

Another recurring topic in expert discussions after the 2020 Karabakh war is the decrease of Western influence in the region. The US and France, two other OSCE Minsk Group Co-chairs, did not take part in the elaboration of the November 10, 2020, trilateral Armenia – Azerbaijan – Russia statement, which put an end to the war. Both countries made efforts during the war to reach the humanitarian ceasefire, but with no real success. The 2020 Karabakh war coincided with the Presidential election campaign in the US, and many experts believe that this was the main reason why Washington was so passive during the hostilities.

The victory of Joe Biden in the November 2020 elections seemed to bring the usual patterns of the US foreign policy back to the pitch. The notion "America is back" is perceived as willingness to increase American involvement in different parts of the world. The emphasis on democracy and human rights by the key figures of the new administration may create a perception that Biden will reinvigorate the liberal hegemony grand strategy implemented with varying degrees by the Clinton, Bush, and Obama administrations during 1993-2016. However, it will be challenging for the US to behave like it did in the 1990s, when Washington was free to do whatever it wanted. The emerging multipolar system requires new approaches in dealings with adversaries such as Russia and China, and the grand strategy of liberal hegemony may not be the right answer to the new challenges faced by the US.

As of now, the Biden administration has not put out a new strategy for the South Caucasus. The US would not like to see Russian influence increase there; meanwhile, it is not in a position to force its desirable solutions in the region. Most probably, the US will imply cautious approach, seeking to decrease Russian presence in the region through persistent efforts to push forward with continued liberal reforms in Armenia and Georgia using the US assistance and the US leading role in the international financial institutions as leverage to influence the governments' policies. Another channel for the US influence is the support of Western-oriented civil society organizations, which play the role of the cadre bank to fill the government offices with pro-US persons. The US views the EU involvement in the region through the Eastern Partnership initiative as an essential supplement for its efforts to push forward this agenda and welcomes the recent EU announcement on the new aid package for the regional powers [28].

Meanwhile, the US will avoid moves that may be perceived as threats to its vital interests by Moscow – such as pushing for the NATO Membership Action Plan (MAP) for Georgia or calling for the removal of the Russian troops from Karabakh or Armenia.

The US continues to believe that the economic cooperation between regional states will not only contribute to the de-escalation of the situation, but in the long term will

result in the decrease of Russian influence in Armenia as Yerevan will feel less threatened by Azerbaijan and Turkey and thus will have fewer incentives to be militarily tied with Moscow. In this context, the US will support restoration of communication routes in the South Caucasus and establishment of economic ties between Armenia and Azerbaijan and Armenia and Turkey. Interestingly, in this respect, the US and Russia interests coincide. Russia also pushes forward to restore communications and economic cooperation between Armenia and Azerbaijan to stabilize the post-2020 status quo and foment Russia's gains [29].

Another hot topic debated by experts is the US views on the Minsk Group and Turkey's role in the South Caucasus. The Minsk Group co-chairs have published several statements since the end of the 2020 war calling for the resumption of the negotiation process under the auspices of the Minsk Group [30]. However, there is a general understanding that Minsk group statements mean little. The group may adopt statements calling for a re-start of negotiations every month, and the Armenian government may reiterate its support to these calls, but this process is insufficient to force Azerbaijan to return to the negotiation table. As for the role of Turkey, the Biden administration may not like President Erdogan, but this does not mean that the US will act against the increase of Turkey's role in the region.\* Regardless of who sits in the Ankara Presidential Palace, more Turkish influence in the South Caucasus means less Russian presence.

## SOURCES

1. A National Security Strategy of Engagement and Enlargement, the White House, July 1994.
2. Partnership for Peace program. Available at: [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50349.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm)
3. President Bush's Second Inaugural Address. Available at: <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=4460172>.
4. Obama on Syria: Assad Must Go. Available at: <https://www.wilsoncenter.org/article/obama-syria-assad-must-go>
5. National Security Strategy of the United States of America, December 2017. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
6. Interim National Security Strategic Guidance. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/03/interim-national-security-strategic-guidance>

---

\* For a detailed analysis of US-Turkey relations, see Turkey's Nationalist Course, Implications for the U.S.-Turkish Strategic Partnership and the US Army, RAND, 2020, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2589.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2589.html)

7. President Biden to Convene Leaders' Summit for Democracy. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/08/11/president-biden-to-convene-leaders-summit-for-democracy/>

8. Annual threat assessment of the US intelligence community, Office of the director of National Intelligence, April, 2021. Available at: <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2021-Unclassified-Report.pdf>

9. Bugajski Janusz, The US can play China against Russia. Available at: <https://thehill.com/opinion/international/460535-the-us-can-play-china-against-russia>

10. Remarks by President Biden on Russia. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/15/remarks-by-president-biden-on-russia/>

11. Mandate for Armenia. Available at: [https://www.armenian-genocide.org/Affirmation.64/current\\_category.4/affirmation\\_detail.html](https://www.armenian-genocide.org/Affirmation.64/current_category.4/affirmation_detail.html)

12. Freedom Support Act. Available at: <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/2532/text>

13. Extension of Waiver of Section 907 of the Freedom Support Act With Respect to Assistance to the Government of Azerbaijan. Available at: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/05/04/2021-09259/extension-of-waiver-of-section-907-of-the-freedom-support-act-with-respect-to-assistance-to-the>

14. The contract of the century - a national strategy for success. Available at: [https://www.bp.com/en\\_az/azerbaijan/home/who-we-are/operationsprojects/acg2/the-contract-of-the-century---a-national-strategy-for-success.html](https://www.bp.com/en_az/azerbaijan/home/who-we-are/operationsprojects/acg2/the-contract-of-the-century---a-national-strategy-for-success.html)

15. Kauzlarich Richard, America and Azerbaijan: Five Reflections on the Contract of the Century. Available at: <https://www.the-american-interest.com/2019/10/03/america-and-azerbaijan-five-reflections-on-the-contract-of-the-century/>

16. Statement by the OSCE Minsk Group Co-Chair countries. Available at: <https://www.osce.org/mg/51152>

17. Text: Bush's speech in Georgia. Available at: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4534267.stm>

18. Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy. Available at: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>

19. Article by Prime Minister Vladimir Putin "A new integration project for Eurasia: The future in the making" ("Izvestia", October 3, 2011). Available at: <https://russiaeu.ru/en/news/article-prime-minister-vladimir-putin-new-integration-project-eurasia-future-making-izvestia-3->

20. Clinton Calls Eurasian Integration an Effort to 'Re-Sovietize'. Available at: <https://www.rferl.org/a/clinton-calls-eurasian-integration-effort-to-resovietize/24791921.html>

21. Obama: 'Strong belief' Russia violated international law. Available at: <https://www.politico.com/story/2014/03/obama-russia-ukraine-104231>.

22. European Deterrence Initiative: the transatlantic security guarantee. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625117/EPRS\\_BRI\(2018\)625117\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625117/EPRS_BRI(2018)625117_EN.pdf)

23. United States-Georgia Charter on Strategic Partnership. Available at: <https://www.state.gov/united-states-georgia-charter-on-strategic-partnership/>

24. Statement of the Political Dialogue Facilitators on Agreement (March 8). Available at: <https://ge.usembassy.gov/statement-of-the-political-dialog-facilitators-on-agreement-march-8/>

25. Aliyev, Sarkisian Fail To Finalize Karabakh Agreement. Available at: <https://www.azatutyun.am/a/24245898.html>.

26. Poghosyan Benyamin, Why “The Land for Promise” Formula will never be accepted by Armenia & Nagorno Karabakh. Available at: <https://www.indrastra.com/2020/05/Land-for-promise-Armenia-Nagorno-006-06-2020-0007.html>

27. Poghosyan Benyamin, Emerging Global Order: Implications for the Regional Geopolitics. Available at: <https://www.indrastra.com/2018/10/Emerging-Global-Order-Implications-for-Regional-Geopolitics-004-10-2018-0020.html>

28. Eastern Partnership: a renewed agenda for recovery, resilience and reform underpinned by an Economic and Investment plan. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_3367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3367).

29. Telephone conversation with President of Azerbaijan Ilham Aliyev. Available at: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/65913>, the trilateral working group on Karabakh re-sumes work in Moscow, <https://tass.com/world/1327133>

30. Statement by the Co-Chairs of the OSCE Minsk Group. Available at: <https://www.osce.org/minsk-group/483416>

## REFERENCES

Brands H. 2018. American Grand strategy in the age of Trump. *Brookings Institution Press*, 256 p.

Clinton H. 2011. America’s Pacific Century. *Foreign Policy*. 11.10.2011. Available at: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

Deudney D., Ikenberry G. 2021. Misplaced Restraint: The Quincy Coalition Versus Liberal Internationalism. *Survival*, No. 4, p. 7-32, DOI:10.1080/00396338.2021.1956187

Flanagan S. et al. 2020. Turkey's Nationalist Course, Implications for the U.S.-Turkish Strategic Partnership and the US Army. RAND Corporation. Available at: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2589.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2589.html)

Fukuyama F. 1989. The end of history? *The National Interest*, No 16, p. 3-18.

Haass R., Kupchan Ch. 2021. The New Concert of Powers, How to Prevent Catastrophe and Promote Stability in a Multipolar World. *Foreign Affairs*, 23.03.2021. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2021-03-23/new-concert-powers>

Kotanjian H. 2012. Managing Strategic Changes through DEEP Reforms: A View from the Perspective of US-Armenia "Smart Power" Cooperation. *Connections The Quarterly Journal*, No. 4, p. 83-90.

Krauthammer Ch. 1990/91. The Unipolar moment, *Foreign Affairs*, America and the World. *Foreign Affairs*, No. 1, p. 23-33.

Kupchan Ch. 2021. The Right Way to Split China and Russia. *Foreign Affairs*. 04.08.2021. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-04/right-way-split-china-and-russia>

Markedonov S., Suchkov M. 2020. Russia and the United States in the Caucasus: cooperation and competition. *Caucasus Survey*, No. 1, p. 1-17. DOI: 10.1080/23761199.2020.1732101

Mearsheimer J., Walt S. 2016. The Case for Offshore Balancing: A Superior US Grand Strategy. *Foreign Affairs*, No. 4.

Miller B., Rubinovitz Z. 2020. Grand strategy from Truman to Trump. University of Chicago Press, 330 p.

Mitchell A. 2021. A Strategy for Avoiding Two-Front War. *The National Interest*, 22.08.2021. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/strategy-avoiding-two-front-war-192137?page=0%2C1&fbclid=IwAR0-cDtI5NDPvaiDKZMcmoe9ngKrAupj3TcnkC5GUjblOGuIajcY6CqGiHs>

Myers H. 1997. The US policy of dual containment toward Iran and Iraq in theory and practice. Air War College, Air University, 50 p. Available at: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA399045.pdf>

Nye J. 1992. What new World Order? *Foreign Affairs*, No. 2.

O'Hanlon M. 2021. The art of war in an Age of Peace: U.S. Grand Strategy and resolute restraint. Yale University Press, 304 p.

Posen B. 2014. Restraint: A New foundation for the US Grand Strategy. Cornell University Press, 256 p.

Rumer E., Sokolsky R., Stronski P. 2017. U.S. policy towards the South Caucasus: Take three, Carnegie Endowment for International Peace, 34 p.

Thrall A., Friedman B. 2018. National interests, grand strategy and the case for restraint. *US Grand strategy in the 21<sup>st</sup> century: The case for restraint*, ed. by A. Trevor Thrall and Benjamin H. Friedman. Routledge.

Walt S. 2018. The hell of good intentions: American foreign policy elite and the decline of US primacy. Farrar, Straus and Giroux, 400 p.

Zakaria F. 2008. The Future of American power. *Foreign Affairs*, No. 3, p. 18-43

## **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**ПОГОСЯН Бениамин Погосович**, **Benyamin POGHOSYAN**, PhD in History, д.и.н., научный сотрудник Центра американистических исследований Ереванского государственного университета Республика Армения, 0025, Ереван, ул. Алека Манукяна, 1  
Benyamin POGHOSYAN, PhD in History, Research Fellow at the Center for American Studies, Yerevan State University.  
1 Alek Manukyan St, Yerevan 0025, Armenia

*Статья поступила в редакцию / Received 6.09.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised*

*Статья принята к публикации / Accepted*

УДК 802.0:378.4

DOI: 10.31857/S2686673022010060

## Княгиня Р., Черчилль и другие

**А.Н. Третьюхин**

*Московский государственный институт международных отношений  
(университет) МИД России (МГИМО)*

*Российская Федерация, 119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0265-4289> e-mail: [trelana40@list.ru](mailto:trelana40@list.ru)*

---

**Резюме:** С помощью историко-лингвистического анализа в статье уточняется, что, вопреки расхожему мнению, черчиллевская метафора "*a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*" («загадка, окутанная тайной внутри головоломки») впервые прозвучала вовсе не в качестве культурно-исторической характеристики России. Однако в годы холодной войны эта фраза, выйдя за пределы узкого исторического контекста, во многом отошла от своего исходного референта и сыграла существенную роль в формировании определённого политического и культурно-исторического взгляда на Советский Союз. Автор предлагает своё объяснение распространённому некорректному цитированию У. Черчилля (*Russia is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*) и вследствие этого вводящему в заблуждение переводу («Россия – это загадка...»), видя в подобных искажениях влияние американских внешнеполитических установок по отношению к Советскому Союзу.

**Ключевые слова:** загадка, тайна, головоломка, сфинкс, Черчилль, Кеннан

**Для цитирования:** Третьюхин А.Н. Княгиня Р., Черчилль и другие. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2022; 52 (1): 88–107. DOI: 10.31857/S2686673022010060

---

## Princess R., Churchill and others

**Alexander N. Tretjukhin**

*Moscow State Institute of Foreign Relations (MGIMO University),  
76 Prospekt Vernadskogo, 119454, Moscow, Russian Federation*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0265-4289> e-mail: [trelana40@list.ru](mailto:trelana40@list.ru)*

---

**Abstract:** With the help of the historical and linguistic analysis it is amplified in the article that contrary to the popular view the Churchillian metaphor "*a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*" was not originally used as a cultural and historical description of Russia. However, during the Cold War years the phrase moved far beyond the narrow historical context and in many ways departed from the original referent. It played a significant role in forging a specific political, cultural, and historical attitude towards the Soviet Union. The author suggests his own explanation why Churchill is so often misquoted ("*Russia is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*") which results in misleading translations. The author asserts that these distortions reflect certain US foreign policy attitudes to the Soviet Union.

**Keywords:** riddle, mystery, enigma, sphinx, Churchill, Kennan

**For citation:** Tretjukhin A.N. Princess R., Churchill and others. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture.* 2022; 52 (1): 88-107. DOI: 10.31857/S2686673022010060

---

*She had a passion for secrecy, but she herself was merely a Sphinx without a secret.*

Oscar Wilde. *The Sphinx Without a Secret*<sup>1</sup>

## ВВЕДЕНИЕ

Знаменитая черчиллевская метафора с синонимическим повтором *"a riddle wrapped in a mystery inside an enigma"*<sup>2</sup> сыграла и продолжает играть большую стереотипообразующую роль в формировании западного взгляда на Советский Союз / Россию; в этом её вес не уступает таким визитным карточкам послевоенной системы внешнеполитических отношений, как, скажем, *"the Cold War"* («холодная война») или *"the iron curtain"* («железный занавес»). Можно привести немало примеров того, как в разные годы американская пресса оценивала переломные моменты в советско-американских отношениях сквозь призму черчиллевской «матрёшки».

