

*Российская академия наук
Институт Соединённых Штатов Америки и Канады*



США & Канада

ЭКОНОМИКА – ПОЛИТИКА – КУЛЬТУРА

Научный и общественно-политический журнал

2021

№ 5 (617)

Май

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

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

USA & Canada

ECONOMICS – POLITICS – CULTURE

2021

No. 5 (617)

May

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, 2021
© Institute for the U.S. and Canadian
Studies (ISKRAN), 2021
© Editorial Board of "USA & Canada"
(compiler), 2021

Содержание

2021, № 5 (617)

Травкина Н.М. Администрация Дж. Байдена – К. Харрис: прежняя команда, новые должности (не считая регионалов).....	5
Самуйлов С.М. О кадровом составе и особенностях внешнеполитической команды демократов	25
Гегегашвили Н.А., Модникова И.В. Узбекистан и Казахстан – фокусные государства Центральной Азии в политике Вашингтона.....	51
Точка зрения	
Синдеев А.А. Трансформации Трансатлантического сотрудничества: США и ФРГ в НАТО (1980 г.).....	69
Комментарии	
Полежаева Н.А. Волна бизнес-банкротств как следствие пандемии Covid-19 в США	84
Справки	
Темирбаева Э.Ю. Договорные и аборигенные права коренных народов Канады.....	103
Книжная полка	
Сидоров А.А. Уроки энергетического противостояния эпохи холодной войны.....	120
Информация для авторов	127

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

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

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

Contents

2021, No. 4 (616)

- Travkina N.M.** J. Biden – K. Harris Administration: Former Team, New Positions (not counting the provincials) **5**
- Самуйлов S.M.** On the Staff and Peculiarities of Democrats' New Foreign Policy's Team **25**
- Gegelashvili N.A., Modnikova I.V.** Uzbekistan and Kazakhstan as the Focal States of Central Asia in Washington Policies towards the Region..... **51**

Opinion

- Sindeev A.A.** Transformation of transatlantic cooperation: The United States and Germany in NATO (1980) **69**

Comments

- Polezhaeva N.A.** The wave of business bankruptcies as a result of the COVID-19 pandemic in the US..... **84**

Background Material

- Temirbaeva E.U.** Indigenous Treaty Rights and Aboriginal Rights in Canada **103**

Bookshelf

- Sidorov A.A.** Lessons from the Cold War Energy Confrontation..... **120**

УДК 351/354

DOI: 10.31857/S268667300014780-8

Администрация Дж. Байдена – К. Харрис: прежняя команда, новые должности (не считая регионалов)

Н.М. Травкина

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН)

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8215-2101> e-mail: USA-Canada@mail.ru

Статья поступила в редакцию 4.04.2021.

Резюме: В настоящей статье анализируются ключевые назначения в аппарате Белого дома и в кабинете министров администрации Дж. Байдена – К. Харрис. Подчеркивается, что ведущую роль в разработке и реализации приоритетов внутренней политики администрации стали играть политики, профессиональная карьера которых начиналась в годы администраций У. Клинтона и Б. Обамы. С этой точки зрения фактор политической и идеологической лояльности базовым ценностям Демократической партии, по всей видимости, был основным при выборе ключевых фигур новой демократической администрации. Вместе с тем правомерна постановка вопроса о том, в какой степени ключевые назначения в администрации Дж. Байдена – К. Харрис принимались 46-ым президентом США и его ближайшим окружением, а в какой степени были «навязаны» окружением предыдущих американских президентов-демократов — У. Клинтона и Б. Обамы. Анализ кадровых назначений новой администрации даёт основания говорить о том, что ключевую роль в выработке внутренней политики администрации и принятии решений играет «треугольник» политиков и профессионалов, ориентированных на трёх президентов, из которых ведущая роль принадлежит Б. Обаме. Экономический блок администрации Дж. Байдена представлен профессионалами, твёрдо стоящими на кейнсианских позициях и отдающих приоритет ведущей роли государственного сектора, прежде всего федерального правительства, в решении стоящих перед США социально-экономических проблем. В целом администрация Дж. Байдена в своей экономической философии будет следовать принципам «облагай налогами и трать», которой придерживалось большинство демократических администраций США в период после Второй мировой войны. Социальный блок новой администрации представлен политиками регионального уровня, имеющими крайне ограниченный опыт решения социально-экономических проблем в общенациональном масштабе. Помимо этого, достаточно остро стоит и проблема их профессионально-квалификационных характеристик с точки зрения способности решать острые социально-экономические проблемы на прагматичной основе, а не руководствуясь идейно-идеологическими стереотипами.

Стремление Дж. Байдена сделать свою администрацию представительством всех социальных слоёв и социальных групп американского общества явно превалировало над

необходимостью мобилизации высококвалифицированных кадров, и поэтому основная проблема новой демократической администрации сводится к налаживанию её функционирования в качестве единой и эффективной команды.

Ключевые слова: администрация Дж. Байдена – К. Харрис, внутривнутриполитические приоритеты администрации, социально-экономический кризис, антикризисные управляющие, региональные политики, экономический блок, социальный блок, администрация как эффективная команда

Для цитирования: Травкина Н.М. Администрация Дж. Байдена – К. Харрис: прежняя команда, новые должности (не считая регионалов). *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2021; 5:5-24. DOI: 10.31857/S268667300014780-8

J. Biden – K. Harris Administration: Former Team, New Positions (not counting the provincials)

Natalya M. Travkina

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

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8215-2101> e-mail: USA-Canada@mail.ru

Received 4.04.2021.

Abstract. Key appointments in the White House apparatus and in the Cabinet of the J. Biden – K. Harris Administration are analyzed. It is emphasized that the leading role in the development and implementation of the priorities of the administration's domestic policies has become appointees whose political and professional careers began during the years of the W. Clinton and B. Obama Administrations. From this point of view, the factor of political and ideological loyalty to the basic values of the Democratic Party apparently played a major role in the selection of key figures in the new democratic administration. At the same time, it is legitimate to pose the question of the extent to which the key appointments in the J. Biden – K. Harris Administration were accepted by the 46th President of the United States and his inner circle, and to what extent they were "imposed" by the entourage of previous American Democratic presidents – W. Clinton and B. Obama. An analysis of the appointments of the new administration gives grounds to say that the key role in the development of the administration's internal policy and decision-making is played by the "triangle" of politicians and professionals loyal to the three presidents, of which B. Obama plays the leading role. The economic bloc of the J. Biden Administration is represented by professionals who firmly adhere to Keynesian economics and stand for the leading role of the public sector, especially the federal government, in solving the socio-economic problems facing the contemporary United States. In general, the Biden administration in its economic philosophy will follow the principles of classical "tax and spend democrats", which was adhered to by most of the U.S. Democratic administrations in years after the World War II. The social bloc of the new administration is represented by regional level politicians, who have extremely limited experience in solving socio-economic problems on a national scale. In addition, the problem of their professional and qualification

level is also quite acute in terms of their ability to solve acute socio-economic problems on a pragmatic basis, rather than being guided by ideological stereotypes. J. Biden's desire to make his Administration representative of all social strata and social groups of the American society clearly prevailed over the need to mobilize highly qualified personnel, and therefore the main problem of the new democratic administration comes down to establishing its functioning as a unified and effective team.

Keywords: J. Biden – K. Harris Administration, domestic political priorities of the administration, socio-economic crisis, anti-crisis managers, regional politicians, economic bloc, social bloc, administration as an effective team

For citation: Travkina N.M. J. Biden – K. Harris: Administration: Former Team, New Positions (not counting the provincials). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture 2021*; 5: 5-24. DOI: 10.31857/S268667300014780-8

ВВЕДЕНИЕ

Демократическая администрация Дж. Байдена – К. Харрис приступила к исполнению своих обязанностей 20 января 2021 г. в условиях жесточайшего политического и социально-экономического кризиса американского общества, с которым оно не сталкивалось со времён окончания Второй мировой войны, с середины 1940-х годов, а возможно даже и периода Гражданской войны 1861–1865 гг. На объективный кризис, переживаемый страной, наложился и субъективный кризис политического руководства демократической администрации, вызванный преклонным возрастом 46-го президента США, занявшего этот пост в 78 лет, ставшим самым пожилым президентом за всю американскую историю, а также и его сравнительно неопытным вице-президентом К. Харрис, получившей вторую по значимости выборную должность общенационального масштаба, пробыв на посту младшего сенатора от штата Калифорния всего четыре года после избрания в Сенат США в 2016 году.

За это время **Камала Харрис** была основным разработчиком и соавтором всего четырёх законопроектов, которые обрели силу законов: 1) закона 2017 г. об увеличении примерно на 18 га площади Национального исторического музея Дж. Мьюра в районе залива Сан-Франциско (штат Калифорния); 2) закона 2018 г. о точном учёте жертв стихийных бедствий с целью последующего определения размеров материальной помощи и компенсаций членам их семей; 3) закона 2018 г. об отмене платы за замену важнейших документов (паспортов) для жертв стихийных бедствий и о назначении ухода за детьми в качестве критически важной услуги; 4) закона 2019 г. о сооружении памятника жертвам техногенной катастрофы в марте 1928 г., когда погиб 431 человек в результате прорыва в пригороде Лос-Анджелеса плотины Св. Франциска, разрушение которой явилось одной из самых серьёзных техногенных катастроф за всю историю США в XX веке.

За время пребывания в Сенате К. Харрис зарекомендовала себя одним из самых либеральных сенаторов-демократов, концентрирующей основное внимание на проблемах сохранения качества окружающей среды и борьбы с изменениями климата, охраны семьи и материнства, защиты прав человека, в том числе всех видов меньшинств, особенно гендерных [1].

ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ АДМИНИСТРАЦИИ И ЕЁ КЛЮЧЕВЫЕ КАДРОВЫЕ НАЗНАЧЕНИЯ

Не будет преувеличением сказать, что могут быть проведены определённые исторические параллели между приходом к власти администрации Дж. Байдена – К. Харрис в 2021 г. и администрации Б. Обамы – Дж. Байдена в начале 2009 г. Сходство политической и социально-экономической ситуации в американском обществе налицо, и поэтому, как и 12 лет назад, «первый набор» министров, помощников президента и других высокопоставленных сотрудников администрации можно рассматривать в качестве её «антикризисной команды» с достаточно широкими полномочиями.