Вот что писала газета «Нью-Йорк таймс» 26 апреля 1959 г. о постсталинском периоде в преддверии встречи на высшем уровне между Н.С. Хрущёвым и Д. Эйзенхауэром: *"The Russia of Stalin baffled the Western world with her impenetrable secretiveness. The Russia of Krushchev does the same with torrents of words and sudden twists and turns. Never before has Russia given more ground for Curchill's description of her – 'a riddle wrapped in a mystery inside an enigma'"*<sup>3</sup> [1]. А вот оценка событий в Советском Союзе несколько дней спустя после смещения Н.С. Хрущёва: *"... recent events have again underlined Winston Churchill's 1939 description of Russia as 'a riddle wrapped in a mystery inside an enigma'. Almost a week after the power shift there, the world still has been told virtually nothing about what happened and why..."*<sup>4</sup> [2].

Приход к власти Ю.В. Андропова на смену Л.И. Брежневу сопровождался примерно теми же оценками: *"Americans who wonder whether Yuri Andropov's Soviet Union will be less a menace than was Leonid Brezhnev's would do well to ponder some fundamental truths about the country Winston Churchill once described as 'a riddle wrapped in a mystery inside an enigma'. Were Churchill alive today, he would find the Soviet state less a puzzle than it was in 1939..."*<sup>5</sup> [3]. Во время визита М.С. Горбачёва в США в декабре

<sup>1</sup> «У ней была страсть к загадочному, но сама она была не более как Сфинкс без загадки». Оскар Уайльд. *Сфинкс без загадки* (перевод Михаила Ликиардопуло).

<sup>2</sup> Приблизительный буквальный перевод: «загадка, окутанная тайной внутри головоломки» здесь и далее, кроме оговоренных случаев, перевод автора. – А.Т.).

<sup>3</sup> «Россия Сталина ставила западный мир в тупик своей непроницаемой замкнутостью. Россия Хрущёва делает то же самое при помощи потока слов и неожиданных зигзагов. Как никогда раньше, Россия оправдывает характеристику, данную ей Черчиллем, – “загадка, окутанная тайной внутри головоломки”».

<sup>4</sup> «...недавние события вновь подтвердили справедливость слов Уинстона Черчилля, сказавшего в 1939 г. о России – это “загадка, окутанная тайной внутри головоломки”. Прошла почти неделя после смены руководства, а миру так почти ничего и не сказали о том, что произошло и почему...».

<sup>5</sup> Американцам, которые гадают, будет ли Советский Союз при Юрии Андропове менее опасен, чем при Леониде Брежневе, следует задуматься над некоторыми основополагающими истинными относительно страны, о которой Уинстон Черчилль как-то сказал, что это “загадка, окутанная тайной внутри головоломки”. Если бы Черчилль был жив, он вряд ли счёл бы нынешнее советское государство менее загадочным, чем в 1939 г.».

1987 г. «Нью-Йорк таймс» (9 декабря 1987 г.) так оценивала отношение американцев к Советскому Союзу: *"To most Americans the Soviet Union is more than the 'riddle wrapped in a mystery inside an enigma' of which Churchill spoke; it and its leaders seem walled off from us, incomprehensibly foreign, ever hostile and secretive"*<sup>6</sup> [4]. Оценки ельцинской России мало отличаются от вышеприведённых: *"The 'riddle wrapped in a mystery inside an enigma', as Winston Churchill described Russia in 1939, continues to be puzzling in 1993"*<sup>7</sup> [5].

Из примеров видно, что в послевоенном политическом дискурсе черчиллевская «матрёшка» часто использовалась как объёмная политическая и культурологическая характеристика Советского Союза / России. Но, как покажет историко-лингвистический анализ в этой статье, «Советский Союз», или «Россия» – это не тот референт, который имел в виду У. Черчилль в 1939 г. Подобная подмена референта влечёт искажённое понимание исходного исторического контекста, что, в результате, сказывается на русском переводе. Например, в одном из интернетовских чатов можно прочесть: «Черчилль как-то сказал: *"Russia is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma"*» [6]. В данном случае при цитировании не учитываются ни исторический контекст («...как-то сказал...»), ни контекст языковой. Комплексный анализ историко-лингвистического контекста убеждает, что в данном случае мы имеем дело с некорректным, хотя и очень распространённым, цитированием. Автор предлагает своё объяснение столь распространённой некорректной интерпретации исходного текста 1939 года.

## I

Вернём знаменитую фразу в **исторический** контекст. Выступление У. Черчилля – в ту пору Первого Лорда Адмиралтейства – прозвучало по «Би-би-си» 1 октября 1939 г. [7]. Как известно, с 1 сентября, уже в течение месяца, Германия вела боевые действия в западной Польше; 3 сентября Великобритания и Франция как гаранты польской безопасности объявили войну Германии, но на суше активных боевых действий не вели; 17 сентября СССР ввёл свои войска в восточную Польшу и почти беспрепятственно (потери составили в общей сложности до четырёх тысяч человек, а захваченная территория равнялась 200 000 квадратных километров [Хейстингс М., 2015: 26]) быстро продвинулся на рубежи «по линии рек Нарева, Вислы и Сана», то есть на те самые рубежи, договорённость о которых была достигнута 23 августа 1939 г. и закреплена в секретном дополнительном протоколе к договору о ненападении между Германией и Советским Союзом [8]. О существовании секретного протокола на Западе могли лишь догадываться «вплоть до того момента, когда в 1945 г. были захвачены немецкие архивы» [Хейстингс М., 2015: 19]. Несмотря на то, что в отдельных районах страны польское сопротивление продолжалось и в октябре, к концу сентября фактически завер-

<sup>6</sup> «Для большинства американцев Советский Союз – более чем “загадка, окутанная тайной внутри головоломки”, о чём говорил Черчилль; эта страна и её руководители кажутся отгороженными от нас глухой стеной, непостижимо чуждыми, вечно враждебными и замкнутыми».

<sup>7</sup> «“Загадка, окутанная тайной внутри головоломки” – так в 1939 г. Черчилль назвал Россию – продолжает озадачивать и в 1993 г.».

шился раздел Польши, что и было зафиксировано в германо-советском договоре о дружбе и границе между СССР и Германией от 28 сентября 1939 г. [9]. В частности, в преамбуле к договору констатируется «распад» «бывшего Польского государства». А вследствие этого Советское и Германское правительства в совместном заявлении в рамках того же договора выражают мнение, что «ликвидация настоящей войны между Германией, с одной стороны, и Англией и Францией, с другой стороны, отвечала бы интересам всех народов».

Выступление Черчилля прозвучало через три дня после подписания договора о дружбе и границе. Черчиллю, решительному противнику Гитлера, главе военно-морского флота державы, находящейся в состоянии войны с Германией, необходимо было подвести итоги, разобраться в расстановке сил и понять дальнейшие намерения вовлечённых в конфликт держав. От правильной оценки ситуации зависела судьба его страны: пойти на мирные переговоры или продолжать войну? Ситуация усугублялась тем, что внутри Кабинета Его Величества не было единодушия по этому поводу: одни (в том числе и Черчилль), ссылаясь на гарантии перед Польшей, готовы были рассматривать возможность войны с СССР, в то время как другие (в частности МИД Великобритании) настаивали, что «обязательства перед Польшей касаются только германской агрессии» [Хейстингс М., 2015: 26].

А теперь вспомним саму фразу в расширенном **языковом** контексте, то есть в окружении «левого контекста», или сигналов слева в предшествующем предложении, и «правого контекста» [Мучник Б.С., 1985: 82]: "*I cannot forecast to you the action of Russia. It is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma; but perhaps there is a key. That key is Russian national interest*". Из множества переводов этих слов остановимся на более или менее удачном: «Я не могу предсказать действия России, эта загадка обернута в тайну и находится внутри неизвестности. Но, возможно, существует ключ. Этим ключом являются национальные интересы России» [Уткин А.И., 2002: 291].

Интересующая нас фраза входит в состав предложения, открывающегося местоимением *It*. Как известно, личное местоимение *it* «обладает очень отвлечённой семантикой и может обозначать самые различные предметы и явления. В контексте оно... может конкретизироваться, но иногда оно выступает и в абстрактном, обобщённом значении». Это местоимение «замещает или не замещает... какие-либо слова, группы слов или предложения» [Бархударов Л.С., Штелинг Д.А., 1965: 85–86]. При анафорическом употреблении оно замещает предшествующие ему слова. В этом случае для дешифровки местоимения важное значение приобретает левый контекст. Правый контекст помогает дешифровать предвещающее употребление *it*. Если *it* ничего не замещает, это местоимение может обозначать всю наличную ситуацию [Бархударов Л.С., Штелинг Д.А., 1965: 86–87]. Посмотрим на семантическую связь местоимения *it* с левым контекстом. Действительно, последнее слово в предшествующем предложении, а именно: *Russia* – легко увязывается с последующим *It*. Однако в левом контексте речь идёт не столько о России, сколько о **военных действиях** России ("*the action of Russia*"). С грамматической точки зрения словосочетание *the action of Russia* пред-

ставляет из себя структуру с предложением *of* для выражения отношений родительного падежа (*of-structure*). Те же отношения можно выразить с помощью притяжательного падежа (*'s genitive*). По мнению М. Суона фразы типа *the history of Algeria* и *Algeria's history* взаимозаменяемы [Swan, M., 1984: 422-2]. Не менее успешно те же отношения можно выразить и сочетанием прилагательного от названия страны с существительным: *the Russian action*. Таким образом, напиши Черчилль *Russia's action* или *the Russian action*, последующее местоимение *it* безоговорочно было бы связано только со словом *action*. Но Черчилль написал так, как написал. Есть основания полагать, что его стилистические предпочтения в подобных случаях склонялись в пользу *of-structure* (более подробно об этой особенности черчиллевского стиля см.: [Третьюхин А.Н., 2021]).

Ещё одна языковая особенность, характерная не только для Черчилля, но и для многих авторов того времени, заключается в том, что, при замене названия стран личными и притяжательными местоимениями, их выбор падал на местоимения женского рода *she, her, herself*.

Проведённый лингвистический анализ позволяет утверждать, что в интересующем нас высказывании Черчилля за местоимением *it*, если оно употреблено в замещающей функции, скорее всего (в соответствии со стилистикой автора) скрывается нарицательное существительное в номинативном падеже (*the action*) из левого контекста. При таком толковании текста можно предложить следующий перевод: «Я не в силах прогнозировать/предсказать дальнейшие (военные) действия/намерения России. Они представляются мне загадкой...// Они – загадка...». Тот же анализ подсказывает, что, если бы за местоимением скрывалось имя страны (*Russia*), то с высокой вероятностью автор предпочёл бы употребить местоимение *she*. Однако местоимение *it* может и не замещать ничего из левого контекста (см. замечание Л.С. Бархударова и Д.А. Штелинга, приведённое выше), а «обозначать всю наличную ситуацию». В этом случае перевод формально окажется несколько иным: «Я не в силах прогнозировать/предсказать дальнейшие (военные) действия/намерения России. Это загадка...». Таким образом, анализ смысловых связей предложения “*It is a riddle...*” с левым контекстом подводит к заключению о том, что фраза Черчилля “*a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*” **не** относится к слову *Russia* (Россия) и, стало быть, не мыслится как некая культурно-историческая характеристика России.

Для того, чтобы в полной мере оценить смысловое развитие черчиллевского текста в правом контексте, необходимо сказать несколько слов о риторической практике Черчилля. Искушённый мастер публичных выступлений, в том числе в Парламенте и на радио, он любил, по выражению Б. Джонсона, «сочный язык» (“*lush language*”), способный превращаться в легко запоминающуюся цитату. Палитра его стилистических приёмов необъятна – повторы, эпитеты, метафоры, развёрнутые метафоры, аллитерации, цитаты и т.д. До Второй мировой войны его нередко критиковали за чрезмерное увлечение риторством.

Б. Джонсон, обращаясь к тому времени, с иронией называет Черчилля «неуёмным любителем помпезных фраз» (“*hyperbolic merchant of bombast*”)

[Johnson, B., 2014: 89]. Но с 1939 г., после его прихода в Кабинет министров, и особенно после назначения на премьерство в мае 1940 г., метафоры и гиперболы его военных речей звучали вровень с событиями, которые сами достигли гиперболических масштабов ("...events themselves had reached their own pitch of hyperbole" [Johnson, B., 2014: 90]). Если сравнить его выступление 1 октября 1939 г. с последующими выдающимися речами, то можно обнаружить немало сходства в использовании риторических приёмов, что помогает точнее понять логику черчиллевской мысли в самом начале войны. В частности, Черчилль широко использует приём стилистического контраста, выстраивая текст по канонам мелодрамы XIX века (подробно об этом см. в [Rose, J., 2014]), а именно: при помощи метафор и гипербол сгустить краски в описании некоего драматического события только для того, чтобы, сделав крутой поворот от высокопарного языка к простому, разглядеть проблеск надежды в конце тёмного туннеля.

Так, в речи 4 июня 1940 г., посвящённой эвакуации британских и союзных войск из Дюнкерка 26–27 мая, Черчилль называет это событие "*a miracle of deliverance*" («чудо избавления»), неоднократно пользуясь, как замечает У. Сэфайр, библейским словом "*deliverance*" («избавление») [Safire, W., 2004: 146]. Но, учитывая масштаб национальных усилий по спасению войск, обращение к языку Библии не звучит преувеличением. А дальше Черчилль дегиперболизирует оценку событий и называет случившееся обычными горькими словами "*evacuation*" («эвакуация»), "*escape*" («спасение бегством») и, наконец, "*a colossal military disaster*" («колоссальная военная катастрофа»). Но после горькой констатации "*Wars are not won by evacuations*" («Войны не выигрывают отводом войск») Черчилль при помощи союза *but* ("*crucial and upbeat but*" – «решающее и жизнеутверждающее, но») [Safire, W., 2004: 147]) делает второй резкий поворот – уже в сторону оптимистического прогноза: "*Wars are not won by evacuations. But there was a victory inside this deliverance, which should be noted. It was gained by the Air Force*"<sup>8</sup>. Здесь, конечно, нельзя пройти мимо предлога *inside* (ср.: "...inside an enigma"), при помощи которого создаётся ещё одна «матрёшка». Заметим, что в этих же целях Черчилль использовал и предлог *within* ("*a tragedy within a tragedy*" – см.: [Rose, J., 2004: 331]).

Б. Джонсон разбирает приём контрастного снижения стиля на примере знаменитой черчиллевской фразы о лётчиках, героях Битвы за Британию (речь в парламенте 20 августа 1940 г.): "*Never in the field of human conflict has...*" («никогда в истории человеческих войн») – возвышенное начало ("*elated diction*") – "...so much been owed by so many to so few" («так много людей не оказывались в таком большом долгу перед столь немногими») – короткие исконно английские бьющие в цель слова ("*short Anglo-Saxon zingers*") [Johnson, B., 2014: 94], создающие в соединении с троекратным повтором мощный стилистический контраст с началом фразы.