С самого начала своей деятельности администрация Дж. Байдена – К. Харрис определила пять «неотложных» приоритетов своей внутриполитической деятельности: 1) принятие пакета стимулирующих мер в размере 1,9 трлн долл., выделяемых в том числе и для борьбы с коронавирусной пандемией; 2) противодействие изменениям климата и сохранение качества окружающей среды; 3) обеспечение расово-этнического равенства; 4) расширение системы доступного медицинского страхования и 5) проведение иммиграционной реформы [2].

Вместе с тем первые указы, распоряжения и назначения Белого дома показали, что наивысший приоритет для администрации имеют проблемы обеспечения расового равенства и проведения иммиграционной реформы. Борьба с системным расизмом объявлена стержнем «его внутренней политики, основанной на общегосударственном подходе к внедрению принципа расовой справедливости в федеральные агентства, политику и программы» [2]. Как указывается в документах Белого дома, президент Байден предпримет решительные действия по реализации всеобъемлющей программы обеспечения расового равенства, включая, среди прочего, проведение реформы уголовного правосудия, устранение дискриминации в доступе к здравоохранению, образованию, рынку жилья и восстановление уважения федеральных властей к суверенитету племён коренных народов Америки, с тем чтобы каждый американец имел возможность реализовать свой личностный потенциал.

Фактически вся деятельность федеральных министерств и ведомств, включая ведомства, имеющие отношение к обеспечению национальной безопасности

США, целенаправленно ориентируется на установление расово-этнического равенства. Главным координирующим центром реализации этой общенациональной политики стал Совет по внутренней политике, созданный в 1993 г. по решению президента У. Клинтона, директором которого назначена афроамериканка *Сюзан Райс* (1964 г.р.), которая одновременно получила статус помощника президента США по вопросам внутренней политики. Её назначение вызвало некоторую озадаченность среди американских политологов, поскольку в администрации Б. Обамы С. Райс занималась проблемами внешней политики и национальной безопасности.

Свою политическую карьеру С. Райс начала ещё в администрации У. Клинтона, работая в аппарате Совета национальной безопасности (СНБ) с 1993 по 1997 г., а в 1997–2001 гг. занимала должность помощника государственного секретаря США по делам Африки. С приходом к власти демократической администрации Б. Обамы в 2009–2013 гг. она была представителем США в ООН (вторая по значимости должность в дипломатической иерархии США после государственного секретаря), а в 2013–2017 гг. — советником президента по вопросам национальной безопасности. За годы работы секретарем СНБ С. Райс зарекомендовала себя в качестве одного из самых близких и надёжных помощников Б. Обамы, входила в узкий круг его наиболее доверенных лиц, по существу осуществляла руководство всей американской внешней политикой по линии Белого дома. Двумя её заместителями во время работы секретарем СНБ были Э. Блинкен, нынешний государственный секретарь, и Э. Хейнс, ставшая директором Национальной разведки США в администрации Дж. Байдена. По мнению американского журналиста Т. Пейджера, входящего в пул журналистов, освещающих работу Белого дома, решение назначить С. Райс директором Совета по внутренней политике «было принято на основе её опыта действий в кризисных ситуациях и глубокого знания межведомственного взаимодействия в исполнительной власти федерального правительства» [3].

Вторым по значимости в выработке и реализации внутренней политики в администрации Дж. Байдена следует считать директора Национального экономического совета *Б. Диза* (1978 г.р.), отвечающего за собственно экономическую политику администрации, в том числе и внешнеэкономическую. Национальный экономический совет был создан в 1993 г. и функционирует в тесном взаимодействии с Советом по внутренней политике. Свою политическую карьеру Б. Диз начал в 2009 г. в качестве специального помощника президента по «спасению» обанкротившихся в ходе финансово-экономического кризиса 2007–2009 гг. автогигантов «Дженерал моторс» и «Крайслер». Одновременно он был приписан к аппарату Национального экономического совета. С поставленной перед ним задачей Б. Диз, не будучи специалистом в области автомобилестроения (имеет юридическое образование), к удивлению большинства амери-

канских аналитиков, справился достаточно успешно, и с этого времени за ним прочно закрепилась репутация эффективного «антикризисного менеджера». В 2011 г. его назначают заместителем председателя Национального экономического совета. С июня 2013 г. по февраль 2015 г. Б. Диз занимал пост заместителя директора Административно-бюджетного управления, а в феврале 2015 г. был назначен на должность старшего советника президента Б. Обамы, в которой пробыл до конца его второго президентского срока. Уже в 2011 г. Б. Диз имел репутацию одного из самых влиятельных сотрудников Белого дома, хотя и не пользовавшегося широкой известностью [4]. Пребывание в должности старшего советника 44-го президента США в течение почти двух лет, безусловно, заставляет относить Б. Диза к числу лиц, причастных к механизму и «секретам» принятия решений по вопросам внутренней политики на самом высоком уровне в администрации Б. Обамы – Дж. Байдена. Б. Диз считается главным разработчиком и «лоббистом» Американского плана спасения экономики 2021 г., согласно которому в течение 2021–2031 фин. гг. для выведения американской экономики из кризисного состояния будет выделено 1,9 трлн долл. [1]. План обрёл силу закона 11 марта 2021 г. [5]. В этой связи нельзя не провести определённые семантические параллели с Американским планом возрождения и реинвестиций 2009 г., принятого в самом начале пребывания у власти администрации Б. Обамы, хотя в тот период для стимулирования поступательного развития американской экономики на 10-летний период была выделена гораздо более скромная сумма в 831 млрд долларов [6].

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ БЛОК АДМИНИСТРАЦИИ: ГЕНДЕРНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Ключевой фигурой экономического блока администрации Дж. Байдена – К. Харрис, пожалуй, следует считать многоопытную и искушённую в хитро-сплетениях монетарной политики *Джанет Йеллен* (1946 г.р.), назначенную министром финансов и приступившую к исполнению своих обязанностей 26 января 2021 г. Свою карьеру она начинала ещё в годы администрации У. Клинтона, выдвинувшего её в члены Совета директоров Федеральной резервной системы (ФРС), которым она оставалась до 1997 г. В начале второго срока администрации У. Клинтона в 1997 г. она была назначена председателем Совета экономических консультантов президента. Своё пребывание на этом ответственном посту Дж. Йеллен отметила публикацией вызвавшего большой резонанс в США в конце 1990-х годов доклада «Аналитическое рассмотрение тенденций гендерного разрыва в заработной плате», в котором констатировалось, что с течением времени в США происходит уменьшение разрыва в среднем размере оплаты труда мужчин и женщин: если в 1960 г. он составлял 60%, то к концу XX века со-

кратился до 75%. Общая идея доклада сводилась к тому, что уменьшение разрыва в среднем размере оплаты труда мужчин и женщин в американской экономике объясняется ростом квалификационного и образовательного уровня женской рабочей силы, который позволяет женщинам «на равных» конкурировать с мужчинами [7].

В 2004 г. Дж. Йеллен становится председателем Федерального резервного банка Сан-Франциско, а в 2010 г. президент Б. Обама назначает её вице-президентом ФРС. На этой должности она пробыла четыре года и в 2014 г. по инициативе Б. Обама сменила Б. Бернанке на посту председателя ФРС. Её назначение было продиктовано стремлением администрации обеспечить победу на президентских выборах 2016 г. кандидату от Демократической партии Хиллари Клинтон путём мобилизации всех рычагов и инструментария монетарной политики. В целом с поставленной задачей Дж. Йеллен справилась, не допустив резкого скачка в уровнях базовой процентной ставки, которая так и осталась 0,25% на момент президентских выборов в ноябре 2016 г., хотя в конце 2015 г. началось ужесточение монетарной политики США и отход от политики нулевых процентных ставок с целью избежать «инфляционного перегрева» американской экономики, который в перспективе создавал опасность возникновения очередного, после потрясений 2007–2009 г., финансового кризиса [8]. Дж. Йеллен удалось пробыть в должности председателя ФРС до начала 2018 г. и стать, таким образом, первой в истории США женщиной, занимавшей последовательно посты председателя Совета экономических консультантов, председателя ФРС, а с января 2021 г. — и министром финансов США.

За весь период пребывания на ключевых должностях формирования экономической политики США Дж. Йеллен зарекомендовала себя как «убеждённый кейнсианец». В области монетарной политики она неизменно выступала за монетарную политику дешёвых денег, то есть за максимально возможное «накачивание» американской экономики денежными вливаниями. В администрации Дж. Байдена, по мнению экономических обозревателей газеты «Нью-Йорк таймс», Дж. Йеллен, «по всей видимости, будет играть роль главного экономического дипломата и заниматься проблемой налаживания с союзниками США экономических связей, ослабленных экономической политикой президента Д. Трампа “Америка прежде всего”, основанной на ведении тарифных войн». В сфере внутренней экономической политики, считают в газете, Дж. Йеллен будет движущей силой налоговой политики администрации Дж. Байдена, учитывая тот приоритет, который она придаёт повышению налогов на богатых американцев и прибыли корпораций [9].

Авторитет Дж. Йеллен в администрации Дж. Байдена повышает тот факт, что её мужем является известный американский экономист, лауреат Нобелевской премии по экономике за 2001 г. Дж. Акерлоф, с которым она написала ряд

совместных научных работ [Akerlof G., Yellen J., January 1985]; [Akerlof G., Yellen J., May 1990].

При обсуждении кандидатуры Дж.Йеллен на пост министра финансов в Сенате США она достаточно определённо высказалась в пользу повышения налогов на наиболее состоятельные слои американского общества и прибыли американских корпораций для последующего использования полученных средств для инвестиций в проекты развития инфраструктуры американской экономики; назвала КНР главным и наиболее серьёзным конкурентом США в системе мировых экономических связей; заявила о том, что американская санкционная политика, которая находится в ведении Министерства финансов, по отношению к России, Ирану, КНР и КНДР будет резко усилена, при этом усиление санкций в отношении России мотивировалось «необходимостью наказать её за территориальную агрессию на юго-востоке Украины и в Крыму, а также за другие угрозы национальной безопасности США» [10]. 25 января Дж.Йеллен была утверждена министром финансов США практически на двухпартийной основе: 84 голоса «за», 15 – «против»; причём против голосовали исключительно сенаторы-республиканцы, главным образом наиболее консервативные в сфере экономической политики, – Т. Круз, Р. Пол, М. Ли и ряд других [11].

Министерство финансов под руководством Дж. Йеллен стало главным федеральным ведомством по распределению средств в рамках Американского плана спасения экономики [12]. Одновременно в качестве важнейшей вехи деятельности Дж.Йеллен на посту министра финансов была выделена видеоконференция между ней и директором-распорядителем МВФ К. Георгиевой, посвящённая наступившему «Веку женщин в экономической науке» [13]. Эту дискуссию можно интерпретировать таким образом, что после марксистской, маржиналистской, кейнсианской, математической, монетарной и ряда других революций в развитии экономической мысли в XXI веке наступила очередная смена экономических парадигм, которую можно определить как «гендерная революция».

Возможно, отражением этой революции явилось назначение на пост председателя Совета экономических консультантов *афроамериканки Сесилии Роуз* (1963 г.р.) в статусе члена кабинета министров, как и при президентах У. Клинтоне в 1993-2001 г. и Б. Обамы в 2009-2017 гг. Свою политическую карьеру, как и большинство других ключевых фигур администрации Дж. Байдена, С. Роуз начала при администрации У. Клинтон, будучи членом Национального экономического совета в 1998–1999 гг. С приходом к власти администрации Б. Обамы она была назначена членом Совета экономических консультантов – должность, которую занимала с 11 марта 2009 г. по 28 февраля 2011 г. [14]. Её кандидатура на пост председателя Совета экономических кон-

сультантов не вызвала практически никакой оппозиции в Сенате и 2 марта 2021 г. была утверждена в этой должности в соотношении голосов 95 «за» и 4 «против» [13]. К исполнению своих обязанностей С. Роуз приступила 12 марта, став первой афроамериканкой на посту председателя Совета экономических консультантов.

Практически вся академическая карьера С. Роуз связана с Принстонским университетом, научную и преподавательскую карьеру в котором она начала в 1992 г. на экономическом факультете после успешной защиты докторской диссертации по экономике в Гарвардском университете. Область её специализации с самого начала была ориентирована на экономику трудовых отношений с упором на ту роль, которую играет женская рабочая сила. После ухода из администрации С. Роуз была в течение восьми лет (с 1 сентября 2012 г. по 4 января 2021 г.) деканом факультета общественных и международных отношений Принстонского университета. В то же время С. Роуз активно сотрудничала с авторитетным Национальным бюро экономических исследований и с 2014 по 2021 г. была членом его Совета директоров [15].

В администрации Дж.Байдена С. Роуз отвечает за экономическую политику администрации в отношении женщин и национальных меньшинств, имея в виду реализацию для них большей части составляющих «американской мечты». Одновременно в качестве председателя Совета экономических консультантов одним из основных приоритетов деятельности С. Роуз является выработка политики администрации в отношении занятости, включая борьбу с безработицей. Наиболее известные научные исследования С.Роуз связаны с изучением различных аспектов экономики образования, включая оценку эффективности вложений в эту сферу [Barrow L., Rouse C. August 2013], влияние размера студенческих долгов на профессиональный выбор выпускников американских вузов [Rothstein R., Rouse C., 2007], а также меняющееся значение сети социальной безопасности в условиях ускорения научно-технического прогресса в экономике [NBER. Berlin G., Burtless G., Hoynes H., Rose C., 2013]. По всей видимости, именно по линии Совета экономических консультантов в конце марта с.г. была подготовлена обширная программа администрации по созданию большого числа хорошо оплачиваемых рабочих мест, преимущественно в инфраструктурных отраслях экономики США [16].

СОЦИАЛЬНЫЙ БЛОК: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ФАКТОР

Выдвижение на одно из первых мест в приоритетах администрации Дж. Байдена борьбы с короновирусной пандемией и преодоления её последствий, включая кардинальное изменение механизма функционирования американской системы здравоохранения, в особенности государственных программ медицинского обслуживания, придало особое значение роли Мини-

стерства здравоохранения и социальных услуг как главного федерального координирующего органа для решения этих неотложных проблем. От успеха деятельности администрации на этих направлениях в значительной мере зависит её политическая судьба на промежуточных выборах 2022 г. и, возможно, на президентских выборах 2024 г. А также результаты выборов в Конгресс для демократов.

Повышенное значение политических последствий борьбы с короновирусной пандемией нашло непосредственное отражение в выборе кандидатуры на пост министра здравоохранения и социальных услуг, которым стал профессиональный политик из штата Калифорния *Хавьер Бессера* (1958 г.р.), не имеющий специального медицинского образования. Юрист по базовому образованию (окончил юридический факультет Стэнфордского университета) свою политическую карьеру латиноамериканец Х. Бессера начал в 1990 г., избравшись членом Законодательного собрания штата Калифорния. В 1992 г. он побеждает на выборах в Палату представителей Конгресса США и вплоть до 2017 г., на протяжении 25 лет, он представлял различные избирательные округа Лос-Анжелеса. С конца XX века Х. Бессера становится практически «непотопляемым» политическим тяжеловесом Демократической партии в Калифорнии, регулярно получая от 70–80% голосов избирателей на выборах в Палату представителей. В результате Х. Бессера начинает уверенно расти в иерархии руководства демократической фракции в Палате представителей, занимая должности председателя собрания латиноамериканских депутатов Палаты в 1997–1999 гг., помощника спикера Палаты представителей Н. Пелоси в 2007–2009 гг., вице-президента фракции Демократической партии в Палате в 2009–2013 гг. и председателя фракции Демократической партии там же в 2013–2017 годы.

Дальнейшая политическая карьера Х. Бессеры претерпела замысловатую эволюцию. В 2016 г. К. Харрис, бывшую в то время генеральным прокурором Калифорнии избирают в Сенат США, а на освободившееся место губернатор штата Дж. Браун назначает Х. Бессеру. Он уверенно побеждает в 2018 г. своего соперника от Республиканской партии и становится таким образом «законно избранным» генеральным прокурором Калифорнии. В феврале 2019 г. Х. Бессера от имени Демократической партии выступает на испанском языке с «обвинительным обращением» в ответ на выступление президента Д. Трампа в Конгрессе США «О положении страны» [17].

В начале декабря 2020 г. Дж. Байден выдвинул кандидатуру Х. Бессеры на пост министра здравоохранения и социальных услуг, однако правильнее будет сказать, что за выдвижением Х. Бессеры на ответственную должность в кабинете Дж. Байдена стояла К. Харрис. Республиканцы с самого начала выдвижения Х. Бессеры выступили категорически против его кандидатуры. На слушаниях в

Сенате, посвящённых его назначению, республиканец У. Кэссиди (от Луизианы) дословно заявил следующее: «Вы высококвалифицированный прокурор — у вас отличный послужной список. Сам я по профессии врач. Что бы вы как прокурор сказали, если бы я, врач, был назначен генеральным прокурором Соединённых Штатов <...> Вы бы, наверно, сказали: "Да этот парень просто не имеет соответствующей квалификации"» [18]. Но в итоге обсуждения кандидатура Х. Бессеры была утверждена сенаторами в должности министра здравоохранения и социальных услуг в соотношении голосов 50 «за» и 49 «против» [19].

По своим идейным взглядам Х. Бессера в демократической фракции Палаты представителей США считается консервативным центристом [20]. Он наиболее известен как сторонник всемерного расширения государственных программ здравоохранения, особенно системы Доступного медицинского страхования, известной как «Обамакэр». При этом он активно выступает за право женщин на аборты. В качестве генерального прокурора штата Калифорнии Х. Бессера рекомендовал себя как последовательный противник трампизма и лично Трампа, возбудив против его администрации 110 судебных исков, главным образом в сфере охраны окружающей среды, иммиграционной политики, защиты прав женщин, потратив на эти цели 41 млн долл., выиграв всего 23 иска и проиграв пять [21]. Именно антитрампизм Х. Бессеры и сыграл решающую роль в его утверждении в должности влиятельного федерального министра, что достаточно рельефно характеризует общие принципы подбора руководящих кадров в администрации Дж. Байдена – К. Харрис.

Пост министра образования в администрации занял 46-летний *Мигель Кордона*, латиноамериканец по происхождению, родители которого были пуэрториканцами. М. Кордона родился и вырос в штате Коннектикут, его профессиональная и общественная карьеры были связаны исключительно с этим северо-восточным штатом. Он окончил Центральный университет Коннектикута по специальности «педагогика», последовательно получив степени бакалавра в 1997 г., магистра в 2001 г. и доктора наук в 2011 г. по теме «Фокусирование политической воли для устранения неравенства в образовательных достижениях школьников» [Cordona M., 2011], в которой он проанализировал причины разрывов в учебных достижениях школьников, для которых английский язык был родным, и школьников, которые первоначально имели другой родной язык, например испанский. М. Кордона преподавал в средних школах штата, а также на педагогическом факультете его Университета. В 2003 г. он становится директором одной из средних школ в своём родном городке Мериден — небольшом населённом пункте с количеством жителей немногим более 60 тыс. человек, расположенном недалеко от г. Нью-Хейвен, в котором находится один из ведущих американских университетов – Йельский. В 2015–2019 гг. М. Кордона вхо-

дил в состав руководства школьных учреждений Меридена. В 2019 г. был назначен комиссаром штата по вопросам образования и занимал эту должность до 1 марта 2021 г., когда Сенат США утвердил его в должности министра образования США 64-ю голосами «за» и 33-ю «против»; против голосовали, естественно, сенаторы-республиканцы [22].