Как видим, контрастные повороты от возвышенного, метафорического, преувеличенного к приземлённому и наоборот составляют единый смысловой блок. Это важно иметь в виду при рассмотрении контекстных условий, в которых су-

<sup>8</sup> «Войны не выигрывают отводом войск. Но внутри этого избавления родилась победа. Это надо отметить. Её одержали наши ВВС».

ществует фраза-метафора "a riddle wrapped in a mystery inside an enigma". Как и в рассмотренных выше случаях, она неразрывно связана с правым контекстом, который вводится союзом *but*, сигнализирующим контрастный поворот от преувеличения к сниженной лексике, а именно: "...but perhaps there is a key. That key is Russian national interest". Сравним это построение с тем, как Черчилль оценил перспективы войны после победы англичан при Эль-Аламейне осенью 1942 г.: "Now this is not the end. It is not even the beginning of the end. **But** it is, *perhaps*, the end of the beginning"<sup>9</sup> [10]. Примечательно, что в последнем предложении мы вновь встречаемся с союзом *but*, сигнализирующим контрастный поворот, в сочетании со словом *perhaps*, которое, как и в 1939 г., «скромно» вводит точную оценку, находящуюся в оппозиции к левому контексту.

Из сказанного следует, что вовсе не стоит абсолютизировать тему «сверхзагадочности» российских военных намерений, тем более переносить её на Россию в целом, поскольку дальнейший контекст размывает всю «загадочность» и окрашивает метафору в полусерьёзные тона. Действительно, руководствуясь принципами политики баланса сил и исходя в своих прогнозах из учёта национальных интересов России, Черчилль довольно уверенно заглядывает в будущее, видя, в конечном счёте, Россию в качестве союзника.

В черчиллевской триаде-«матрёшке» (*riddle – mystery – enigma*) последний элемент, в силу его многозначности, труднее всего поддаётся толкованию. Обычно из трёх значений – «загадка», «загадочное, непостижимое явление» и «загадочный человек» [11] – в переводах предпочтение отдаётся первому значению в его разных модификациях (загадка, ребус, головоломка и т.п.). Однако не стоит исключать и третье значение слова *enigma* – «загадочный человек». Переводческая трудность усугубляется тем, что популярные толковые и орфографические словари русского языка второй половины XX века, равно как и словари иностранных слов, не фиксируют в русском языке одушевлённого существительного, соотносимого со словом *enigma*, ограничиваясь лишь прилагательными «энигматический», «энигматичный» и отадективным существительным «энигматичность».

Лингво-исторические ассоциации связывают слово *enigma* («двусмысленное высказывание») с фивским сфинксом из греческой мифологии – "an *enigmatic monster in ancient Greek mythology*" [12]. В переносном смысле английское слово *sphinx*, как и слово *enigma*, может означать человека, своим поведением напоминающего древнегреческого сфинкса ("a person who resembles the sphinx of ancient Greece esp. in *enigmatic* or *inscrutable* [непроницаемый; непостижимый, неисповедимый, загадочный] character or in speaking *enigmatically*..." [12]). В отличие от слова *enigma* слово «сфинкс», именно в отношении человека, русский язык освоил ещё в середине XIX века («человек загадочный, неразгаданный» [13]).

Таким образом, из двух английских слов *enigma* и *sphinx* с одинаковым значением («загадочный человек») и взаимопроникающими историческими ассоциациями русский литературный язык может воспользоваться лишь одним из них, а

<sup>9</sup> «Сейчас это не конец. Это даже не начало конца. Но это, возможно, конец начала».

именно: словом «сфинкс». Тогда перевод или, скорее, толкование черчиллевской фразы становится намного проще и яснее: речь идёт о некоей «таинственной загадке, хранимой сфинксом». Но есть ли исторические основания для подобного толкования?

Для ответа на этот вопрос обратимся к военным воспоминаниям Черчилля «Вторая мировая война», том 1 – «Надвигающаяся гроза». Глава 20, в которой описываются дипломатические контакты между СССР и Великобританией в апреле-мае 1939 г., названа автором *"The Soviet Enigma"*. Оглядываясь в прошлое, в 1948 г. Черчилль с сожалением вспоминает о том, что кабинет Чемберлена промедлил с ответом на советское предложение от 16 апреля 1939 г. о создании системы коллективной безопасности в Европе силами Великобритании, Франции и СССР (*"the Triple Alliance"*) и, фактически отвергнув его, подтолкнул СССР к сближению с Германией.

У. Черчилль, поддержавший идею немедленного союза с СССР, критикует премьера Чемберлена за нерешительность, обосновывая свою позицию чрезвычайными обстоятельствами: «В подобных обстоятельствах берёт верх иное настроение. Военные союзники склонны во многом уступать пожеланиям друг друга... а те средства для достижения цели, которые в мирное время показались бы отвратительными, приветствуются» [Churchill, W., 1948, v. 1: 363]. По мнению Черчилля, только военный тройственный союз мог бы гарантировать безопасность малых стран Восточной Европы, а именно: Польши, Румынии, Финляндии и прибалтийских государств, которые, однако, по политическим соображениям выступали резко против таких гарантий со стороны СССР.

Много позже Г. Киссинджер напишет, что создание системы коллективной безопасности в Восточной Европе столкнулось с неразрешимой проблемой (*"an insoluble problem"*), в которой переплелись следствия версальского мира и русской революции: «... без Советского Союза [такая система] была бы несостоятельна с военной точки зрения; а с ним она была бы недееспособна политически» [Kissinger, H., 1995: 336]. Именно эта «неразрешимая проблема», или «загадка Сфинкса», по выражению Черчилля, сбита с толку Чемберлена (*"Mr. Chamberlain and the Foreign Office were baffled by this riddle of the Sphinx"*) [Churchill, W., 1948, v. 1: 363]).

В 1948 г. автор мемуаров мог позволить себе выражаться более свободно, поскольку образ сфинкса, конечно, однозначно намекал на Сталина, о котором ещё в феврале 1937 г. журналист Д. Маккензи из агентства «Ассошиэйтед пресс» написал: «сильная, но загадочная личность, московский сфинкс» (*"a powerful but mysterious personality, the sphinx of Moscow"*) [14]. За 10 дней до выступления Черчилля канадская «Лидер-Пост» пишет, что «события ближайшего времени покажут, был ли раздел Польши частью сделки между Гитлером и Сталиным или кремлёвский сфинкс (*"the sphinx of the Kremlin"*) ставит заслон Германии, угрожая создать Великую Украину под властью Советов» [15]. «Калгари Геральд» сообщила 31 октября 1939 г. (от лондонского корреспондента): Гитлер «рассчитывает на помощь Сталина, но кремлёвский сфинкс (*"the Sphinx of the Kremlin"*) вряд ли будет помогать» [16]. Сфинксом назывался и итальянский диктатор.

В статье о роли Италии на Балканах газета «Сидней морнинг геральд» от 7 ноября 1939 г. писала: «...то, как Гитлер понял загадку Фашистского Сфинкса ("*the riddle of the Fascist Sphinx*")», может повлиять на его решение не посылать маршала Геринга в Рим» [17].

В сложной военно-политической обстановке 1939 г. Черчилль, в отличие от газетчиков, вынужден был высказываться предельно осторожно. Описывая события, приведшие к падению Польши, он называет политику Советского Союза «бездушной, жестокой» ("*callous, brutal policy*"). Но при этом он настаивает на том, что «в смертельной схватке гнев следует подчинить задаче разгрома основного непосредственного противника» [Churchill, W., 1948: 448]. Исходя из этого послала, при подготовке выступления на заседании военного кабинета 25 сентября он старался истолковать «трусное поведение» Советов в наиболее положительных тонах ("*to put the best construction on their odious conduct*" [Churchill, W., 1948: 448]). В радиовыступлении неделю спустя Черчилль употребил яркую метафору, не переходящую на конкретную личность (ср.: "*the riddle of the Fascist Sphinx*"). Кроме того, выбор структуры метафоры с синонимическим повтором и, в частности, выбор слова *enigma* мог диктоваться и ритмикой фразы, и желанием сделать фразу о загадочном более загадочной.

Интересно отметить, что к концу XIX века образ-символ сфинкса был хорошо освоен в англоязычной литературе: вспомним хотя бы два коротких рассказа: Э. По (*The Sphinx* / Сфинкс) и О. Уайльда (*The Sphinx Without a Secret* / Сфинкс без загадки). В обоих рассказах сюжетная интрига завязана вокруг эффекта обманутого ожидания – жутковатая загадка в начале повествования имеет заурядное объяснение, и сфинкс оказывается вовсе не страшен или не так загадочен. Такой поворот становится привычным и в мировой литературе. Достаточно вспомнить тютчевские стихи: «Природа – сфинкс. / И тем она верней / Своим искусом губит человека, / Что, может статься, никакой от века / Загадки нет и не было у ней». Влияние О. Уайльда на формирование черчиллевского стиля заслуживает особого разговора.

Профессор Дж. Роуз [Rose, J., 2014 (article)] приводит немало фактов, говорящих об интересе Черчилля к Уайльду и его языку, начиная с того, что Дженни Черчилль, мать Уинстона, была лично знакома с Уайльдом, и кончая тем, насколько близки Черчиллю были уайльдовские языковые зигзаги и парадоксы (*Wildean twists*), что, похоже, сыграло свою роль в становлении того, что сейчас принято называть черчиллевским языком (*the Churchillian language*). Взять хотя бы знаменитую фразу из пьесы «Веер леди Уиндермир»: "...*we are all in the gutter but some of us are looking at the stars*" («...все мы барахтаемся в грязи, но иные из нас глядят на звезды» – перевод М. Лорие). Вот он, неожиданный поворот на контраст при помощи *but*. Неудивительно, что в предисловии к собранию сочинений О. Уайльда сын писателя, Вивиан Холланд, утверждает (хотя Роуз сомневается в достоверности сказанного): «Однажды Уинстона Черчилля спросили, с кем бы он хотел встретиться и поговорить в потусторонней жизни, на что он без колебания ответил: "С Оскаром Уайльдом"» [Holland, V., 1969: 11]. А ещё стоит

добавить, что образ сфинкса сопровождал Уайльда с юных лет (в Оксфорде он начал писать свою знаменитую поэму «Сфинкс» и писал её двадцать лет) до могилы, которую на парижском кладбище Пер-Лашез охраняет всё тот же сфинкс.

Таким образом, возвращаясь к черчиллевской «матрёшке», следует подчеркнуть, что эта метафора образует с правым контекстом ("...*but perhaps there is a key*"), единое смысловое целое, выдержанное в том же ключе, что и рассказы классиков о сфинксах, а именно: таинственный ларчик, хранящий разъяснение по поводу советской внешней политики, открывается просто, если в качестве ключа рассматривать национальные интересы Советского Союза в конкретной ситуации военного времени. На важности контекста для понимания позиции Черчилля по отношению к Советскому Союзу настаивала бывшая сноха Уинстона Черчилля (позже ставшая третьей женой Аверелла Гарримана) Памела Гарриман, которая во время войны исполняла обязанности хозяйки на Даунинг-стрит, 10. По словам известной журналистки Флоры Льюис из «Нью-Йорк таймс», Памела Гарриман говорила, что часто британского премьера «цитируют не полностью»: он, действительно, называл Россию "*a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*", но при этом добавлял, что, «возможно, есть ключ. Этот ключ – российские национальные интересы» [18].

1 октября 1939 г. Черчилль делает свой дальновидный военно-политический прогноз, исходя из конкретного баланса сил и интересов: "*Through the fog of confusion and uncertainty we may discern quite plainly the community of interests which exists between England, France and Russia*"<sup>10</sup> [7]. «Мгла неразберихи и неопределённости» – вот, что значит, "*a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*" без риторических ухищрений. И в общем, это ожидаемая ситуация начала войны.

Метафора «выстрелила», её хорошо запомнили и часто повторяли и повторяют к месту и не к месту. К месту – либо в узком историческом контексте, когда речь идёт о военных / политических планах / намерениях России / Советского Союза в 1939 г.; либо когда речь идёт о каком-то другом предмете, который представляется такой же загадкой, как и намерения России в 1939 г. Примеры некорректной интерпретации были приведены во введении к статье.

## II

Почему Черчилля так часто некорректно цитируют, используя его метафору как культурно-историческую характеристику России в целом? Оставляя за скобками всё, что связано с некоторыми языковыми трудностями в интерпретации исходного контекста, о чём речь шла выше, или с небрежностью авторов, объяснить это можно, пожалуй, переплетением трёх основных причин.

Во-первых, в послевоенные десятилетия черчиллевскую «матрёшку» можно встретить далеко за рамками первоначального политического контекста. Её референтами становятся самые разнообразные объекты, явления и люди, хоть сколько-нибудь претендующие на загадочность. Но наиболее активно она продолжает использоваться именно в политическом дискурсе: для описания преж-

<sup>10</sup> «Сквозь мглу неразберихи и неопределённости мы можем вполне отчётливо разглядеть общность интересов, существующую между Англией, Францией и Россией».

них и новых центров коммунизма (Россия / СССР, Китай, Югославия); для оценки не до конца понятных политических явлений и событий (как в коммунистическом мире, так и за его пределами); для характеристики политических деятелей, чьи поступки вызывают недоумение или вопросы, на которые нет удовлетворительных ответов. При этом черчиллевская фраза может воспроизводиться как цитата, но может частично или полностью переиначиваться, допуская усечение, расширение, изменение порядка компонентов, парцелляцию и т. п. Приведём несколько характерных примеров.

1. Круг референтов исходной фразы расширяется:

*"Chinese Enigma. What Is Mao Up To?"*

*Today Winston Churchill might amend his famous statement to read this way: 'China, like Russia, is a riddle, wrapped in a mystery inside an enigma' ..."*<sup>11</sup> [19].

2. Будущий президент США Ричард Никсон во время избирательной кампании 1968 г. характеризуется как *"riddle inside enigma"*. В заголовке статьи – *Nixon 'riddle inside enigma'* [20] – осколок черчиллевской фразы заключён в кавычки, в самом тексте нет ни кавычек, ни ссылки на Черчилля.

3. Решение американских сенаторов из числа умеренных «голубей» (*doves*) поддержать радикальных либералов, настаивающих на выводе войска из Вьетнама, вызывает недоумение автора: *"...to plagiarize from Winston Churchill, it is a riddle wrapped inside an enigma"* [21]. Фразе предшествует шуточная, но корректная ссылка на автора («...если воспользоваться словами Уинстона Черчилля...»), хотя сама фраза не заключена в кавычки, то есть не является точной цитатой, поскольку подверглась усечению (опущен сегмент *"...in a mystery"*).

Эти и множество других примеров, которые можно найти в поисковой системе [22], указывают на то, что черчиллевская метафора активно живёт в языке и способна функционировать без ссылок на автора. Расширение сферы приложения фразы стирает конкретные исторические аллюзии, которые просматривались в октябре 1939 г., в частности, связь с понятием «сфинкс». В статье на сайте *totropes* *"a riddle wrapped in a mystery inside an enigma"* квалифицируется как «расхожая фраза», или «клише» (*"a stock phrase"*). Статья заканчивается краткой справкой по поводу происхождения этого клише [23]. Промежуточный статус этого клише между цитатой и самостоятельной фразеологической единицей (ФЕ), скорее всего, свидетельствует о том, что оно «находится на пути превращения в ФЕ» [Кунин А.В., 1972: 52].

Вторая причина неточного цитирования коренится в том, что предложения типа *"Russia is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma"*, по существу, отражают американский взгляд на Советскую Россию и её правительство при помощи клише, созданного Черчиллем. Беда в том, что таким высказываниям приписывается авторство Черчилля. Но в этом проявляется особенность потенциального фразеологизма в его становлении от цитаты к ФЕ.

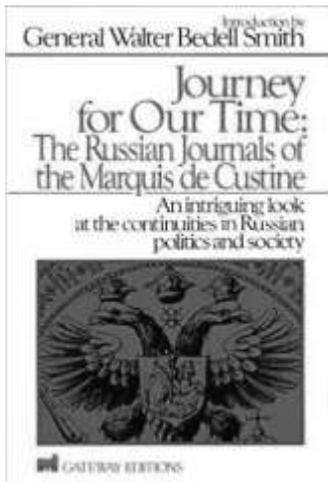
<sup>11</sup> «Китайская загадка. Что замышляет Мао? Сегодня Уинстон Черчилль мог бы подвергнуть редакции свою знаменитую фразу: «Китай, как и Россия, – это загадка, окутанная тайной внутри головоломки»».

Суть американского взгляда на Россию периода холодной войны заключалась в том, чтобы, вычленив преемственные, постоянно действующие культурно-исторические особенности (*continuities*) этой страны, делающие её мало понятной иностранцам, сформулировать наиболее эффективную общую внешнеполитическую стратегию (*grand strategy*) в отношении Советского Союза. Постепенно на фоне крайних точек зрения (военного давления, с одной стороны, и умиротворения – с другой) выкристаллизовывалась концепция долгосрочного «сдерживания коммунизма» при помощи комплекса мер: военных, дипломатических, экономических.

Главным архитектором политики сдерживания принято считать американского дипломата Дж.Ф. Кеннана, изложившего контуры этой политики в знаменитой «длинной телеграмме» в феврале 1946 г. [24]. Сдерживание в рамках «доктрины Трумэна» с упором на военные меры не совсем отвечало взглядам Кеннана. Он надеялся «заложить концептуальные основы американской большой стратегии (*grand strategy*), которая бы действительно оградила послевоенную систему международных отношений от советской угрозы, не прибегая ни к войне, ни к политике умиротворения» [Gaddis, J.L., 2011: 249]. Сердцевиной этой политики, по его мнению, должен был стать промежуточный подход, а именно: комплекс долговременных усилий, способных через 10–15 лет изменить психологию противника. Этого можно достичь, считал Кеннан, увлекая своим примером (*leading by example*) как на международной арене (помощь в восстановлении экономики Европы), так и примерами превосходства американского образа жизни. При проведении этой политики необходимо учитывать и глубоко понимать язык и культуру противника. Сам он свободно говорил по-русски и был знатоком России.

В 1971 г. Кеннан опубликовал небольшую книжку “*The Marquis de Custine and His Russia in 1839*” [Kennan, G.F., 1971], в предисловии к которой он вспоминает, с каким удовольствием в 1930-е и 1940-е годы западные дипломаты, находившиеся тогда на службе в Москве, включая его самого, читали выдержки из забытой книги французского аристократа Астольфа де Кюстина “*La Russie en 1839*”. Книга, изданная в 1843 г., написана в виде писем путешественника из далёкой России. В 1948 г. в журнале «Хорайзон» (“*Horizon*”), выходившем при поддержке ЦРУ, появилась статья [Sorensen, A., 1948], автор которой горячо рекомендовал книгу де Кюстина всем гражданам западных стран, находившимся в России и желавшим разобраться в хитросплетениях жизни чуждой им страны. Дж. Кеннан и генерал Уолтер Беделл-Смит, тогдашний американский посол в Москве, не преминули «возвести её в ранг наиболее прозорливой книги (“*the most prophetic book*”) о “русской душе”, а стало быть, и о Советском Союзе, той “загадке, окутанной тайной внутри головоломки”, о которой говорили Уинстон Черчилль и другие рыцари холодной войны» [Platon, M., 2016: 143].

В 1951 г. книга де Кюстина в сокращённом виде была переведена на английский язык Филлис Пенн-Колер, женой будущего посла в СССР Фоя Колера, и вышла с предисловием того же У. Беделла-Смита (уже ставшего директором ЦРУ). Переиздание книги в 1987 г. было восторженно встречено Зб. Бжезинским: «Ни один советолог пока не высказался лучше де Кюстина по поводу рус-



«Путешествие для нашего времени: русские дневники маркиза де Кюстина. Увлекательный рассказ о преемственных чертах в российской политике и жизни общества».

ского характера и византийской природы российской политической системы» (цит. по: [Platon, M., 2016: 146]). Из сказанного понятно, что книга де Кюстина не одно десятилетие служила источником социально-политических и культурологических знаний о России для американских дипломатов, советологов, журналистов и, видимо, воспринималась как ответ на «таинственную загадку».

В своей брошюре 1971 г. Кеннан недвусмысленно оценил работу маркиза: «...далеко не лучшая книга о России Николая I...», но «...отличная книга, пожалуй, лучшая, о России Иосифа Сталина, и неплохая книга о России Брежнева и Косыгина» [Kennan, G.F., 1971: 123-124]. «Здесь, словно книга была написана вчера, – продолжает Кеннан, – ...представлены все знакомые черты сталинизма». И далее он приводит свыше дюжины отличительных черт николаевского правления,

описанных де Кюстином и унаследованных, по мнению Кеннана, сталинским режимом: абсолютная единоличная власть, полное бесправие народных масс, болезненное отношение к Западу, шпиономания, секретность, постоянная склонность к мистификациям, тяга к переписыванию истории и т.д. [Kennan, G.F., 1971: 124-125].

Таким образом, сравнивая впечатления иностранца столетней давности с послевоенными реалиями, американская элита пыталась нащупать сквозные преемственные черты (*continuities*) общественно-политического уклада жизни в царской России и СССР, чтобы на этой основе выстраивать долгосрочный послевоенный курс внешней политики. В отличие от Кеннана, выявлявшего константы российской политики, Черчилль в условиях блицкрига (*"the fog of confusion and uncertainty"*) «играл в быстрые шахматы»; он говорил не о России в целом, а о сиюминутных намерениях советского руководства. Тем не менее, уже в «длинной телеграмме» Кеннана можно услышать стилистические отголоски черчиллевской речи. Так, во второй части телеграммы Кеннан сомневается в том, что в огромной России вообще есть люди, включая самого Сталина, которые получают достоверную информацию о внешнем мире; эта загадка остаётся без ответа (*"the unsolved mystery"*). Далее он говорит об атмосфере азиатской секретности (*"oriental secretiveness"*) и конспирации, пронизывающей всё правительство. И, наконец: «Есть все основания полагать, что нынешнее правительство фактически представляет из себя группу заговорщиков внутри заговорщиков» (*"a conspiracy within a conspiracy"*) [25]. Это уже совсем близко к черчиллевской стилистике (ср.: *"...a mystery inside an enigma"*).



В дальнейшем яркая черчиллевская фигура речи была призвана отражать не только американское видение России / СССР, но и общий взгляд западных стран. Иллюстрацией подобного восприятия России может служить карикатура Эдвина Маркуса из «Нью-Йорк таймс» (1946 г.) [25]. На ней изображён человек, воплощающий «Свободный мир» (*Free World*), который с недоумением взирает на карту России со сфинксом посередине. Подпись – “*A riddle wrapped in a mystery inside an enigma – Churchill*”.

Таким образом, можно сказать, что предложение “*Russia is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma*”, представляет из себя своеобразную контаминацию взглядов и слов Черчилля и Кеннана. И не только их.

### III

Наконец, третью причину, объясняющую актуальность черчиллевской метафоры в применении к России, нетрудно найти в самой России: здесь любят ощущать себя «загадочной страной». Это один из глубоко укоренившихся в народном сознании образов нашей страны – «нерастраченная сила, неразгаданная грусть... ты веками непонятна чужеземным мудрецам... нерасказанная сказка...» (песня «Я люблю тебя, Россия», слова М. Ножкина, музыка Д. Тухманова). Культуролог Т.Н. Красавченко, например, полагает, что черчиллевская формула, которую она переводит как «загадка, завёрнутая в тайну и помещённая внутрь головоломки» – это ни много ни мало «определение России», по содержанию соотносимое с тютчевским «Умом Россию не понять...» [Красавченко Т.Н., 2007]. Той же точки зрения придерживается А.С. Кармин: «...есть одно, в чём почти всегда сходятся все – как иностранцы, так и сами русские. Это – загадочность и необъяснимость России и русской души. Наверное, не найдётся ни одного русского человека, который не помнил бы тютчевское стихотворение... Иностранцы же часто цитируют Уинстона Черчилля, сказавшего о России: “Это головоломка, обёрнутая в тайну внутри загадки”» [Кармин А.С., 2009: 175–176].

«Загадочность России» – излюбленная тема русской литературы.

Остановимся на одном любопытном примере.

В романе И.С. Тургенева «Отцы и дети» (глава VII) Аркадий Кирсанов, пытаясь смягчить отношение Базарова к своему дяде Павлу Петровичу, рассказывает историю жизни Кирсанова-старшего.

В молодые годы Павел Петрович, тогда блестящий офицер, воспитанник пажееского корпуса, без памяти влюбился в некую княгиню Р., женщину с «загадочным взглядом», которая, казалось, «находилась во власти каких-то тайных, для неё самой неведомых сил; они играли ею, как хотели; её небольшой ум не мог сладить с их прихотью». Но, добившись желанной победы, Павел Петрович так и не сумел связать свою жизнь с княгиней: «ей надоело его неот-

вязное преследование», и она избегала Кирсанова. «Он однажды подарил ей кольцо с вырезанным на камне **сфинксом**», сказав: «...этот **сфинкс – вы**». Через несколько лет княгиня скончалась в Париже, «в состоянии близком к помешательству»; а подаренное им кольцо вернулось к Кирсанову в пакете, адресованном на его имя. «Она провела по сфинксу крестообразную черту и велела ему сказать, что **крест – вот разгадка**».

Про княгиню Р. мы, россияне, узнаём ещё в школе и пишем сочинения «по Тургеневу», в которых, конечно, фигурирует и она, княгиня Р. А что стоит за буквой Р? По мысли Д.Л. Быкова, «наша княгиня Р.» – Россия; «...и сравнение со сфинксом оказалось удивительно живуче» [Быков Д.Л., 2021: 92]. Действительно, тема сфинкса неоднократно звучит и у самого И.С. Тургенева, у Я.П. Полонского, Ф.И. Тютчева, А.И. Герцена, А.А. Блока в увязке с образом «России-загадки». Но размышления о загадочности России, сравнения со сфинксом, исполненным загадок, может, как это случилось с Тургеневым, навести на простую мысль: а существует ли эта загадка? В 1864 г., два года спустя после опубликования «Отцов и детей», в одном из писем Тургенев напишет на эту тему: "*Mes réflexions ont souvent pris le même chemin que les vôtres - et ce sphynx qui se présentera éternellement à tous, m'a regardé avec ses grands yeux immobiles et vides et d'autant plus terribles qu'ils ne cherchent pas à faire peur. Il est cruel de ne pas savoir le mot de l'énigme; il est plus cruel peut-être de se dire qu'il n'y en a pas, parce qu'il n'y a plus d'énigme. Des mouches qui se heurtent sans relâche eontre une vitre - c'est, je crois, notre plus parfait symbole*"<sup>12</sup>.

Роман «Отцы и дети» переводился на английский язык много раз. В Википедии можно найти ссылки на не менее чем десять переводов. Разные переводчики в разное время искали нюансы, созвучные своему времени. В XIX веке наиболее успешный перевод был осуществлён легендарной переводчицей русской литературы Констанс Гарнетт [Turgenev, I.S., 1917]. В 2009 г. вышел современный перевод Питера Карсона [Turgenev, I.S., 2009]. Вот какое лексическое оформление в этих двух переводах получает тема «загадочности княгини Р.» (первым приводится вариант Констанс Гарнетт, а через косую – вариант Питера Карсона): «загадочный взгляд» – *an enigmatic(al) glance / enigmatic gaze*; «что-то заветное и недоступное» – *something still mysterious and unattainable / secret and inaccessible*; «во власти каких-то тайных, для неё самой неведомых сил» – *in the power of mysterious forces, incomprehensible even to herself / at the mercy of some secret powers, powers she herself was unaware of*; «кольцо с вырезанным на камне сфинксом» – *a ring with a sphinx engraved on the stone / a ring with a sphinx engraved on its stone*; «непонятный образ» – *incomprehensible image / mysterious image*; «крест – вот разгадка»

<sup>12</sup> «Мои раздумья часто шли в том же направлении, что и ваши – и сфинкс, который будет всегда перед всеми возникать, смотрел на меня своими неподвижными, пустыми глазами, тем более ужасными, что они отнюдь не стремятся внушить вам страх. Мучительно не знать разгадки; ещё мучительнее, быть может, признаться себе в том, что её вообще нет, ибо и самой загадки более не существует. Мухи, без передышки бьющиеся об оконное стекло, – вот, думается, самый точный наш символ» [26].

ка» – *the solution of the enigma – was the cross / the cross was the solution to the riddle*; «таинственные отношения» – *mysterious relations / mysterious relations*.

Нетрудно заметить, что английский портрет княгини Р. написан красками, схожими с теми, что много позже использует У. Черчилль для своей знаменитой метафоры, а вслед за ним и Дж. Кеннан.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Интересно в заключение отметить, что, критикуя де Кюстена за узость его взглядов на николаевскую Россию, Кеннан сетует, что тот описывает лишь одну Россию, официальную, не замечая противостояния ей со стороны России одухотворённости и веры в будущее ("*the Russia of the spirit and faith*"), выражением которой будут Ф.М. Достоевский, И.С. Тургенев, Л.Н. Толстой [Kennan G.F.,1971:122]. Одним из голосов этой России станет Евгений Базаров, которого не тронула романтическая история старшего Кирсанова: «Нет, брат, это всё распушенность, пустота! И что за **таинственные** отношения между мужчиной и женщиной? Мы, физиологи, знаем, какие это отношения. Ты проштудируй-ка анатомию глаза: откуда тут взяться, как ты говоришь, **загадочному взгляду**? Это всё романтизм, чепуха, гниль, художество».