Приоритетом деятельности М. Кордоны на посту министра образования США будет система школьного образования, и по всей видимости, учитывая его научные исследования и практическую деятельность, изыскание путей и методик преодоления разрывов в образовательном уровне школьников – представителей этнических меньшинств и их белых сверстников. Вместе с тем, это назначение, возможно, продиктовано необходимостью возвращения всей системы школьного образования к нормальным условиям функционирования, прерванным коронавирусной пандемией, в результате которой по всей территории США было временно закрыто большинство школ. В частности, 70% американских школ, в которых обучается около 50 млн. школьников, было переведено на дистанционную систему образования и только треть функционирует в нормальном режиме. По Американскому плану спасения экономики предусматривается выделение примерно 130 млрд долл. на восстановление нормального функционирования системы школьного образования США [23]. В этом плане назначение М. Кордоны на пост министра образования можно рассматривать как форму антикризисного управления американской системой школьного образования.

Министром жилищного строительства и городского развития стала афроамериканка *Марсия Фадж* (1952 г.р.), имеющая степень доктора наук в юриспруденции, защищённую в 1983 г. на юридическом факультете университета Кливленда, а также степень бакалавра делового администрирования. Вся профессиональная и политическая деятельность М. Фадж связана с её родным штатом Огайо. В конце XIX века она начала свою политическую карьеру, проведя успешную избирательную кампанию, и в 2000 г. стала мэром небольшого городка Уорренвилл-Хайтс с населением примерно 14 тыс. человек, расположенного в пригороде Кливленда. Проработав на посту мэра восемь лет, в 2008 г. она избралась членом Палаты представителей Конгресса США и в последующем шесть раз успешно переизбиралась в Палату, уверенно набирая 80% и более голосов избирателей. Определённо сложившаяся политическая карьера превратила М. Фадж в «тяжеловеса» демократической фракции в Палате представителей: избравшись, она тут же становится бессменным членом Собрания афроамериканских депутатов, а в Конгрессе 113-го созыва (2013–2015 гг.) была его председателем. После промежуточных выборов 2018 г. она всерьёз рассматривала возможность стать спикером Палаты, но в итоге поддержала кандидатуру Н. Пелоси. По своим идеологическим взглядам М. Фадж принадлежит к про-

грессивному крылу демократической фракции в палате, являясь наиболее левым депутатом в демократической делегации от штата Огайо [24]. Она – член Собрания прогрессистов Демократической партии, существующего с 1991 г. и насчитывающего свыше 90 депутатов-демократов, а также Собрания «Медицинское обслуживание для всех», сформированного в Палате летом 2018 г. и объединяющего свыше 70 депутатов. Вместе с тем, за 12 лет пребывания в Палате представителей М. Фадж не разработала ни одного законопроекта, который впоследствии стал бы законом [25]. 10 марта 2021 г. Сенат утвердил М. Фадж в должности министра жилищного строительства и городского развития в соотношении голосов 64 «за» и 34 «против» [26]. В тот же день она была приведена к присяге и приступила к исполнению своих обязанностей.

Назначение М. Фадж на пост министра жилищного строительства и городского развития также следует считать проявлением политики антикризисного реагирования на нарастающий кризис на рынке жилищного строительства, особенно в части финансирования государственных программ развития городов. Бюджет министерства в последние годы составлял стабильные 55 млрд долл.; в ходе слушаний М.Фадж высказалась за увеличение ежегодного бюджета министерства ещё на 100 млрд долл., мотивируя это увеличение необходимостью борьбы с ростом бездомных в США, которых, по официальным данным, в настоящее время насчитывается порядка 600 тыс. человек, а также необходимостью модернизации жилищного фонда, финансируемого за счёт средств государственного бюджета [27]. Однако важнейшим стратегическим приоритетом деятельности М. Фадж на посту министра считается преодоление всех видов расовой дискриминации в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). С этой задачей США не справились на протяжении последних 75 лет, начиная с развертывания государственных программ жилищного строительства в середине 1960-х годов. Решение этой задачи исключительно за счёт вливания в сферу ЖКХ десятков и сотен миллиардов долларов, возможно, не даст быстрых и ощутимых результатов, а также может сопровождаться появлением многих побочных и непредвиденных эффектов [28]. С этой точки зрения, назначение М. Фадж министром жилищного строительства и городского развития, не имеющей серьёзного опыта работы в сфере ЖКХ, следует считать сугубо политическим назначением ещё одного антикризисного управляющего в социальной сфере.

Наконец, влиятельный пост министра труда в администрации занял *Мартин Уолш* (1967 г.р.), который с 2014 по 2021 г. был мэром Бостона. Наверное, назначение белого американца на должность министра жилищного строительства и городского развития было бы более логичным, однако, по-видимому, расово-этнические соображения сыграли более важную роль при подборе ключе-

вых фигур социального блока, нежели их профессионально-квалификационные навыки.

Родители М. Уолша в середине 1950-х годов эмигрировали в США из Ирландии и поселились в городском ареале Бостона. Вся профессиональная и политическая карьера М. Уолша была связана с Бостоном, уроженцем которого он и является. В 2009 г. он окончил Бостонский колледж, получив степень бакалавра наук. Однако эта степень стала скорее «довеском» к его политической карьере; в конце XX века. он вступил в ряды членов профсоюза строителей, активную роль в деятельности которого играл его отец. По всей видимости, благодаря семейным связям М. Уолш тут же избирается президентом местного отделения профсоюза в его родном городке Дорчестер; в этой должности он оставался вплоть до своего избрания мэром Бостона в 2014 г. [29]. Профсоюзный активист М. Уолш тут же использовал свою сине-воротничковую базу, состоящую из электриков, монтажников и представителей других строительных профессий, для политической карьеры, избравшись в 1997 г. членом Законодательного собрания штата Массачусетс. Впоследствии он восемь раз переизбирался в Законодательное собрание, получая практически 100% голосов избирателей пригорода Дорчестер. В 2013 г. М. Уолш решается выдвинуться кандидатом в мэры Бостона; с трудом побеждает своего соперника от Демократической партии с разрывом в 3,5%, однако на выборах 2017 г. одерживает убедительную победу над своим конкурентом в соотношении голосов 2:1 [30]. В целом М. Уолш считается профессиональным политиком Демократической партии, достаточно чутко улавливающим доминирующие политико-идеологические тенденции и дуновения. В частности, в 2020 г. он приобрёл всеамериканскую известность тем, что официально санкционировал демонтаж памятника А. Линкольна в центре Бостона, возведённого ещё в 1879 г. [Травкина Н., Васильев В., 2021] Возможно, именно это обстоятельство сыграло свою роль в том, что кандидатура М. Уолша на должность министра труда США была выдвинута Дж. Байденом только в начале января 2021 г. Не исключено, что своё влияние оказала принадлежность М. Уолша к Римской католической церкви, к которой принадлежит и Дж. Байден. Особой оппозиции в Сенате его кандидатура не встретила, и 22 марта он был утверждён в должности министра (68 «за», 29 «против») [31]. Судя по выступлению М. Уолша во время слушаний в Сенате, посвящённых его утверждению на пост министра труда, главным приоритетом своей деятельности он считает поддержку и развитие профсоюзного движения в США [32]. В настоящее время 14,6 млн. человек состоят в профсоюзах (как в государственном, та и в частном секторах американской экономики), или 10,8% численности рабочей силы [33].

Основная интрига с назначением М. Уолша министром труда состояла в том, что на эту должность активно претендовал сенатор Б. Сандерс (также как на

должность министра финансов претендовала сенатор Э. Уоррен). Однако Дж. Байден отвёл их кандидатуры под тем предлогом, что их уход из Сената может крайне негативно сказаться на позициях демократов: в настоящее время места занимают 50 демократов и 50 республиканцев [34]. В любом случае левое крыло Демократической партии, которому администрация Дж. Байдена – К. Харрис во многом обязана своему успеху на президентских выборах 2020 г., не получило никакого представительства в кабинете демократов. Потенциально это создает возможность значительных разногласий и противоречий при реализации многочисленных и далеко идущих внутривнутриполитических инициатив администрации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Назначения на ключевые посты и должности в администрации Дж. Байдена – К. Харрис свидетельствуют о сложном переплетении интересов различных политических сил, добивавшихся представительства в администрации. Кризисная внутривнутриполитическая ситуация, с которой столкнулась в самом начале своей деятельности администрация, по всей видимости, предопределила акцент на способность назначенцев на ключевые должности в Белом доме и в кабинете играть роль антикризисных управляющих, которые будут действовать в неординарных условиях. В этом плане нельзя исключить и того, что по мере стабилизации в экономике и в социальных отношениях в американском обществе будет происходить постепенная кадровая замена министров и ответственных сотрудников аппарата Белого дома на политиков и профессионалов, которые будут решать проблемы долгосрочных изменений и преобразований в американском обществе.

Вместе с тем, нельзя не отметить факт выдвижения на ключевые должности политиков, имеющих ограниченный опыт решения внутривнутриполитических проблем в общенациональном масштабе. Возникает также немало вопросов, связанных с профессионально-квалификационной подготовкой ключевых министров администрации, особенно социального блока. Складывается впечатление, что стремление сделать администрацию своего рода представительством всех социальных слоев и социальных групп американского общества явно превалировала над императивом рекрутирования высококвалифицированных кадров, способных решать стоящие перед администрацией проблемы на прагматичной основе, а не опираясь на политические пристрастия и идеологические стереотипы. С этой точки зрения администрации Дж. Байдена – К. Харрис ещё предстоит доказать, в том числе и широкой американской общественности, что её члены могут работать как слаженная и эффективная команда.