## ИСТОЧНИКИ

1. Soviet Maneuvers. *The New York Times*. 26.04.1959. Available at: <https://www.nytimes.com/1959/04/26/archives/soviet-maneuvers.html?searchResultPosition=1> (accessed 25.09.2021).
2. Johnson's Bid to Moscow. *The New York Times*. 19.10.1964. Available at: <https://www.nytimes.com/1964/10/19/archives/johnsons-bid-to-moscow.html?searchResultPosition=1> (accessed 25.09.2021).
3. The Andropov Gambit. *The Daily Times*. 13.12.1982. Available at: [https://books.google.ru/books?id=fq9QAAAAIBA&pg=PA3&dq=%22inside+an+enigma%22&article\\_id=6600,4030893&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi3xoDI457yAhU5CRAIHTrlBIQ4ChDoATAJegQICxAC#v=onepage&q=%22inside%20an%20enigma%22&f=false](https://books.google.ru/books?id=fq9QAAAAIBA&pg=PA3&dq=%22inside+an+enigma%22&article_id=6600,4030893&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi3xoDI457yAhU5CRAIHTrlBIQ4ChDoATAJegQICxAC#v=onepage&q=%22inside%20an%20enigma%22&f=false) (accessed 25.09.2021).
4. R.W. Apple. The Summit: A Tempered Optimism... *The New York Times*. 09.12.1987. Available at: <https://www.nytimes.com/1987/12/09/world/summit-tempered-optimism-end-unlikely-journey-reagan-gorbachev-are-mindful.html?searchResultPosition=1> (accessed 25.09.2021).
5. Herbert Mitgang. Books of the Times; A Reporter at the Creation of the New Russia. *The New York Times*. 26.05.1993. Available at: <https://www.nytimes.com/1993/05/26/books/books-of-the-times-a-reporter-at-the-creation-of-the-new-russia.html?searchResultPosition=1> (accessed 25.09.2021).
6. Lost in translation. Available at: <https://dingir.livejournal.com/373113.html> (accessed 25.09.2021).
7. Churchill, W.S. Radio address from London, October 1, 1939 [transcript]. Available at: <http://www.ibiblio.org/pha/policy/1939/1939-10-01a.html> (accessed 25.09.2021).

8. Договор о ненападении между Германией и Советским Союзом. Секретный дополнительный протокол. Available at: [https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument\\_ru&dokument=0025\\_pak&object=translation&l=ru](https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_ru&dokument=0025_pak&object=translation&l=ru) (accessed 25.09.2021).
9. Германо-советский договор о дружбе и границе между СССР и Германией (с конфиденциальным протоколом). Available at: <http://doc20vek.ru/node/3210> (accessed 25.09.2021).
10. Churchill, W.C. Speech at the Lord Mayor's Luncheon on 10 November, 1942. Available at: <http://www.churchill-society-london.org.uk/EndoBegn.html> (accessed 25.09.2021).
11. Новый большой англо-русский словарь. В трёх томах. Под общим руководством Ю.Д. Апресяна и Э.М. Медниковой. М.: Русский язык, 1993.
12. Webster's New Third International Dictionary of the English Language. Springfield, Massachusetts, USA, 1981.
13. Владимир Даль. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4-х томах. М.: «Русский язык», 1989.
14. Mackenzie, DeWitt. Russia's Man of Steel: Stalin Shuns Title of Dictator, but all Russia Feels his Power. *Lewiston Morning Tribune*. 09.02.1937. Available at: [https://books.google.ru/books?id=ZZdfAAAABAJ&pg=PA9&dq=Stalin,+sphinx&article\\_id=1296,2504326&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5\\_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwAHoECAgQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false](https://books.google.ru/books?id=ZZdfAAAABAJ&pg=PA9&dq=Stalin,+sphinx&article_id=1296,2504326&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwAHoECAgQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false) (accessed 25.09.2021)
15. As to Russia. The Leader-Post. 20.09.1939. Available at: [https://books.google.ru/books?id=5ppTAAAABAJ&pg=PA4&dq=Stalin,+sphinx&article\\_id=6040,1818142&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5\\_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwAAnoECAoQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false](https://books.google.ru/books?id=5ppTAAAABAJ&pg=PA4&dq=Stalin,+sphinx&article_id=6040,1818142&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwAAnoECAoQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false) (accessed 25.09.2021)
16. Cummings, A.C. Hitler's Brutal Camp Treatment Shocks Britain. *The Calgary Herald*. 31.10.1939. Available at: [https://books.google.ru/books?id=XR9kAAAABAJ&pg=PA2&dq=Stalin,+sphinx&article\\_id=4743,6033628&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5\\_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwBxoECAUQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false](https://books.google.ru/books?id=XR9kAAAABAJ&pg=PA2&dq=Stalin,+sphinx&article_id=4743,6033628&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwBxoECAUQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false) (accessed 25.09.2021).
17. The Baltic and the Balkans. *The Sydney Morning Herald*. 07.11.1939. Available at: [https://books.google.ru/books?id=XR9kAAAABAJ&pg=PA2&dq=Stalin,+sphinx&article\\_id=4743,6033628&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5\\_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwBxoECAUQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false](https://books.google.ru/books?id=XR9kAAAABAJ&pg=PA2&dq=Stalin,+sphinx&article_id=4743,6033628&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi47YDLn5_yAhVTAxAIHYyRAmUQ6AEwBxoECAUQAg#v=onepage&q=Stalin%2C%20sphinx&f=false) (accessed 25.09.2021)
18. Lewis, Flora. Chips without bargaining. *The New York Times*. June 1, 1986. Available at: <https://www.nytimes.com/1986/06/01/opinion/foreign-affairs-chips-without-bargaining.html?searchResultPosition=1> (accessed 25.09.2021).
19. Chinese Enigma. What Is Mao Up To? *The New York Times*. November 5, 1950. Available at: <https://www.nytimes.com/1950/11/05/archives/chinese-enigma-what-is-mao-up-to.html?searchResultPosition=1> (accessed 25.09.2021).
20. Nixon 'riddle inside enigma'. *Edmonton Journal*. August 8, 1968. Available at: [https://books.google.ru/books?id=LO1kAAAABAJ&pg=PA39&dq=%22inside+an+enigma%22&article\\_id=1569,1500164&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewj7cLk76vzAhVmiYsKHdk4CqkQ6AF6BAgFEAI#v=onepage&q=%22inside%20an%20enigma%22&f=false](https://books.google.ru/books?id=LO1kAAAABAJ&pg=PA39&dq=%22inside+an+enigma%22&article_id=1569,1500164&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewj7cLk76vzAhVmiYsKHdk4CqkQ6AF6BAgFEAI#v=onepage&q=%22inside%20an%20enigma%22&f=false) (accessed 25.09.2021).

21. An Instinct Lost? *The Norwalk Hour*. June 4, 1970. Available at: [https://books.google.ru/books?id=4gQhAAAAIBAJ&pg=PA3&dq=%22inside+an+enigma%22&article\\_id=992,762029&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewjQnuDB8avzAhUFkMMKHUFGCYgQ6AF6BAgCEAI#v=onepage&q=%22inside%20an%20enigma%22&f=false](https://books.google.ru/books?id=4gQhAAAAIBAJ&pg=PA3&dq=%22inside+an+enigma%22&article_id=992,762029&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewjQnuDB8avzAhUFkMMKHUFGCYgQ6AF6BAgCEAI#v=onepage&q=%22inside%20an%20enigma%22&f=false) (accessed 25.09.2021).
22. Google Книги. Поисковая система. Available at: [https://books.google.com/advanced\\_book\\_search](https://books.google.com/advanced_book_search) (accessed 25.09.2021).
23. Tvtropes. Available at: <https://tvtropes.org/pmwiki/pmwiki.php/Main/ARiddleWrappedInAMysteryInsideAnEnigma> (accessed 25.09.2021).
24. Kennan, George F. Long Telegram. February 22, 1946. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178.pdf> (accessed 25.09.2021).
25. Карикатура Э. Маркуса. Available at: <https://www.loc.gov/search/?in=&q=Marcus+A+riddle+wrapped+in+a+mystery+inside+an+enigma&new=true> (accessed 25.09.2021).
26. И.С. Тургенев. Письмо к В. Делессер от 16 (28) июля 1864 г. из Баден-Бадена. Available at: <http://turgenev-lit.ru/turgenev/pisma-1864-1865/letter-39.htm> (accessed 25.09.2021).

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бархударов Л.С., Штелинг Д.А. 1965. Грамматика английского языка. М.: Высшая школа, 428 с.
- Быков Д.Л. 2021. Иван Тургенев. Портретная галерея Дмитрия Быкова. *Дилемант*, № 5, С. 92.
- Красавченко Т.Н. 2007. «Загадка, завёрнутая в тайну и помещённая внутрь головоломки». *Отечественные записки*. №5. Available at: <https://strana-oz.ru/2007/5/zagadka-zavernutaya-v-taynu-i-pomeshchennaya-vnutr-golovolomki> (accessed 25.09.2021).
- Кармин А.С. 2009. Культурология. Краткий курс. С.-Пб.: Издательский дом «Питер», 240 с.
- Кунин А.В. 1972. Фразеология современного английского языка. М.: Международные отношения, 288 с.
- Мучник Б.С. 1985. Человек и текст. Основы культуры письменной речи. М.: Книга, 252 с.
- Третьюхин А.Н. 2021. Это всё придумал Черчилль? Электронный сборник научных трудов (по материалам научной конференции «Магия ИННО: лингвистика и лингводидактика в меняющейся системе координат», 23–24 апреля 2021 г.), с. 125–129. Available at: <https://inno-conf.mgimo.ru/2021/inno-magic-2021.pdf> (accessed 29.11.2021).
- Уткин А.И. 2002. Уинстон Черчилль. М.: «Алгоритм» ЭКСМО, 606 с.
- Хейстингс М. 2015. Вторая мировая война. Ад на Земле: Пер. с англ. М.: АНФ, 696 с.

**REFERENCES**

- Barkhudarov, L.S., Steling, D.A. 1965. Grammatika angliiskogo iazyka. [A Grammar of the English Language]. Moscow: Vysshaia Shkola, 428 p. [In Russ.]
- Bykov, D.L. Ivan Turgenev. 2021. Portretnaia Galereia Dmitriia Bykova. [Ivan Turgenev. Dmitriy Bykov's Portrait Gallery]. *Diletant*. No. 5, p.92. [In Russ.]
- Churchill, W.S. The Second World War. V.1. The Gathering Storm. Available at: <https://www.fadedpage.com/books/20190527/html.php#b203> (accessed 25.09.2021).
- Gaddis, J.L. 2011. George F. Kennan: An American Life. New York: The Penguin Press, 693 p.
- Hastings, M. 2015. Vtoraia mirovaia voina. Ad na Zemle [All Hell Let Loose. The World at War 1939-1945]. Moscow: ANF, 696 p. [In Russ., translated from English]
- Holland, V. 1969. Introduction to Complete works of Oscar Wilde. London and Glasgow: Collins, 1216 p.
- Johnson, B. 2014. The Churchill Factor. How One Man Made History. New York: Riverhead Books, 390 p.
- Kennan, G.F. 1971. The Marquis de Custine and His Russia in 1839. Princeton University Press, 145 p. Available at: [https://archive.org/details/marquisdecustine00kenn\\_0/page/n15/mode/2up?view=theater](https://archive.org/details/marquisdecustine00kenn_0/page/n15/mode/2up?view=theater) (accessed 25.09.2021).
- Karmin, A.S. 2009. Kulturologiia. Kratkii kurs. [Cultural Studies. A Short Course]. St. Petersburg: Izdatel'skiy Dom "Piter", 240 p. [In Russ.]
- Kissinger, H. 1995. Diplomacy. A Touchstone Book. Simon & Schuster, 912 p.
- Koonin, A.V. 1972. Frazheologiia sovremennogo angliiskogo iazyka. [Modern English Phraseology]. Moscow: Mezhdunarodnyje otnosheniya, 288 p. [In Russ.]
- Krasavchenko, T.N. 2007. "Zagadka zavernutaia v tainu i pomeshchennaia vnutr' golovolomki" ["A Riddle Wrapped in a Mystery Inside an Enigma"]. *Otechestvennyye Zapiski* #5. [In Russ.] Available at: <https://strana-oz.ru/2007/5/zagadka-zavernutaya-v-taynu-i-pomeshchennaya-vnutr-golovolomki> (accessed 25.09.2021).
- Muchnik, B.S. 1985. Chelovek i tekst. Osnvy kultury pismennoy rechi [Man and Text. The Foundations of Written Speech Culture]. Moscow: Kniga, 252 p. [In Russ.]
- Platon, M. 2016. Astolphe de Custine's Letters from Russia and the Defense of the West. *Russian History*. No. 2, p. 142-180. Available at: [https://www.researchgate.net/publication/306322672\\_Astolphe\\_de\\_Custine's\\_Letters\\_from\\_Russia\\_and\\_the\\_Defense\\_of\\_the\\_West\\_Patterns\\_of\\_Prejudice\\_from\\_Henri\\_Massis\\_to\\_Walter\\_Bedell\\_Smith](https://www.researchgate.net/publication/306322672_Astolphe_de_Custine's_Letters_from_Russia_and_the_Defense_of_the_West_Patterns_of_Prejudice_from_Henri_Massis_to_Walter_Bedell_Smith) (accessed 25.09.2021).
- Rose, J. 2014. This Victorian was a Secret Fan of Oscar Wilde. His Name? Winston Churchill. Available at: <http://hnn.us/article/156185> (accessed 25.09.2021).
- Rose, J. 2014. The Literary Churchill: Author, Reader, Actor. New Haven and London: Yale University Press, 451 p.
- Safire, W. 2004. Lend Me Your Ears. Great Speeches in History. New York - London: W.W. Norton and Company, 1157 p.
- Sorensen, A. 1948. The Importance of the Marquis de Custine. *Horizon*. September, p. 212-220. Available at: <https://www.unz.com/print/Horizon-1948sep-00212/> (accessed 25.09.2021).
- Swan, M. Practical English Usage. Moscow: Vysshaia Shkola, 1984.

Turgenev, I. 1917. Fathers and Children. Translated by Constance Garnett. New York: P.F. Collier & Son, Available at: <https://www.gutenberg.org/files/30723/30723-h/30723-h.htm#chap7> (accessed 25.09.2021).

Tretjukhin, A.N. Eto vse pridumal Cherrhill? (Was It All Thought Up by Churchill?). Electronnyj sbornik nauchnykh trudov, p. 125-129. [In Russ.] Available at: <https://inno-conf.mgimo.ru/2021/inno-magic-2021.pdf> (accessed 29.11.2021).

Turgenev, I. 2009. Fathers and Sons. Translated by Peter Carson. Penguin, Available at: <https://www.amazon.com/Fathers-Sons-Penguin-Classics-Turgenev-ebook/dp/B002TJLERI> (accessed 25.09.2021).

Utkin, A.I. 2002. Winston Churchill. Moscow: "Algoritm" EKSMO, 606 p. [In Russ.]

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**ТРЕТЬЮХИН Александр Николаевич**, кандидат филологических наук, доцент кафедры английского языка №1 МГИМО(У).

Российская Федерация, 119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.

**Alexander N. TRETJUKHIN**, Candidate of Sciences (Philology), Associate Professor, English Department 1, MGIMO University.

76, Prospekt Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation.

*Статья поступила в редакцию / Received 3.10.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised 20.10.2021.*

*Статья принята к публикации / Accepted 23.10.2021.*

УДК 323

DOI: 10.31857/S2686673022010072

## **Ценностно-поведенческие трансформации поколения I: американская модель для России и остального мира?**

**В.Ш. Сургуладзе**

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации  
Российская Федерация, 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49.  
ORCID: 0000-0002-7948-0128 e-mail: bafing@mail.ru*

---

**Резюме:** Рецензируется монография Дж. М. Твенге «Поколение I: Почему поколение Интернета утратило бунтарский дух, стало более толерантным, менее счастливым – и абсолютно неготовым ко взрослой жизни». М.: РИПОЛ классик, 2019. 406 с.