ИСТОЧНИКИ

1. Vice President Kamala Harris// Govtrack. Available at: https://www.govtrack.us/congress/members/kamala_harris/412678 (accessed 03.04.2021).
2. The Biden-Harris Administration Immediate Priorities. The White House. Available at: <https://www.whitehouse.gov/priorities/> (accessed 03.04.2021).
3. Pager T. Biden taps Susan Rice for top White House domestic policy job. The decision comes as a surprise given the former ambassador's background in national security. *Politico*, 12/10/2020. Available at: <https://www.politico.com/news/2020/12/10/biden-taps-susan-rice-for-top-white-house-domestic-policy-job-444231> (accessed 03.04.2021).
4. Washington's Most Powerful, Least Famous People. *The New Republic*, The Editors. October 12, 2011. Available at: <https://newrepublic.com/article/96131/washingtons-most-powerful-least-famous-people> (accessed 03.04.2021).
5. H.R.1319 - American Rescue Plan Act of 2021. P.L. 117-2. — Congress.Gov. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1319/all-actions?overview=closed#tabs> (accessed 03.04.2021).
6. The American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA). P.L. 111-5. — Govtrack. Available at: <https://www.govtrack.us/congress/bills/111/hr1/summary> (accessed 03.04.2021).
7. Explaining Trends in Gender Wage Gap. A Report by The Council of Economic Advisers. June 1998. Available at: <https://clintonwhitehouse2.archives.gov/WH/EOP/CEA/html/gendergap.html> (accessed 03.04.2021).
8. US Federal Reserve Bank key rates. Available at: <https://countryeconomy.com/key-rates/usa> (accessed 03.04.2021).
9. Rappoport A. et.al. Yellen Would Assume Vast Policy Portfolio as Treasury Secretary. *The New York Times*, Jan. 19, 2021.
10. FINANCE COMMITTEE QUESTIONS FOR THE RECORD. United States Senate. Committee on Finance. Hearing on the nomination of Dr. Janet Yellen. Responses by Dr. Yellen. January 21, 2021. PP. 8, 63, 73, 96, 98. Available at: <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc> (accessed 03.04.2021).
11. United States Senate. Question: On the Nomination (Confirmation: Janet Louise Yellen, of California, to be Secretary of the Treasury). Roll Call Vote 117th Congress - 1st Session. January 25, 2021. Available at:

https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=117&session=1&vote=00006 (accessed 03.04.2021).

12. United States Department of Treasury. Treasury and IRS Disbursed 90 Million Economic Impact Payments from the American Rescue Plan. March 17, 2021. Available at:

<https://home.treasury.gov/news/featured-stories/treasury-and-irs-disbursed-90-million-economic-impact-payments-from-the-american-rescue-plan> (accessed 03.04.2021).

13. United States Department of Treasury. International Women’s Day 2021 – A Conversation on “The Age of Womenomics”, Secretary Janet Yellen & IMF Managing Director Kristalina Georgieva. March 8, 2021. Available at:

<https://home.treasury.gov/news/featured-stories/international-womens-day-2021-a-conversation-on-the-age-of-womenomics-secretary-janet-yellen-imf-managing-director-kristalina-georgieva> (accessed 03.04.2021).

14. Council of Economic Advisers. Former Members of the Council. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/eop/cea/about/Former-Members> (accessed 03.04.2021).

15. NBER. Cecilia Rouse Confirmed as Chair of the Council of Economic Advisers. March 3, 2021. Available at: <https://www.nber.org/news/cecilia-rouse-confirmed-chair-council-economic-advisers> (accessed 03.04.2021).

16. The White House. FACT SHEET: The American Jobs Plan. March 31, 2021. Available at:

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/> (accessed 03.04.2021).

17. Campbell A. California’s attorney general gave a scathing Spanish-language rebuttal to Trump’s speech. *Vox*, Feb. 5, 2019. Available at:

<https://www.vox.com/2019/2/5/18213248/state-of-the-union-2019-spanish-rebuttal-becerra> (accessed 03.04.2021).

18. Sprunt B. Senate Confirms Xavier Becerra To Head Health And Human Services. *NPR*, March 18, 2021. Available at:

<https://www.npr.org/2021/03/18/978691179/senate-confirms-xavier-becerra-to-head-health-and-human-services?t=1617279003164> (accessed 03.04.2021).

19. Unites States Senate. Question: On the Nomination (Confirmation: Xavier Becerra, of California, to be Secretary of Health and Human Services). Roll Call Vote 117th Congress 1st Session. March 18, 2021. Available at:

https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=117&session=1&vote=00125 (accessed 03.04.2021).

20. Rep. Xavier Becerra. Former Representative for California’s 34th District. — “Govtrack”. Available at:

https://www.govtrack.us/congress/members/xavier_becerra/400021 (accessed 03.04.2021).

21. Lyons B. California's bill for fighting Trump in court? \$41 million so far. *Cal Matters*, January 22, 2021. Available at:

<https://calmatters.org/justice/2021/01/california-cost-trump-lawsuits/> (accessed 03.04.2021).

22. United States Senate. Question: On the Nomination (Confirmation: Miguel A. Cardona, of Connecticut, to be Secretary of Education). Roll Call Vote 117th Congress - 1st Session. March 1, 2021. Available at:

https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=117&session=1&vote=00068 (accessed 03.04.2021)

23. National Conference of State Legislatures. Public Education's Response to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic. K-12 Education. 3/15/2021. Available at: <https://www.ncsl.org/research/education/public-education-response-to-coronavirus-covid-19.aspx>. (accessed 03.04.2021).

24. Rep. Marcia Fudge. Former Representative for Ohio's 11th District. Available at: https://www.govtrack.us/congress/members/marcia_fudge/412327 (accessed 03.04.2021).

25. Rep. Marcia Fudge's 2019 Report Card. Representative from Ohio's 11th District. Democrat Served Nov 19, 2008 – Mar 10, 2021. Available at:

https://www.govtrack.us/congress/members/marcia_fudge/412327/report-card/2019 (accessed 03.04.2021).

26. United States Senate. Question: On the Nomination (Confirmation: Marcia Louise Fudge, of Ohio, to be Secretary of Housing and Urban Development). Roll Call Vote 117th Congress 1st Session. March 10, 2021. Available at:

https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=117&session=1&vote=00113 (accessed 03.04.2021).

27. O'Donnell K. 'Understaffed and overworked': Fudge calls for \$100B boost in HUD funds. *Politico*, 3/18/2021. Available at:

<https://www.politico.com/news/2021/03/18/marcia-fudge-hud-funding-477018> (accessed 03.04.2021).

28. Regional Plan Association. The Unintended Consequences of Housing Finance. February 2016, 8 pp

29. Ryan A. Path carries Martin Walsh closer to his dream. *The Boston Globe*, September 25, 2013. Available at:

<https://www.bostonglobe.com/news/politics/2013/09/25/state-representative-martin-walsh-rose-from-streets-dorchester-union-leadership/c11PNYy5GvUoYc1LTdqV6K/story.html> (accessed 03.04.2021).

30. City of Boston. Municipal Election - November 7, 2017. Mayor. P. 1. Available at:

(https://www.boston.gov/sites/default/files/embed/2/2017_-_11-07-17_-_mayor_ward_precinct_results.pdf (accessed 03.04.2021).

31. United States Senate. On the Nomination (Confirmation: Martin Joseph Walsh, of Massachusetts, to be Secretary of Labor). Roll Call Vote 117th Congress - 1st Session. March 22, 2021. Available at:

https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=117&session=1&vote=00127 (accessed 03.04.2021).

32. Statement of Martin J. Walsh, Nominee for Secretary of Labor, Before the Committee on Health, Education, Labor and Pensions of the United States Senate. February 4, 2021. 3 pp. Available at: [https://www.help.senate.gov/walsh-testimony.pdf](https://www.help.senate.gov/record/testimony?id=117001) (accessed 03.04.2021).

33. U.S. Bureau of Labour Statistics. Economic News Release. Union Members Summary, Union Members - 2020. January 22, 2021. Available at: <https://www.bls.gov/news.release/union2.nr0.htm> (accessed 03.04.2021).

34. Klein A. Here's Why Biden Didn't Pick Sen. Bernie Sanders for Labor Secretary. *NECN*, January 8, 2021. Available at:

<https://www.necn.com/news/politics/heres-why-biden-didnt-pick-sen-bernie-sanders-for-labor-secretary/2385333/> (accessed 03.04.2021)

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Травкина Н., Васильев В. (2021) Президентские выборы 2020 г. и возможность распада США. *Перспективы*, 18.03.2021. Available at: http://www.perspektivy.info/oykumena/amerika/prezidentskiye_vybory_2020_g_i_vozmozhnost_raspada_ssha_2021-03-18.htm

REFERENCES

Akerlof G., Yellen J. A Near-Rational Model of the Business Cycle, with Wage and Price Inertia. *The Quarterly Journal of Economics*. January 1985. pp. 823-838.

Akerlof G., Yellen J. The Fair Wage-Effort Hypothesis and Unemployment. *The Quarterly Journal of Economics*, May 1990, p. 255-283.

Barrow L., Rouse C. Financial Incentives and Educational Investment: The Impact of Performance-Based Scholarships on Student Time Use. NBER Working Paper 19351. August 2013, II + 52 pp. Available at: <http://www.nber.org/papers/w19351>

Berlin G., Burtless G., Hoynes H., Rose C. The Changing Role of the Social Safety Net. NBER. Lecture. June 14, 2013. Available at: <https://www.nber.org/lecture/changing-role-social-safety-net>

Cordona M. Sharpening the Focus of Political Will to Address Achievement Disparities. University of Connecticut, 2011, viii + 75 pp. Available at: <https://opencommons.uconn.edu/dissertations/AAI3468062>

Rothstein R., Rouse C. Constrained After College: Student Loans and Early Career Occupational Choices. NBER Working Paper 13117. May 2007, ii + 48 pp. Available at: <http://www.nber.org/papers/w13117>

Travkina N., Vasiliev V. 2021. Prezidentskie vybory 2020 g. i vozmozhnost' raspada SShA [U.S. Presidential Elections and the Possibility of American Break-up] (In Russ.). *Perspectives*, 18.03.2021. Available at: http://www.perspektivy.info/oikumena/amerika/prezidentskiye_vybory_2020_g_i_vozmozhnost_raspada_ssha_2021-03-18.htm

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

ТРАВКИНА Наталья Михайловна,
док-тор политических наук,
руководитель Центра
внутриполитических исследований
США Института США и Канады РАН
(ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва,
Хлебный пер., 2/3.