В рецензии отмечается, что проведенный авторитетным американским психологом анализ обусловленных процессами цифровизации социокультурных трансформаций современного американского общества, усилившихся в результате пандемии COVID-19, актуален и для других государств и, по-видимому, носит характер общей для постиндустриальных обществ модели. Наблюдаемые в настоящее время различия между мотивацией, социальными ожиданиями, ценностными и поведенческими установками представителей поколений X, Y, Z вызывают необходимость переосмысления государственной социально-экономической политики, изучения и долгосрочного прогнозирования последствий воздействия цифровизации и развития сетевых медиа на социально-политическую и информационную безопасность общества, а также уровень консолидации национального государства.

**Ключевые слова:** межпоколенческие ценностные сдвиги, поколения X, Y, Z, концепция поколения I (*iGeners*) Джин Твенге, цифровизация, модели социокультурной трансформации постиндустриальных обществ

**Для цитирования:** Сургуладзе В.Ш. Ценностно-поведенческие трансформации поколения I в условиях цифровизации: американская модель для России и остального мира? *США & Канада: экономика, политика, культура* 2022; 52 (1) 108-114.

DOI: 10.31857/S2686673022010072

---

## **Value-behavioral Transformations of Generation I: the American Model for Russia and the Rest of the World?**

**Vakhtang Sh. Surguladze**

*Financial University under the Government of the Russian Federation  
49, Leningradskiy prospect, Moscow, 125993, Russian Federation.  
ORCID: 0000-0002-7948-0128 e-mail: bafing@mail.ru*

---

**Abstract:** Review of the Book by J.M. Twenge: *iGen: Why Today's Super-Connected Kids Are Growing Up Less Rebellious, More Tolerant, Less Happy – and Completely Unpre-*

pared for Adulthood – and What That Means for the Rest of U.S. Moscow: RIPOL classik, 2019, 406 p.

The review notes that the nature of the sociocultural transformations of modern American society analyzed by an authoritative American psychologist due to the processes of digitalization, intensified as a result of the COVID-19 pandemic, is also relevant for other states and apparently has the character of a model common to post-industrial societies. The currently observed differences between motivation, social expectations, values and behavioral attitudes of representatives of generations X, Y, Z cause the need to rethink the state socio-economic policy, as well as appropriate analysis and long-term forecasting of the consequences of the impact of digitalization and the development of network media on the socio-political and information security of society, as well as the level of consolidation of the national state.

**Keywords:** intergenerational value shifts, generations X, Y, Z, the concept of generation I (*iGeners*) by Jean Twenge, digitalization, models of socio-cultural transformations of post-industrial societies

**For citation:** Surguladze V.Sh. Value-behavioral transformations of generation I in the context of digitalization: an American model for Russia and the rest of the world? *USA & Canada: Economics, Politics, Culture* 2022; 52 (1) 108-114. DOI: 10.31857/S2686673022010072



Джин Твенге (Твендж) – известный американский психолог, профессор университета Сан-Диего, специалист в сфере исследований поведения молодёжи, межпоколенческих трансформаций ценностных ориентаций и установок. Широкую известность приобрела её совместная с Кейтом Кэмпбеллом монография, посвящённая воздействию на современное общество социальных медиа «Эпидемия нарциссизма» [Twenge J., Campbell K. 2009]. Русскоязычному читателю автор знакома по изданию работы «Поколение селфи: кто такие миллениалы и как найти с ними общий язык» [Твендж Дж. 2018].

Описанные Дж. Твенге в исследовании «Поколение I: Почему поколение Интернета утратило бунтарский дух, стало более толерантным, менее счастливым – и абсолютно неготовым ко взрослой жизни» тенденции получили дополнительный импульс в результате ограничений, которым подверглось общество в условиях пандемии COVID-19. В связи с этим актуальность работы американского психолога только возросла, подтверждением чему служит переиздание книги под новым названием в 2021 году [Твенге Дж. 2021].

Ценной стороной рецензируемой монографии является тот факт, что сделанные в ней выводы относительно межпоколенческих поведенческих и ценностных сдвигов основываются на анализе массива больших данных, накопленных американской социологией и статистикой за последние десятилетия благодаря ряду лонгитюдных, охватывающих продолжительный отрезок времени исследовательских проектов, вовлекших сотни тысяч американцев разных поколений

одного возраста, – школьников, учащихся колледжей и вузов с 1950-х годов до середины первой четверти XXI века\*.

В качестве основы межпоколенческих различий Дж. Твенге выделяет временной промежуток рождений, представители которого отличаются социокультурными характеристиками, не похожими на другие возрастные группы: бэби-бумеры (1946–1964), поколение X (1965–1979), миллениалы, или поколение Y (1980–1994). Следуя моде на изобретение авторских классификаций, Дж. Твенге определяет поколение центениалов (поколение Z) по аналогии с линейками продукции компании «Эпл» (*Apple*) – *iPad*, *iPhone* в качестве поколения I (ай) – айдженеров (*iGensers*, *iGeneration*), поскольку, по её мнению, ключевой особенностью людей, родившихся после 1995 г. является взросление в условиях цифровизации и распространённости социальных сетей.

Среди отличительных черт поколения айдженеров-центениалов американский психолог выделяет потребительское отношение к знанию, выражающееся в отсутствии пиетета к его духовно-нравственной, гуманистической составляющей, ощущения сакральности и самостоятельной ценности, которые во многом были свойственны предшествующим поколениям, однако утрачиваются в эпоху, когда образование перестаёт гарантировать высокий социальный статус и стабильную занятость.

Основной отличительной чертой современной американской молодёжи стало, по мнению Дж. Твенге, повышенное внимание к предельно широко интерпретируемой безопасности, которая кроме физической составляющей подразумевает и эмоциональную, и информационную сферы. Поколение социальных сетей и поисковых систем с таргетированной рекламой и кастомизированным, то есть «подогнанным» под интересы предпочтения и ожидания конкретного пользователя контентом, становится нетерпимым к любой критике, неприятной информации, реальности, нарушающей внутреннюю гармонию, боится и не желает выходить из зоны психологического комфорта.

К особенностям центениалов Дж. Твенге относит низкий уровень самооценки, повышенную тревожность, снижение социальных навыков и навыков межличностных коммуникаций. На фоне указанных социально-психологических и поведенческих трансформаций, согласно приводимым автором данным, развиваются нехарактерные для Соединённых Штатов поведенческие модели. Так, например, сокращается количество молодых людей, сдающих экзамены на получение водительских прав. Наблюдаются изменения ориентированной на вла-

---

\* Среди этих публикаций: *Current Population Survey* (1948–2016), *Monitoring the Future* (1976–2015) *American Freshman Survey* (1966–2015), *Youth Risk Behavior Surveillance* (1991–2015), *General Social Survey* (1972–2016), *Uniform Crime Reports* (1960–2015), *National Crime Victimization Survey* (1997–2013), *National survey on Drug Use and Health* (2004–2015), *U.S. Current Population Survey* (1972–2014), а также массивы статистических и социологических данных Центров по контролю и профилактике заболеваний США.

дение личным автомобилем культуры, в рамках которой обладание правами выступало значимым маркером «взрослости» и социального статуса.

Дж. Твенге считает, что поколение айдженеров отличается возросшей инфантильностью и осознанным нежеланием взрослеть, существенным удлинением периода детства и юности. Феномен отложенного взросления и повышенной боязни любых проблем и неприятностей проявляется и в таких тенденциях, как заметное снижение числа подростковых беременностей, распространённости в молодёжной среде употребления алкоголя и курения, считавшихся в прошлом «модными» атрибутами взрослой жизни, к которой стремились молодые люди.

Другая фиксируемая Дж. Твенге тенденция из области повседневной жизни – отмирание привычки походов в кинотеатры, традиций собираться большими компаниями, результатом чего (ещё до начала пандемии *COVID-19*) стало банкротство и закрытие ряда сетей американских кинотеатров и крупных торговых центров. Поколение I замыкается в себе и предпочитает живому общению – социальные сети и знакомое окружение – родителей и самых близких родственников, которые, по мнению психолога, заменяют айдженерам друзей-сверстников.

Согласно приводимым Дж. Твенге данным, айдженерам присущи пессимизм, недоверие к социальным институтам, материализм, изживание идеализма, атеизм и ориентация на удовлетворение базовых потребностей на фоне неуверенности в будущем и отсутствия свойственных миллениалам (поколение Y) завышенных ожиданий от жизни. В социально-политической сфере представители нового поколения отличаются конформизмом, склонностью противостоять вызывающим неприятие институтам и тенденциям социально-экономического и политического развития не в форме открытого столкновения, а методами изменения системы изнутри в логике «малых дел». Выводы Дж. Твенге относительно коллективной психологии и мотивации поколения центениалов заставляют скорректировать точку зрения, согласно которой молодёжь априорно воспринимается в качестве «вечно бунтующей» и склонной к непокорности группы населения любого общества.

Констатируемое Дж. Твенге отсутствие среди молодёжи энтузиазма в познании мира, кроме подчёркиваемых психологом факторов цифровизации и иллюзии постоянной доступности знаний (собранных в Википедии), может быть связано с общим ощущением «катастрофизма», которое отмечал в своей работе «Как выглядит будущее?» британский социолог Джон Урри [Урри Дж. 2016], и обусловлено характерным для современного постиндустриального общества отсутствием желаемого образа будущего, наличие которого в теории считается неотъемлемой частью стратегического планирования, однако всё реже обсуждается и научно обосновывается. Объяснением же пессимистических настроений поколения центениалов может служить то обстоятельство, что период их детства и взросления пришёлся на социально нестабильное

время после мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. Свойственный поколению айдженеров пессимизм, отмечаемый американским психологом, можно объяснить и общим социально-политическим и идеологическим кризисом современных Соединённых Штатов, проявления которого демонстрировали многие американские авторы.

Симптоматичным в этом отношении было название книги Б. Обамы «Дерзость надежды: мысли о возрождении американской мечты» [Obama B. 2006]. Эта же неуверенность в обоснованности американского мессианизма и представлений об образцовом характере общества США сквозит и в последних работах Л. Якокки [Yacocca L. 2007], Зб. Бжезинского [Brzezinsky Zb. 2013] и П. Бьюкенена [Buchanan P. 2011].

Книга американского эксперта даёт обильный материал для построения моделей и траекторий трансформаций ценностных и поведенческих установок представителей поколения *I* в других стремительно цифровизирующихся обществах. Российские специалисты не обладают сопоставимыми с американскими объёмами накопленных статистических эмпирических данных, однако как здравый смысл, так и имеющиеся работы российских исследователей [Радаев В. 2020] подтверждают, что «американские» поколенческие тенденции проявляются и в других странах, в том числе и в России.

Выявленные Дж. Твенге социокультурные и психологические трансформации ставят перед правительствами современных цифровизирующихся государств задачи по адаптации социальной и информационной политики к новым условиям, к изучению этих тенденций и выработке мер по смягчению негативных проявлений, среди которых можно отметить явную информационную и социальную фрагментацию и дезинтеграцию общества. Молодое поколение аполитично, не читает общенациональных газет, не смотрит общенациональное телевидение, выпадая таким образом из общегосударственной информационной повестки дня, наличие которой традиционно считалось специалистами в области нациестроительства и политики идентичности важнейшим фактором консолидации национального государства. Дезинтеграция же в социальной сфере, среди прочих негативных последствий, приводит к проблемам в области трудовых и семейных отношений, снижению демографических показателей и другим негативным последствиям.

Работа Дж. Твенге подтверждает, что последствия цифровизации требуют стратегического анализа и прогнозирования возможных социальных и политических рисков, смягчение и предотвращение которых невозможно без внимательного изучения межпоколенческих различий и особенностей восприятия современного мира.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бжезинский З. 2014. Стратегический взгляд: Америка и глобальный кризис / Пер. с англ. М.Н. Десятовой. М.: АСТ, 286 с.
- Бьюкенен П. 2016. Самоубийство сверхдержавы / Пер. с англ. К.М. Королёва. М.: АСТ, 640 с.
- Обама Б. 2008. Дерзость надежды: Мысли о возрождении американской мечты / Пер. с англ. Т. Камышниковой, А. Митрофанова. СПб.: Азбука-классика, 412 с.
- Радаев В. 2020. Миллениалы: как меняется российское общество. 2-е изд. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 224 с.
- Твенге Дж. 2019. Поколение I. Почему поколение Интернета утратило бунтарский дух, стало более толерантным, менее счастливым и абсолютно не готовым ко взрослой жизни / Пер. с англ. А. Толмачёва. М.: РИПОЛ классик, 406 с.
- Твенге Дж. 2021. Поколение айфона. Кто они? / Пер. с англ. А. Толмачёва. М.: РИПОЛ классик, 2021. 406 с.
- Твендж Дж. 2018. Поколение селфи: кто такие миллениалы и как найти с ними общий язык / Пер. с англ. Е. Деревянко. М.: Эксмо, 336 с.
- Урри Дж. 2018. Как выглядит будущее? / Пер. с англ. А. Матвеевко. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 316 с.
- Якокка Л. 2008. Куда подевались все лидеры? / Пер. с англ. С.Э. Борич. Минск: Попурри, 320 с.

## REFERENCES

- Brzezinski, Z. 2013. Strategicheskii vzgliad: Amerika i global'nyi krizis [Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power] (In Russ., translated from English). Moscow, AST, 240 p.
- Buchanan, P. 2011. Samoubiistvo sverkhderzhavy [Suicide of a Superpower: Will America Survive to 2025?] (In Russ., translated from English). Moscow, AST, 496 p.
- Iacocca, L. 2007. Kuda podevalis' vse lidery? [Where Have All the Leaders Gone?] (In Russ., translated from English). Minsk, Popurri, 288 p.
- Obama, B. 2006. Derzost' nadezhdy: Mysli o vozrozhdenii amerikanskoi mechty [The Audacity of Hope. Thoughts on Reclaiming the American Dream] (In Russ., translated from English). Saint Petersburg, Azbuka-klassika, 362 p.
- Radaev, V. 2020. Millenialy: kak meniaetsia rossiiskoe obshchestvo Millennials: how Russian society is changing] (In Russ.). Moscow: Publishing House of the Higher School of Economics, 224 p.
- Twenge, J. 2018. Pokolenie selfi: kto takie millenialy i kak naiti s nimi obshchii iazyk [Generation of selfies: who are millennials and how to find a common language with them] (in Russ., Translated from English). Moscow: Eksmo, 336 p.
- Twenge, J. 2019. Pokolenie I. Pochemu pokolenie Interneta utratilo buntarskii dukh, stalo bolee tolerantnym, menea schastlivym i absolutno ne gotovym ko vzrosloi zhizni [Generation I. Why the Internet generation has lost its rebellious spirit,

has become more tolerant, less happy and absolutely not ready for adulthood] (in Russ., Translated from English), Moscow, RIPOL classic, 406 p.

Twenge, J. 2021. Pokolenie aifona. Kto oni? [The iPhone generation. Who are they?] (in Russ., Translated from the English). Moscow, RIPOL classic, 406 p.