Natalia M. TRAVKINA, Doctor Sci.
(Politics), Head Political Division in the
Institute for the U.S. and Canadian
Studies, Russian Academy of Sciences
(ISKRAN). 2/3 Khlebny per., Moscow,
121069, Rus-sian Federation

УДК 327

DOI: 10.31857/S268667300014781-9

О кадровом составе и особенностях внешнеполитической команды демократов

С.М. Самуйлов

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН),

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4033-717X> e-mail: fpcenter@rambler.ru

Статья поступила 19.03.2021.

Резюме: В статье рассматривается кадровый состав внешнеполитической команды новой администрации демократов, анализируются внешнеполитические воззрения основных её членов, выявляются как определённое продолжение внешнеполитической стратегии предыдущей демократической администрации Барака Обамы, так и серьёзные отличия от неё. В частности, обосновывается то, что, несмотря на крайне негативное отношение демократов и либералов к Дональду Трампу, новая администрация заимствовала некоторые важные внешнеполитические идеи тремпизма, например, кардинально пересмотрела своё отношение к КНР. В то же время, демократы намерены использовать немало принципов и идей внешней политики администрации Б. Обамы. Их кадровая политика по борьбе с экстремизмом и белым национализмом, нацеленная также на внедрение принципа «разнообразия Америки», чревата ослаблением, как американской дипломатии, так и вооружённых сил США.

Ключевые слова: внешнеполитическая команда, американское лидерство, отказ от продолжительных войн, заимствование из тремпизма, ультралиберальная идеология, борьба с белым национализмом, ограниченный глобализм

Для цитирования: Самуйлов С.М. О кадровом составе и особенностях внешнеполитической команды демократов США & Канада: экономика, политика, культура, 2021; 5: 25-50. DOI: 10.31857/S268667300014781-9

On the Staff and Peculiarities of Democrats' New Foreign Policy Team

Sergei M. Samuylov

Institute for the U.S. and Canadian Studies,

Russian Academy of Sciences (ISKRAN),

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4033-717X> e-mail: fpcenter@rambler.ru

Received 19.03.2021.

Abstract. In the article staff, political biographies of main high-ranking participants of the foreign policy's team of the new democratic administration, their views are studied. The author also argues, that despite highly negative approach to former president D. Trump, democrats borrowed some principles and ideas of trumpism ideology. In particular they drastically reconsidered their attitude toward China. At the same time, they are continuing to use many ideas

and principles of Obama's foreign policy strategy. Their staff policy, aimed at fight with extremism, white supremacy and introduction of the principle of "American diversity", may lead to weakening American diplomacy as well as US armed forces.

Keywords: foreign policy's team, American leadership, refusal to conduct forever wars, borrowing trumpism's ideas, ultraliberal ideology, struggle with white nationalism, limited globalism

For citation: Samuylov S.M. On the staff and peculiarities of the democrats' new foreign policy's team. *USA & Canada: economics, politics, culture*. 2021; 5: 25-50.

DOI: 10.31857/S268667300014781-9

ВВЕДЕНИЕ

Вступивший в должность президента США в январе 2021 г. кандидат от Демократической партии Джозеф Байден впервые был избран в Сенат американского Конгресса (от штата Делавэр) в 1972 г. и в течение своей продолжительной политической карьеры длительное время был членом и периодически председателем сенатского Комитета по международным отношениям. Поэтому по праву он стал считаться в США высококвалифицированным профессионалом в сфере внешней политики и, заняв в демократической администрации Барака Обамы (2009-2017 гг.) должность вице-президента, проявил себя активным внешнеполитическим деятелем. Гипотетически можно было предположить, что на посту президента США он сам из Белого дома будет руководить внешней политикой своей администрации, не особенно опираясь на соответствующие министерства и ведомства, подобно, например, Ричарду Никсону в начале 1970-х годов. Однако на деле ситуация оказалась не такой простой.

Уже во время национального съезда Демократической партии в 2016 г. было замечено, что у Дж. Байдена появляются признаки ментального старения. В ещё большей мере это стало заметно во время президентской избирательной кампании 2020 г. Его выступления были короткими и искажёнными, фразы по смыслу не были логичными и последовательными, а приводимые им цифры и имена были до смешного перепутаны. Так, в июне 2020 г. он заявил, что 120 млн американцев (то есть почти 40% населения страны) умерли из-за пандемии ковид-19. А во время его онлайн-выступлений можно было понять, что он просто читает с экрана монитора написанные для него тексты [1]. Опросы, проведённые службой «Расмуссен репортс» в конце июня 2020 г., показали, что 38% респондентов полагали, что Байден страдает «определённой формой деменции»; среди молодых потенциальных избирателей в возрасте от 18 до 29 лет этот показатель составлял 60% [1].

Уже в должности президента, в начале марта 2021 г. Дж. Байден во время своего редкого публичного появления не смог вспомнить имя своего министра обороны Ллойда Остина, который стоял рядом, и название здания Министер-

ства обороны. Более того, он по состоянию на середину марта не провёл ни одной пресс-конференции и не выступил перед Конгрессом с обращением к нации, что необходимо делать по Конституции. Его окружение явно не допускало его общения с прессой [2].

После этого случая высказывалось мнение, что Байден из-за таких проблем может добровольно уйти в отставку уже в апреле-мае 2021 г., уступив должность президента Камале Харрис, первой женщине, первой афроамериканке, первой азиатской американке на посту вице-президента. Её отец родом с Ямайки, а мать уроженка Индии. Такое положение дел заметно затрудняет более или менее объективную оценку внешнеполитической команды демократов. По сообщениям американских СМИ, К. Харрис уже довольно интенсивно для начинающего вице-президента общается с зарубежными лидерами. Но пока она остаётся, в основном, дилетантом во внешней политике. В случае отставки Дж. Байдена по состоянию здоровья, что становится всё более вероятным, главную роль при формировании внешней политики администрации демократов будут играть государственный секретарь Энтони Блинкен, министр обороны Ллойд Остин и молодой советник президента по национальной безопасности Джейкоб Салливан. Соответственно, их биографиям и внешнеполитическим воззрениям в данной статье уделяется наибольшее внимание. Кроме того, на внешнеполитической команде президента Дж. Байдена отразилось принятие на вооружение Демократической партией ультралиберальной, прогрессистской идеологии с её нацеленностью на укрепление «разнообразия» (прежде всего, расового, этнического, полового) американского общества и борьбу со сторонниками идеологии превосходства белых.

ДЖО БАЙДЕН – ГЛОБАЛИСТ, ЗАИМСТВОВАВШИЙ НЕКОТОРЫЕ ИДЕИ ТРАМПИЗМА

Прежде всего, следует напомнить некоторые важные вехи политической биографии Дж. Байдена (род. в 1942 г.). Впервые он был избран сенатором от штата Делавэр в 1972 г. в возрасте 29 лет и стал одним из самых молодых сенаторов в истории США. Имеет магистерскую степень юриста. Как сенатор он шесть раз переизбирался – в 1978, в 1984, 1990, 1996, 2002 и в 2008 гг. В Комитете по международным отношениям оказался с 1975 г., в 1997 г. возглавил в нём демократическое меньшинство, а с 2001 г. по начало 2003 г. был его председателем. Когда Демократическая партия вновь победила на промежуточных выборах 2006 г. и обрела большинство в Конгрессе, Байден с начала 2007 г. вновь возглавил этот комитет. В течение нескольких десятилетий приобрёл репутацию одного из ведущих специалистов по внешней политике. Б. Обама, избранный в Сенат США лишь в 2004 г., будучи номинированным кандидатом в президенты от Демократической партии в 2008 г., пригласил его в качестве кандидата в вице-

президенты в значительной мере из-за того, что сам слабо разбирался во внешней политике.

Основная функция вице-президента состоит в том, чтобы заменить президента в случае, если он по каким-либо причинам окажется недееспособным. Однако в последние десятилетия сложилась практика, когда вице-президент выполнял роль специального представителя (посланника) президента в международных делах. Так, Дж. Байден как вице-президент США в администрации Б. Обамы, в 2009–2016 гг. посетил порядка 50 стран. Нередко им выдвигались какие-то важные внешнеполитические инициативы. В частности, в феврале 2009 г. он выступил на Мюнхенской конференции по безопасности, где в числе прочего провозгласил «перезагрузку» отношений с Россией. Во время первичных выборов 2008 г. Байден выдвигал свою кандидатуру в качестве одного из претендентов на пост президента США от Демократической партии, но был вынужден снять свою кандидатуру из-за крайне низкого уровня поддержки избирателями-демократами

В конце 1990-х – начале 2000-х годов политическую элиту США, а также американские СМИ охватила эйфория, своего рода мания величия. Главными причинами этого были ликвидация мировой социалистической системы и распад СССР. Появилось множество публикаций и комментариев на телевидении, в которых утверждалось, что США уже стали «империей (*Pax Americana*)», небывалой по мощи в истории человечества. Отсюда возникла иллюзия, что Вашингтону по плечу единолично руководить миром и решать глобальные проблемы нового XXI века.

Как следствие, «неоконсерваторы», то есть внешнеполитические «ястребы» в республиканской администрации президента Дж. Буша-младшего, убедили его в необходимости скорейшего развязывания войны против режима Саддама Хусейна в Ираке, поскольку у того якобы имелось биологическое оружие массового уничтожения. Будучи председателем сенатского Комитета по международным отношениям, Дж. Байден заявил в 2002 г. в духе того времени, что Саддам Хусейн являлся угрозой национальной безопасности США и у Вашингтона нет другого выхода, кроме как избавиться от этой угрозы. Де-факто он солидаризировался с «неоконами»-республиканцами и в октябре 2002 г. проголосовал за



Джозеф Байден – 46-й президент США.

Источник: whitehouse.gov

резолюцию Конгресса, санкционировавшую военное вторжение в Ирак, которое началось в марте 2003 года.

Напомним некоторые наиболее важные внешнеполитические инициативы и шаги Дж. Байдена в качестве вице-президента. Уже в то время он активно отстаивал принцип – США должны завоёвывать международный авторитет не «примером силы» (то есть не её применением), а «силой примера». Он полагал, что политика носит личностный характер, поэтому при проведении дипломатических переговоров необходимо было хорошо знать тех людей, с которыми проходили переговоры.