Twenge, J., Campbell, K. 2009. The Narcissism Epidemic: Living in the Age of Entitlement. New York: Simon & Schuster, 304 p.

Urry, J. 2016. Kak vygliadit budushchee? [What is the Future?] (In Russ., translated from English) Moscow, Delo Publishing House, 232 p.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**СУРГУЛАДЗЕ Вахтанг Шотович**, кандидат философских наук, докторант Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. Российская Федерация, 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49

**Vakhtang Sh. SURGULADZE**, Candidate of science (Philosophy), doctoral candidate at the Department of political science of the Financial University under the Government of the Russian Federation. 49, Leningradskiy prospect, Moscow 125993, Russian Federation.

*Статья поступила в редакцию / Received 7.10.2021.*

*Поступила после рецензирования / Revised 18.10.2021.*

*Принята к публикации / Accepted 20.10.2021.*

JEL: D78, H72, H79, R58

УДК: 327

DOI: 10.31857/S2686673022010084

## **Механизмы реализации проектов, инициируемых гражданским сообществом на местном уровне (пример США и Канады)**

**Т.В. Тищенко**

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте*

*РФ. 119571, г. Москва, проспект Вернадского, д. 82*

*ORCID: 0000-0002-2675-0075*

*e-mail: tatyana-kat@yandex.ru*

---

**Резюме:** Гражданские инициативы считаются важнейшим инструментом демократизации государственного управления, расширяющим возможности участия населения в процессах принятия решений и их реализации. Правительства всех уровней используют различные механизмы поддержки гражданских инициатив, не всегда поддающихся единой классификации, что делает актуальным проведение сравнительного анализа по отдельным странам. Основным объектом данного исследования является взаимодействие местных органов власти и гражданских сообществ в США и Канаде; предметом исследования – подходы в этих странах к управлению инициативными проектами, реализуемыми на основе как партисипаторного бюджетирования, так и смежных практик. В статье представлен анализ опыта вовлечения населения и общественных организаций в процессы распределения средств местных бюджетов, бюджетов государственных корпораций или специализированных фондов. Выявлены модели участия гражданского общества в зависимости от источников финансирования и механизмов реализации инициативных проектов. Сделаны выводы, что постоянный характер поддержки привёл к консолидации гражданского общества и расширения его влияния на управление муниципальными финансами.

**Ключевые слова:** проекты гражданских инициатив, партисипаторное бюджетирование, общественные организации

**Для цитирования:** Тищенко Т.В. Механизмы реализации проектов, инициируемых гражданским сообществом на местном уровне (пример США и Канады). *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2022; 52 (1) 115-126. DOI: 10.31857/S2686673022010084

**Благодарности:** статья подготовлена в рамках научно-исследовательской работы по теме «Управление государственными инвестициями как элемент бюджетного процесса», выполненной лабораторией исследований бюджетной политики РАНХиГС.

---

## **Mechanisms for Implementing Projects Initiated by Civil Society at the Local Level in the United States and Canada**

**Tatyana V. Tischenko**

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.  
82, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119571 Russian Federation  
ORCID: 0000-0002-2675-0075 e-mail: tatyana-kat@yandex.ru*

**Abstract:** Civic initiatives are seen as a critical tool for democratization of public administration, expanding opportunities for public participation in decision-making processes and their implementation. Governments at all levels use various mechanisms to support civic initiatives, which do not always lend themselves to a single classification, which makes it relevant to conduct a comparative analysis of individual countries. The main object of the study is the interaction between local governments and civic communities, the subject of the study is the approaches to managing initiative projects implemented on the basis of both participatory budgeting and related practices in the United States and Canada. The article analyzes the experience of involving people and public organizations in the processes of allocating funds from local budgets, budgets of public corporations, or specialized funds. The models of civil society participation depending on the sources of funding and mechanisms of implementation of initiative projects are revealed. It is concluded that the permanent nature of support has led to the consolidation of the civil community and the expansion of their influence on the management of municipal finances.

**Keywords:** civic initiative projects, participatory budgeting, civic organizations

**For citation:** Tischenko T.V. Mechanisms for implementing projects initiated by civil society at the local level in the United States and Canada. USA & Canada: Economics, Politics, Culture 2022; 51 (1) 115-126. DOI: 10.31857/S2686673022010084

**Acknowledgments:** The article was prepared within the framework of the research work on "Management of state investments as an element of the budgetary process", carried out by the Laboratory of budget policy studies of RANEPА.

## ВВЕДЕНИЕ

Общественные инициативы рассматриваются как особые формы участия или совместного (партиципаторного) действия и отнесены к высшему уровню гражданских полномочий [Igalla M. 2019]. Вопросы участия граждан в управлении территориями были предметом различных международных исследований в течение нескольких десятилетий, анализ их основных положений представлен в книге 2000 г. «Методы участия общин в планировании и обустройстве» [Sanoff и др., 2000]. С началом реализации проектов партиципаторного бюджетирования в бразильском городе Порту-Алегри в 1980-х годах и дальнейшим распространением аналогичных практик в мире, включая Россию, научный интерес зарубежных и отечественных авторов к теме гражданского участия в распределении бюджетных средств значительно повысился. Особенности реализации инициативных проектов рассмотрены в работах В. Вагина с соавторами [Вагин В. и др. 2015], Й. Синтомера [Sintomer Y. 2012], Холли Руссон Гилман [Gilman H. 2016], Г. Аллегрети и др. [Allegretti G., Bassoli M., Colavolpe G. 2021]; практики совместного проектирования гражданских инициатив на местном уровне проанализированы в исследованиях Дж. Баккера [Bakker J. 2012], Г. Саноффа [Sanoff H. 2017],

Л. Берглунда [Berglund L. 2021]; вопросы влияния партисипаторного бюджетирования на развитие территорий и секторов освещены в работе Э. Болдуин [Baldwin E., 2020]. Цель данной статьи – выявить логику развития различных механизмов поддержки проектов, которые были признаны населением как отвечающие их жизненным потребностям и профинансированы из местных бюджетов или внебюджетных фондов, на примере ряда городов США и Канады. Некоторые из рассмотренных примеров реализации инициативных гражданских проектов относятся к партисипаторному бюджетированию, другие – нет. В целях исключения возможных противоречий в трактовках при описании отдельных кейсов реализации проектов к партисипаторному бюджетированию отнесены только те, которые так определены в первоисточнике.

## **РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ**

Процесс реализации инициативных проектов, направленных, как правило, на улучшение школ, парков, библиотек, общественного жилья, улиц и других общественных мест, состоит из нескольких этапов: сбор идей и предложений от граждан; оценка стоимости затрат по отвечающим определённым условиям предложениям; согласование предлагаемых проектов с жителями; непосредственная реализация, включая финансирование, контроль.

Первый этап является одним из сложнейших из всех процедур, что связано с различиями в представлении граждан о необходимости и целесообразности каких-либо изменений в общественном пространстве. Социокультурные, экономические и демографические факторы, характерные для большинства крупных городов Северной Америки, усиливают разногласия во мнениях и позициях между жителями. Так, около половины населения канадского Торонто являются уроженцами 169 стран, 43% которых относят себя к меньшинствам [1], более трети жителей не говорят на английском языке. Такое расслоение социума затрудняет выработку единого мнения о необходимости реализации инициативных проектов; высока вероятность, что некоторые категории/группы населения останутся недовольны принятыми решениями. Проблемы согласования интересов различных групп граждан решаются с помощью участия представителей органов местной власти или общественных объединений. Например, процесс партисипаторного бюджетирования в Нью-Йорке в 2011 г. был инициирован несколькими членами Городского совета, которые предложили жителям распределить часть расходов города на капитальное строительство. К 2019 г. в распределении бюджета участвовали уже 33 представителя Городского совета [2], а ежегодный объём бюджетных средств, направляемый на инициативные гражданские проекты, составил не менее 35 млн долларов.

Аналогичный механизм сбора и согласования предложений использовался в партисипаторном бюджетировании в 2019 г. в Атланте (американский штат Джорджия), когда один из членов Городского совета инициировал процесс сов-

местного составления бюджета на сумму 1 млн. долл. для финансирования транспортной инфраструктуры [3]. Всего было выдвинуто более 110 проектных предложений, которые включали увеличение улиц, движение по которым разрешено только пешеходам, и создание дополнительных полос для велосипедистов и скутеров. По результатам онлайн голосования, в котором участвовало 3,5 тыс. жителей, было принято к реализации 17 проектов из 33 предложенных.

Поскольку в рассмотренных выше примерах инициатива привлечения граждан исходила от муниципальных органов власти, то есть «сверху вниз», данный механизм, можно определить, как «*муниципалитет инициатируют граждан*» (*municipality to citizens, M2C*).

Заинтересованность муниципальных органов власти в развитии партисипаторного бюджетирования вполне объяснима. Объем бюджетных средств, направляемый на инициативные проекты, незначителен, и решения жителей не оказывают влияние на процессы управления муниципальными финансами; при этом, растёт популярность и вероятность политической поддержки членов городских советов со стороны электората. Кроме того, муниципалитеты снимают с себя ответственность за принятые решения, перекладывая её на жителей, и если последние выбрали проект по обустройству пешеходной дорожки в парке, а не создание детской площадки, то это уже не «вина» органов власти, а результат волеизъявления граждан. Выбор проектов на основе голосования также снимает возможные вопросы о наличии коррупционной составляющей или лоббизме при распределении государственных средств.

Примером сбора и согласования предложений жителей общественными объединениями является Коалиция поддержки соседей (*Guelph Neighbourhood Support Coalition*), созданная в канадском городе Гуэлф (провинция Онтарио). В начале 1990-х годов объединившиеся соседи, проживающие в районах с низким уровнем доходов, подали заявку на бюджетное финансирование программ совместного отдыха и поддержки семей. В последующие годы город расширил программу партисипаторного бюджетирования, и в 1997 г. муниципальные органы власти и соседские группы официально создали Коалицию как зонтичное сообщество для всех инициативных групп из разных районов. Первоначальная сумма распределяемых сообществом бюджетных средств, выделяемых в виде грантов, составляла 50 тыс. долл., впоследствии финансирование инициативных проектов стало включаться в операционный бюджет по статье «Общественные услуги». К 2005 г. Коалиция распределяла до 1 млн долл. операционного и капитального (для инфраструктурных проектов) бюджетов. В настоящее время Коалиция является зарегистрированной благотворительной организацией [4], а инициативные проекты финансируются на основе грантов, предоставляемых из городского бюджета общественным организациям. Общий объём средств, направленный на реализацию инициативных гражданских проектов в 2021 г.

составил 307 тыс. долл., или 0,07% от общего объёма расходов городского бюджета.

В Чикаго, который является пионером партисипаторного бюджетирования в США, в коалицию Партисипаторное бюджетирование (*Participatory Budgeting Chicago, PB Chicago*), входят не только общественные организации и граждане, но и олдермены и представители городских агентств. Интересно, что по аналогичному сценарию развивается партисипаторное бюджетирование и в бразильском городе Порту-Алегри, где сбор, обсуждение и дальнейшее продвижение гражданских инициатив в настоящее время осуществляется коалицией «Мы вместе» (*Coalition We are together*).

Можно признать, что процесс расширения роли и участия гражданских организаций на всех этапах реализации инициативных проектов закономерен и логичен. Они нивелируют конфликты интересов различных групп/категорий граждан на своём уровне и обеспечивают долгосрочность взаимодействия населения и органов власти. Общая численность общественных организации в США достигает около 1,5 млн. Американское законодательство основано на положении, что члены гражданского сообщества свободны в выборе своих целей и направлений деятельности, и государство не может выносить суждений об их ценности; нет и запрета на иностранное финансирование деятельности независимо от того, поступают средства от правительств других стран или иных источников. В Канаде количество некоммерческих и благотворительных организаций существенно меньше и, по данным статистики, составляет 170 тысяч [5].

В городе Нью-Йорке механизм поддержки программ финансирования проектов партисипаторного бюджетирования, инициируемых общественными организациями в интересах своих членов, реализуется следующим образом. Механизм поддержки предусматривает предоставление членам муниципального совета бюджетных средств с целью удовлетворения потребностей местных сообществ и восполнения пробелов в услугах, предоставляемых городом. Поддерживаются такие программы, как защита интересов жильцов и арендаторов, помощь домовладельцам и потенциальным покупателям жилья, предоставление бесплатных консультаций по вопросам страхования безработицы, проведение образовательных программ и профессиональной подготовки по вопросам карьеры для семей, не имеющих постоянного источника доходов от трудовой деятельности, или с низким уровнем доходов. На реализацию инициативных общественных проектов в городском бюджете на 2021 г. каждому члену Совета выделены средства в объёме 400 тыс. долл., и дополнительно от 25 тыс. до 100 тыс. долл. в зависимости от уровня бедности района. Процедуры и условия предоставления средств достаточно жёсткие для исключения коррупции и повышения прозрачности. Полный перечень организаций, получающих финансирование, и краткое описание проекта, указаны в бюджете [6].

При реализации проектов, инициируемых общественными организациями, органы муниципальной власти не организуют ни сбор предложений от граж-

дан, ни их обсуждение и голосование; эти функции выполняют сообщества, а муниципалитеты финансируют проекты. Данный механизм вовлечения населения «снизу - вверх» можно определить как **«сообщества иницируют муниципалитеты»** (*communities to municipality, C2M*). Практика привлечения сообществ на основе C2M обладает несомненными преимуществами, так как исключает дискретность процедур сбора предложений, обсуждений и голосования по проектам, финансируемых в рамках одного бюджетного цикла. Общественные объединения имеют больше возможностей и времени для диалога с жителями, набирая «портфель» проектов, которые могут быть реализованы в долгосрочной перспективе. Как следствие, в процессе развития партисипаторного бюджетирования механизмы привлечения граждан на основе C2M постепенно вытесняют M2C, как это произошло в Гуэлфе, где инициативные гражданские проекты реализуются в течение нескольких лет в соответствии с Планом сообщества [7].

Данная практика была признана Международной ассоциацией участия общественности успешной, и проект получил две премии.

Объём бюджетных средств, направляемый на реализацию инициативных проектов, зависит от полномочий местных органов власти и налагаемых фискальных ограничений по расходам, дефициту бюджета и объёму муниципального долга. Крупные американские города используют различные механизмы финансирования проектов гражданских инициатив, выделяя суммы в десятки миллионов долларов.

Муниципалитеты Канады, не обладая такими же широкими фискальными полномочиями, как местные органы власти в США, могут направлять на поддержку инициативных проектов только незначительную часть бюджетных средств. Однако у канадских муниципалитетов имеются свои мотивы для развития именно партисипаторного бюджетирования, которое позволяет запросить больше средств/грантов из бюджета центрального правительства, ссылаясь на востребованность проектов со стороны граждан; в отсутствие необходимых средств для реализации всех проектов местные органы власти всегда могут перенаправить недовольство жителей на центральное правительство.