Дж. Байден стал ведущей фигурой администрации Б. Обамы в процессе осуществления её политики в Западном полушарии. Он совершил 16 поездок в страны полушария, в частности, по четыре раза побывал в Бразилии и Мексике, и по три раза – в Канаде, Колумбии и Гватемале; выступил с инициативой и возглавил проведение на высоком уровне американо-мексиканского Экономического диалога; взаимодействовал с правительствами Сальвадора, Гватемалы и Гондураса для создания Альянса ради процветания «северного треугольника Центральной Америки» и добился от Конгресса выделения 750 млн долл. на эти цели [3].

Вице-президент Дж. Байден выступал за «единую, свободную и мирную» Европу, активно поддерживал расширение НАТО на Восток, стал главным представителем администрации Б. Обамы на Украине, трижды посетив её в 2014 г., то есть в разгар украинского кризиса и развязывания войны Киева против Донбасса. В августе 2016 г. на саммите лидеров Литвы, Латвии и Эстонии он пообещал им защиту от возможной «агрессии России». Также активно добивался приглашения Черногории в состав НАТО [3]. Одновременно, он пристроил своего сына Хантера в руководство украинской нефтяной компанией «Бурисма», где тот, по сути, ничего не делая, получал сотни тысяч долларов. В реальности это был косвенный способ подкупа украинским националистическим руководством вице-президента США.

На посту вице-президента Дж. Байден был вовлечён и в американскую политику в Восточной Азии. В частности, в августе 2011 г. посетил ряд китайских городов. Во время визита вёл «конструктивный диалог» с китайским «вице-президентом» – в то время Си Цзиньпином. Пекин уже тогда был наибольшим зарубежным кредитором США, имея долг со стороны Вашингтона в размере 1 трлн. долл. и призывая американцев сократить бюджетный дефицит. Си на переговорах с Байденом подчеркнул, что «в качестве двух наибольших мировых экономик Китай и США несут ответственность за укрепление макроэкономической координации» и призваны поддержать уверенность на международных финансовых рынках. Байден, со своей стороны, отметил, что «стабильность мировой экономики в немалой мере основана на сотрудичестве

Соединённых Штатов и Китая», что это ключ к «глобальной стабильности», что «наш совместный успех будет выгоден всему миру» [4]. Как видно, при Б. Обаме американо-китайские отношения были если не дружескими, то вполне партнёрскими.

В процессе подготовки к выборам 2020 г. Дж. Байден впервые выступил с большой программной внешнеполитической речью в июле 2019 г. в Нью-Йорке (краткое изложение этого выступления было опубликовано в журнале «Форин афферс»). [Biden J. 2020]. В первую очередь, он обрушился с резкой критикой на президента Д. Трампа, обвинив его в том, что «его беспорядочная политика и неспособность поддержать базовые демократические принципы облили грязью нашу репутацию, наше положение в мире и нашу способность лидировать в нём». Но «мир видит Трампа таким, каким он есть на самом деле – коррумпированным, неуравновешенным, плохо информированным, импульсивным, опасно некомпетентным и не способным к лидерству». Современная мировая система, говорил Байден, сталкивается, во-первых, с такими серьёзными вызовами как: «изменение климата, ядерное распространение, агрессия великих держав, транснациональный терроризм, кибервойны, новые разрушительные технологии, массовая миграция». При этом, продолжал Байден, ни США, ни какая-то другая нация не могут противостоять ни одному из этих вызовов, действуя в одиночку. Для обеспечения безопасности и процветания Америки необходима «наиболее мощная из возможных сеть партнёров и союзников, действующих заодно с нами». Во-вторых, для настоящего времени характерно «быстрое распространение авторитаризма, национализма и нелиберальных тенденций по всему миру – не только в России и Китае, но также среди наших союзников, таких как Турция, Филиппины, Венгрия». Демократические правительства парализованы из-за внутрипартийной борьбы и коррупции, доверие к демократическим институтам падает. Для противодействия таким тенденциям, Байден пообещал в течение первого года своего президентства созвать в США глобальный саммит демократий с тем, чтобы «возродить моральную силу и общую направленность государств свободного мира». Лидеры, которые соберутся, «должны прибыть с подготовленными конкретными обязательствами по борьбе с коррупцией, противодействию авторитаризму и распространению прав человека в своих государствах».

Далее Дж. Байден раскритиковал и жёсткую политику Д. Трампа в отношении Китая, утверждая, что он ничего не добился, кроме «причинения боли американским фермерам, производителям и потребителям». В отличие от времён президентства Б. Обамы, утверждал Байден: «Нам необходимо действовать жёстко в отношении Китая. Если Китай и дальше будет следовать своим путём, он будет похищать у США технологии и интеллектуальную собственность или принуждать американские компании предоставлять их ради

возможности вести бизнес в Китае. И наиболее эффективный способ противостоять такому вызову, по словам Дж. Байдена, это «сформировать единый фронт из друзей и партнёров с тем, чтобы противодействовать такому злостному китайскому поведению».

Продолжая, Дж. Байден заявил, что мир не может сам по себе организоваться и что, если США не будут формировать нормы и институты, которые управляют отношениями между нациями, какое-либо другое государство постарается заполнить вакуум или, чего никто не желает, воцарится хаос. Далее Байден признал, что давно пора было закончить «бесконечные войны» [в Афганистане и Ираке], которые стоили огромных жертв и денег. Свою главную внешнеполитическую миссию, по его словам, он видел в том, чтобы восстановить американское лидерство в мире, поднять значение дипломатии в качестве главного инструмента при осуществлении внешней политики, «вновь вдохнуть жизнь в дипломатический корпус, который эта администрация опустошила» [Biden J. 2020].

Став президентом, Дж. Байден поспешил наладить отношения с корпусом профессиональных дипломатов и уже 4 февраля 2021 г. выступил с большой речью в здании Госдепартамента. Каковы были её основные содержательные моменты?

Прежде всего, президент отметил, что «дипломатия возвращается в центр внешней политики» США и американское лидерство необходимо для противодействия «расширяющемуся авторитаризму, включая растущие амбиции Китая быть соперником Соединённых Штатов и решимость России нанести ущерб и подорвать нашу демократию». Вновь напомнив, что США не в состоянии справиться с глобальными вызовами «от пандемии до климатического кризиса» в одиночку, он подчеркнул необходимость действовать с помощью дипломатии, «вовлечения наших противников и конкурентов, когда это в наших интересах». По этой причине, по его словам, он продлил действие Договора СНВ-3 ещё на пять лет и одновременно дал понять Москве, что времена терпимости США в отношении «агрессивных действий России» закончились.

Новая администрация, заявил далее Байден, также намерена противодействовать «вызовам нашему процветанию, безопасности и демократическим ценностям», которые бросает «наш наиболее серьёзный конкурент, Китай». В то же время, она готова взаимодействовать с Пекином «с позиции силы», когда это в американских интересах [5].

В своём выступлении Дж. Байден в противовес действиям Д. Трампа отметил возвращение США в Парижское соглашение по климату, возобновление сотрудничества с ВОЗ, прекращение вывода американских войск из Германии, отмену запрета иммиграции из ряда исламских стран, разрешение трансгендерам служить в вооружённых силах США. Он также подписал исполнительный указ,

который разрешал увеличить количество иммигрантов, принимаемых США ежегодно, до 125 тысяч, в то время как при Трампе этот показатель составлял 15 тысяч. Президент особо подчеркнул: «Мы предприняли меры по признанию и борьбе с системным расизмом и бичом превосходства белых в нашей стране. Расовое равенство не будет уделом одного ведомства в нашей администрации, оно должно быть делом всего правительства во всех сферах федеральной политики и всех федеральных институтах» [5].

В целом, можно заметить, что Дж. Байден на протяжении своей длительной политической карьеры никогда не отличался выдвиганием каких-то свежих неординарных внешнеполитических идей. Он, как правило, так сказать, «плыл по течению», подстраивался под господствовавшие в политической элите США настроения. Так, в 1990-е годы считал С. Милошевича «военным преступником» и призывал бомбить позиции сербов; в период президентства Дж. Буша-мл. поддержал вторжение США в Ирак и солидаризировался с «неоконами». Когда разразился украинский кризис в 2014 г., он быстро изобразил «агрессором» Россию, забыв про им же провозглашённую политику «перезагрузки». Будучи вице-президентом, Байден активно поддерживал партнёрские отношения с Китаем, а в 2019-2020 гг. КНР уже стала в его представлении главным противником США на международной арене.

Другими словами, Дж. Байден не был ярким политиком, а проблемы с ментальной старостью ещё более усугубили ситуацию.

ЭНТОНИ БЛИНКЕН – ОПЫТНЫЙ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ ДЕЯТЕЛЬ И ДИПЛОМАТ В ДОЛЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКРЕТАРЯ

Энтони Блинкен (род. в 1962 г.), бывший помощником по национальной безопасности вице-президента Дж. Байдена в администрации Б. Обамы, стал 71-м государственным секретарём США в конце января 2021 г. За свою продолжительную внешнеполитическую и дипломатическую карьеру занимал множество различных постов. Он родился в семье дипломата: отец в прошлом был послом США в Венгрии, дядя послом в Бельгии. В 1984 г. Э. Блинкен окончил Гарвардский университет, в 1985-1988 гг. обучался в Школе права Колумбийского университета в Нью-Йорке, где по окончании получил степень доктора права.

В период президентства Б. Клинтона (1993-2001) с 1994 г. до января 2001 г. Э. Блинкен работал в аппарате Совета национальной безопасности (СНБ), где последовательно возглавлял отделы по стратегическому планированию, по составлению речей президента, по европейским и канадским делам. В 2001–2002 гг. он был старшим научным сотрудником в центристском вашингтонском Центре по стратегическим и международным исследованиям, являющимся одним из ведущих американских «мозговых центров». В 2002 г. был назначен руководителем аппарата демократов в сенатском Комитете по международным отношениям, поддержал в 2003 г. военное вторжение США в Ирак, помогая тогда председателю комитета Дж. Байдену сформулировать политику по поддержке этого вторжения. В данной должности Э. Блинкен пребывал до 2008 г. Во время президентской избирательной кампании 2008 г. работал на Дж. Байдена, позднее был членом переходной команды Обамы - Байдена.