Типы иницилируемых проектов зависят от источника и механизмов финансирования. В отличие, например, от бразильской практики Порту-Алегри, где совместное распределение бюджета ориентировалось на строительство дорог и коммунальных сетей, в том числе в наиболее отсталых районах, американские и канадские города более благополучны, и развитие инфраструктуры не всегда является приоритетом для местных сообществ. В условиях социокультурных различий в североамериканских городах у граждан возникает потребность в создании общественного пространства, программ адаптации различных возрастных групп, проведения совместных мероприятий, обучения языкам и навыкам. Данные проекты сообществ финансируются на основе грантов и реализуются общественными организациями. В качестве примера можно привести такие

профинансированные из бюджета Гуэлфа в 2021 г. проекты общественных организаций как программа интеграции новоприбывших, создание инклюзивного лагеря для подростков, строительство пешеходной дорожки [8].

Уровень бюджетной обеспеченности является значимым фактором, ограничивающим развитие партисипаторного бюджетирования на местном уровне во всех странах. Учитывая достаточно жёсткое законодательство в сфере управления общественными финансами и необходимость безусловного соблюдения процедур и правил, финансирование проектов общественных организаций может осуществляться также из альтернативных источников - как правило, из внебюджетных фондов.

В Чикаго, например, поддержку инициативных проектов местных общественных организаций осуществляет общественный фонд «Чикаго комьюнити траст» (*the Chicago Community Trust*) [9], который предоставляет ежегодно около 10-12 грантов на сумму до 100 тыс. долл. Заявки на финансирование принимаются от организаций, операционный бюджет которых не превышает 2,5 млн долл. и которые ориентированы на решение локальных проблем расового и этнического неравенства, стимулирования инвестиций в общественное развитие для создания крепких и долгосрочных связей граждан – так называемой коллективной силы (*Building Collective Power*). Одним из требований к заявке на финансирование проекта является описание ожидаемого результата, показателей достижения цели, методов/способов информирования о результатах проекта.

В канадской провинции Саскачеван отбор проектов, финансирование и контроль исполнения осуществляется внебюджетным фондом «Комьюнити инициатив» (*Community Initiatives Fund*), доходы которого формируются из прибыли от деятельности казино [10]. Непосредственно из регионального бюджета данный фонд средств не получает, однако его деятельность контролируется Министерством парков, культуры и спорта. Заявки на грант подаются от социально-ориентированных некоммерческих организаций и общественных групп. Общий объём средств, направленных на поддержку проектов по грантовой программе (*Community Grant Program*), составил в 2019 г. 163 млн долл. Аналогичные программы реализуются и в канадской провинции Альберта, где финансирование проектов, инициируемых общественными организациями, осуществляется через Лотерейный фонд (*the Alberta Lottery Fund*) [11]. Заявитель должен обеспечить софинансирование проекта в размере не менее 50% его стоимости (максимально до 75 тыс. долл.) в форме денежных средств, трудового участия, оборудования, материалов; причём все собранные средства должны использоваться непосредственно на проект, а не на поддержку текущей деятельности. Право на участие имеют зарегистрированные организации, действующие не менее года, с хорошей репутацией. Проекты должны реализовываться в срок не более 18 месяцев, после которого организация обязана предоставить финансовый отчёт по проекту.

Механизм финансирования проектов, инициируемых общественными организациями за счёт средств внебюджетных фондов, позволяет осуществлять под-

держку проектов без привязки к бюджетным нормам и правилам. Как следствие, объём средств, направляемый на поддержку инициатив общественных организаций, больше распределяемой суммы на партисипаторное бюджетирование на основе M2C а иногда и C2M. Фонды могут собрать больше средств для финансирования проектов, в том числе благодаря личным взаимоотношениям с донорами, которые не всегда возможно выстроить с представителями муниципальных органов власти, например, из-за возможных обвинений в коррупции.

Данный механизм поддержки общественных инициатив не имеет существенных различий между M2C и C2M по типам реализуемых проектов и одинаково ориентирован на благоустройство и организацию мероприятий. Так, в Гуэлфе аналогичные инициативы реализуются и в рамках партисипаторного бюджетирования, как и при поддержке общественных организаций в городе Нью-Йорк на основе C2M, где проекты реализуются непосредственно получателями средств. Некоторые различия прослеживаются по источникам финансирования, в частности, в рамках партисипаторного бюджетирования (M2C и C2M) – это муниципальный бюджет, а в рассмотренных примерах – это внебюджетные фонды. Однако, данные различия не принципиальны, поскольку бюджетные системы субнационального уровня в США и Канаде, включают кроме операционного и капитального бюджета, ещё и специализированные счета/фонды, источники доходов и виды расходов, по которым контролируются органами власти. Тем не менее, механизм поддержки инициатив общественных организаций через фонды не относится к партисипаторному бюджетированию, поскольку в данном случае, в отличие от M2C и C2M, отсутствует взаимодействие населения с муниципальными органами власти. Таким образом, это отличный от ранее рассмотренных механизмов вовлечения населения в процессы развития общественных пространств, который осуществляется на основе «**сообщества инициатируют граждан**» (*communities to citizens*) (C2C).

Муниципалитеты, отвечая на запросы различных групп населения, расширяют программы и механизмы поддержки инициативных проектов. В процессы принятия решений вовлекаются всё больше граждан, и инициативное бюджетирование выходит за рамки муниципальных бюджетов или специализированных фондов. Примером является практика бюджетирования в Корпорации муниципального жилья Торонто (*Toronto Community Housing Corporation*), предоставляющей жилье в аренду. Процесс привлечения жильцов был инициирован в 2000 г., и после обсуждения Корпорация профинансировала из своего бюджета 237 капитальных проектов, таких как отопление, игровые площадки, ремонт крыш [12]. Механизм участия граждан в данном примере отличается от ранее рассмотренных моделей в части отсутствия взаимодействия с местными органами власти, к тому же источниками финансирования здесь не являются местные бюджеты или фонды. В примере Торонто сбор предложений и финансирование инициатив осуществляет поставщик общественно значимых услуг, а конечными

бенефициарами проектов являются потребители. Таким образом, данный механизм поддержки инициатив реализуется на основе модели «поставщик - потребителям» (*supplier to consumers, S2C*). По этой же модели реализуются программы школьного партисипаторного бюджетирования, когда часть средств бюджета образовательного учреждения распределяются учащимися или их представителями. Поставщики услуг имеют такие же стимулы для развития данного механизма взаимодействия с потребителями, как и местные органы власти, перекладывая возможные негативные последствия принятых решений на жителей.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, в результате анализа механизмов реализации инициируемых гражданами проектов, следует признать, что участие граждан в перераспределении бюджетных средств ограничено. Как показывают примеры Атланты, Нью Йорка, Гуэлфа, граждане могут перераспределять средства в рамках установленного объёма бюджетных ассигнований, и этот объём столь незначителен, что говорить о существенном влиянии граждан на бюджетную политику нет оснований. И, как отмечает один из экспертов, «хотя бюджетирование и присутствует в названии, на самом деле, речь идёт не столько о бюджете, сколько о взаимодействии с жителями и умении прислушиваться к ним, а также о создании правительства, которое отражает их желания и потребности» [13].

При всех положительных оценках партисипаторного бюджетирования, отмеченных в многочисленных международных и российских исследованиях, пока невозможно спрогнозировать вероятные варианты развития данного механизма. Поддержка инициативных проектов общественных организаций на основе C2C существовала в течение десятилетий, однако именно партисипаторное бюджетирование на основе M2C и дальнейшего развития данного механизма на основе C2M позволило консолидировать сообщества. Народное бюджетирование, начавшееся с финансирования небольших инфраструктурных проектов районного значения, через несколько лет трансформировалось в общественное движение, которое уже не довольствуется возможностью предлагать проекты, обсуждая их с властью, а готово распространить своё влияние на изменение структуры бюджетных расходов. Можно предположить, что до внедрения механизма C2M как отдельные группы граждан, так и общественные организации считали формирование бюджета и распределение средств достаточно сложным процессом и продвигали свои интересы посредством стандартных процедур выборов депутатов. Расширение участия граждан на основе моделей C2M усилило прямое влияние сообществ на распределение бюджетных средств. Коалиция «Народный бюджет, Лос-Анджелес», созданная общественной организацией «Жизни чёрных имеют значение - Лос-Анджелес» (*Black Lives Matter - Los Angeles*), выступила против предложения мэра увеличить на 3% объём финансирования полицейского департамента и в апреле 2021 г. разработала свой вари-

ант муниципального бюджета, предусматривающий сокращение на 40 % расходов на общественную безопасность и направление этих средств на финансирование социальных организаций для решения проблем наиболее незащищённых категорий граждан [14].

Несмотря на грантовую поддержку проектов общественных организаций, осуществляемую на постоянной основе в Чикаго, именно партисипаторное бюджетирование С2М увеличило правозащитные возможности граждан по контролю муниципальным финансам. В мае 2020 г. в Чикаго был инициирован проект «Народный бюджет» (*The People's Budget*) [15], в рамках которого было предложено жителям перераспределить каждые из 100 долл. городского бюджета по шести основным направлениям расходов. Как и ожидалось, выбор граждан существенно отличался от предлагаемых мэром бюджетных ассигнований на 2020 г. Если в бюджете города было направлено из 100 долл. на здравоохранение 8,82 долл., на жилье 3,25 и на правоохранительную систему 31,63 долл., то в народном бюджете расходы по данным направлениям составили 22,0; 21,0; 7,0 долл. соответственно. Инициатива народного бюджета не имела правовых последствий, однако члены Городского совета не смогли проигнорировать пожелания электората, и 21 олдсмен из 50 проголосовали против бюджета, предложенного мэром. Это был первый за последние 30 лет прецедент отказа депутатов согласовать главный финансовый документ города, предложенный мэром.

Следует ожидать, что в последующие годы влияние общественных организаций как легитимных представителей граждан на управление муниципальными финансами будет усиливаться и выйдет за рамки партисипаторного бюджетирования до полного контроля над бюджетом и изменения политического ландшафта. Оценить все положительные и негативные последствия таких трансформаций пока не представляется возможным.

## ИСТОЧНИКИ

1. Participatory Budgeting in Canada// The Transnational Institute. 2006. Available at: <https://www.tni.org/es/node/13963#6> (accessed 20.08.2021).
2. The New York City Council. Participatory Budgeting. Available at: <https://council.nyc.gov/pb/> (accessed 10.08.2021).
3. Solomon A. Participatory Budgeting Comes to Atlanta. May 29, 2020. Available at: <https://nextcity.org/daily/entry/participatory-budgeting-comes-to-atlanta> (accessed 10.08.2021).
4. About the GNCS. Available at: <http://guelphneighbourhoods.org/about-us/> (accessed 19.07.2021).
5. What is the Charitable and Nonprofit Sector? Available at: <http://sectorsource.ca/research-and-impact/sector-impact> (accessed 07.08.2021).
6. The City Council of the City of New York. Fiscal Year 2021. Adopted Expense Budget Adjustment Summary /Schedule C. June 30, 2020. Available at:

<https://council.nyc.gov/budget/wp-content/uploads/sites/54/2020/06/Fiscal-2021-Schedule-C-Cover-REPORT-Final> (accessed 12.08.2021).

7. Guelph's Community Plan named Project of the Year by IAP2 Canada. Available at: <https://guelph.ca/2020/10/guelphs-community-plan-named-project-of-the-year-by-iap2-canada> (accessed 03.08.2021).

8. 2021 Community Grant Allocations. Available at: <https://guelph.ca/city-hall/budget-and-finance/grant-applications/annual-grant-program/2021-community-grant-allocations> (accessed 13.08.2021).

9. Chicago Community Trust. Available at: <https://www.cct.org/about> (accessed 22.07.2021).

10. Community Initiatives Fund. Available at: <http://www.cifsask.org/about-cif> (accessed 30.07.2021).

11. CIP Project-Based grant. Available at: <https://www.alberta.ca/cip-project-based-grant.aspx> (accessed 25.07.2021).

12. Participatory Budgeting (PB) is cancelled for 2021. Available at: <https://www.torontohousing.ca/residents/getting-involved/participatory-budgeting/Documents/PB%20postponed%20notice%20v2.pdf> (accessed 11.09.2021).

13. Del Vecchio G. Here's what you need to know about participatory budgeting. «It sounded like the way I thought democracy was supposed to work». April 30, 2021. Available at: <https://chicagoreader.com/news-politics/heres-what-you-need-to-know-about-participa> (accessed 24.08.2021).

14. People's Budget LA. Available at: <https://peoplesbudgetla.com>. (accessed 25.08.2021).

15. People's Budget. What do our communities need to be safe & thriving? Available at: <https://www.peoplesbudgetchicago.com>. (accessed 26.08.2021).

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. 2015. Инициативное бюджетирование: международный контекст российской версии//Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. № 3. С. 117-122.

## **REFERENCES**

Allegretti G., Bassoli M., Colavolpe G. 2021. On the Verge of Institutionalisation? Participatory Budgeting Evidence in Five Italian Regions. *Financial Journal*, vol. 13, No. 2. С. 25-45. DOI: 10.31107/2075-1990-2021-2-25-45.

Bakker J., Denters B., Vrieling M.O., Klok P-J. 2012. Citizens' Initiatives: How Local Governments Fill their Facilitative Role. *Local Government Studies*. Vol. 38, No. 4. С. 395-414. DOI:10.1080/03003930.2012.698240.

Baldwin E. 2020. Why and How Does Participatory Governance Affect Policy Outcomes? Theory and Evidence from the Electric Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory* 30(3). С. 365-382. DOI:10.1093/jopart/muz033

Berglund L. 2021. Democratizing design: possibilities for Detroit's community benefits ordinance. *Journal of Urban Design* 26(5). С. 630-650. DOI: 10.1080/13574809.2021.1917985

Gilman H. 2016. *Democracy Reinvented: Participatory Budgeting and Civic Innovation in America*. Brookings Institution Press. С. 200. Available at: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt1c2cr0t>

Igalla M., Edelenbos J, Van Meerkerk I. 2019. Citizens in Action, What Do They Accomplish? *Voluntas: international journal of voluntary and non-profit organizations*. С. 1-19. DOI:10.1007/s11266-019-00129-0

Sanoff H. 2017. *School Design*. eBook Published, London. 30 May. С.226. DOI: 10.4324/9781315160412

Sanoff H., Wiley J., Sons J. 2000. *Community Participation Methods in Design and Planning*. New York : John Wiley & Sons. DOI: 10.1016/S0169-2046(00)00063-3

Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., Allegretti G. 2012. Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting. *Journal of Public Deliberation*. Vol. 8. DOI: 10.16997/jdd.141

Vagin V.V., Gavrilova N.V., Shapovalova N.A. 2021. Initiative Budgeting: International Context of Russian Version. Nauchno-issledovatel'skij finansovyy institut. *Finansovyy zhurnal*. № 3. С. 117-122.

## **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**ТИЩЕНКО Татьяна Владимировна**, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте. РФ

Проспект Вернадского, 82, Москва, 119571 Российская Федерация

**Tatyana V. TISCHENKO**, Candidate of Economic Sciences. Senior Research fellow. Laboratory of budget policy studies, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. 82 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119571, Russian Federation.

*Статья поступила в редакцию / Received 14.11.2021.*

*Статья поступила после рецензирования / Revised 23.11.2021.*

*Статья принята к публикации / Accepted 25.11.2021.*

## 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 (русск., англ.), аннотация (русск., англ.), ключевые слова (русск., англ.), полная информация об авторе (русск., 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*.