Энтони Блинкен – госсекретарь США

Источник: state.gov

В период президентства Б. Обамы Блинкен занимал должности заместителя помощника президента и советника по национальной безопасности вице-президента Дж. Байдена, участвуя в выработке политики в отношении Афганистана, Пакистана и ядерной программы Ирана. В январе 2013 г. был назначен заместителем советника президента по национальной безопасности. В ноябре 2014 г. Б. Обама номинировал его на должность первого заместителя государственного секретаря, в декабре Сенат утвердил Э. Блинкена в этой должности, в которой он проработал до конца президентства Обамы. Он сыграл немалую роль в формулировании политики санкций администрации в отношении России из-за украинского кризиса.

Как видно, Э. Блинкен ещё до выборов 2020 г. имел богатый и разнообразный опыт внешнеполитической и дипломатической работы.

В период президентской избирательной кампании 2020 г. он стал главным советником Дж. Байдена по вопросам внешней политики, и в конце ноября 2020 г. избранный президент номинировал его на должность государственного секретаря.

Слушания по утверждению Э. Блинкена в должности госсекретаря в сенатском Комитете по международным отношениям прошли 19 января 2021 г. На них номинант отметил, что «сдержанность и уверенность» должны стать отлич

чительными признаками внешней политики новой администрации. Сдержанность необходима потому, что предстоит большая работа внутри страны для того, чтобы «укрепить наши позиции за рубежом». «Но мы также будем действовать с уверенностью в том, - заявил он, - что Америка всё ещё имеет наибольшие возможности по сравнению с любой другой страной в мире для их мобилизации с целью обеспечить большие блага». Он пообещал, что внешняя политика администрации Байдена будет политикой «вовлечения» [6], то есть активного взаимодействия, прежде всего, с союзниками, партнёрами и международными организациями. «Наиболее важный вызов» США, с его точки зрения, представляет Китай. К нему Вашингтон должен подходить «с позиции силы, а не слабости». Показательно, что Блинкен похвалил Трампа за «более жёсткий подход в отношении Китая», сказав, что «базовый принцип был верным».

Он также на слушаниях напомнил сенаторам, что его дед Морис Блинкен обрёл убежище в США после бегства из Российской империи из-за еврейских погромов. А его отчим Сэмюел Пайсер, один из немногих, кто ребёнком пережил Холокост в Польше, бежал от нацистской карательной команды, был спасён американским тёмнокожим танкистом и, в конце концов, очутился «в Америке, на свободе» [7].

26 января Сенат подавляющим большинством голосов 78:22 утвердил Э. Блинкена в должности госсекретаря.

3 марта 2021 г. новый госсекретарь впервые выступил с большой внешнеполитической речью. Следует остановиться на её некоторых важных содержательных моментах. Хотя мир изменился за последние четыре года, отметил Э. Блинкен, ряд внешнеполитических принципов США остались неизменными. По Блинкену, американское лидерство необходимо мировой системе, поскольку мир не способен самоорганизоваться. При отсутствии такого лидерства либо вакуум будет заполнен другим государством, что не в интересах США, либо, что ещё хуже, никем не будет заполнен, и тогда воцарится общемировой хаос со всеми его опасностями.

Второй принцип – необходимость сотрудничества с другими странами, поскольку «ни с одним глобальным вызовом невозможно справиться любому государству, действующему в одиночку, даже такому могущественному как Соединённые Штаты» [8].

Среди главных внешнеполитических приоритетов госсекретарь, в первую очередь, назвал борьбу с пандемией ковид-19 и укрепление глобальной системы здравоохранения, преодоление экономического кризиса, вызванного пандемией, и «создание более стабильной инклюзивной глобальной экономики». Показательно, что Блинкен самокритично отметил негативные последствия политики «свободной торговли» для рабочих и малого бизнеса. Пообещал: «Мы будем

бороться за каждое американское рабочее место и за права, защиту и интересы всех американских рабочих. Мы используем все инструменты для предотвращения того, чтобы другие страны воровали нашу интеллектуальную собственность и манипулировали своей валютой для получения несправедливых преимуществ в торговле» [8]. Это была косвенная критика политики Китая.

Данные рассуждения и выводы аналогичны резкой критике Д. Трампом демократов за их политику глобализации, а также действий Китая во время избирательной кампании 2016 г., которого Трамп обвинял в «воровстве американских рабочих мест» из-за перевода американскими транснациональными корпорациями своих производственных мощностей в КНР и в краже интеллектуальной собственности; в итоге значительная часть белого рабочего класса, которая ранее традиционно поддерживала демократов, проголосовала за Трампа.

Госсекретарь Э. Блинкен полагает: «Авторитаризм и национализм находятся на подъёме по всему миру <...> но эрозия демократии происходит не только в других странах. Она происходит также здесь, в Соединённых Штатах <...> Структурный расизм и неравенство ухудшают жизнь миллионам <...> Более того, американцы в значительной мере поляризованы, а институты, которые существуют для сглаживания наших различий <...> находятся в состоянии напряжённости».

Для руководителя американской дипломатией выступление Блинкена отличалось довольно серьёзной самокритичностью. Он подчеркнул, что США будут поддерживать демократию по всему миру «силой примера». «Мы будем поощрять демократическое поведение, но мы не будем продвигать демократию с помощью дорогостоящих военных интервенций, - откровенно заявил он, - или попыток силой свергнуть авторитарные режимы. Мы применяли эту тактику в прошлом, однако, несмотря на благие намерения, она не сработала. Она дискредитировала термин продвижение демократии и привела к утрате доверия американского народа» [8].

Данный вывод аналогичен резкой критике Д. Трампом военных интервенций своих предшественников на посту президента. Вторжение США в Ирак в 2003 г. он считал «катастрофой», а в конце 2016 г. пообещал американским высокопоставленным военным прекратить «гонку по свержению режимов, о которых мы ничего не знаем». И, действительно, за время своего президентства он не развязал ни одной новой войны.

Показательно, что «наибольшим геополитическим испытанием XXI века» Э. Блинкен считает отношения с Китаем. Несколько стран бросают вызов США, включая Россию, Иран, Северную Корею, заявил он, но вызов со стороны КНР - другой: «Китай является единственной страной с экономической, дипломатической, военной и технологической мощью, которая способна бросить серьёзный

вызов стабильной и открытой международной системе». Отношения с Пекином, считает он, могут быть отношениями конкуренции, сотрудничества, а, когда необходимо, и враждебными. Нужно вовлечь Китай во взаимодействие «с позиции силы, для чего требуется сотрудничество с союзниками и партнёрами, а не их очернительство. Тогда Китай будет вынужден считаться с совокупной мощью этих стран» [8].

На первом месте при осуществлении внешней политики, подчеркнул Э. Блинкен в своём выступлении 3 марта 2021 г., должна быть дипломатия, а не военные действия.

Отметим: то же самое утверждали и внешнеполитические деятели администрации Б. Обамы. Далее госсекретарь пообещал формировать внешнеполитические кадры таким образом, чтобы они отражали «разнообразие Америки», поскольку, как он заявил, «наше разнообразие – это уникальный источник силы». Данный подход для Э. Банкена является «императивом по обеспечению национальной безопасности и личным приоритетом».

Нетрудно заметить, что мартовское (2021 г.) внешнеполитическое выступление Блинкена в значительной мере по содержанию соответствует выступлению 2019 г. Байдена в Нью-Йорке. Напрашивается вывод, что выступления Байдена 2019 г. и в феврале 2021 г. в Госдепартаменте, в основном, были подготовлены самим Блинкеном. Другими словами, похоже, он уже стал главным творцом внешней политики новой администрации.

ЛЛОЙД ОСТИН – ПЕРВЫЙ АФРОАМЕРИКАНЕЦ НА ПОСТУ МИНИСТРА ОБОРОНЫ

Не вызывает сомнений, что Дж. Байден предложил кандидатуру афроамериканца Л. Остина на пост министра обороны, руководствуясь, прежде всего, ультралиберальной идеологией демократов. В соответствии с ней в администрации ряд важных должностей должны принадлежать чёрным американцам.

Остановимся на основных вехах военной карьеры министра обороны в администрации Байдена. Норман Ллойд Остин (род. в 1953 г.) в 1975 г. окончил военную академию Вест-Пойнт (штат Нью-Йорк) со степенью бакалавра. В дальнейшем он обучался ещё в нескольких военных и невоенных вузах, где получил магистерские степени в различных сферах, включая сферы образования и бизнеса. Он проходил службу, как на территории США, так и за рубежом. Определённая часть его военной карьеры была связана с 82-й воздушно-десантной дивизией, располагавшейся в штате Северная Каролина. В процессе карьерного роста Л. Остин занимал такие должности как: оперативный офицер в команде по набору новобранцев в Армию (сухопутные силы) США; офицер – тактик в военной академии Вест-Пойнт; оперативный офицер батальона, затем

бригады в 10-й Горной дивизии (лёгкая пехота); директор по планированию, тренировкам и мобилизации Форта Драм (штат Нью-Йорк). В 1993 г. Л. Остин вернулся служить в 82-ю воздушно-десантную дивизию, где принял командование батальоном в одном из полков. После окончания Военного колледжа Армии он был назначен командиром 3-й бригады в этой дивизии.

Л. Остин был вовлечён в войну в Ираке с начала и до конца. В марте 2003 г., когда США вторглись в Ирак, он находился в составе сил вторжения в качестве помощника командира 3-й пехотной дивизии, за что был награждён одной из высших военных наград – Серебряной звездой. С сентября 2003 г. по август 2005 г. уже в звании генерала он командовал 10-й горной дивизией лёгкой пехоты, воевавшей тогда в Афганистане. Затем был переведён в США, в г. Тампа (штат Флорида) на должность начальника штаба Центрального командования.

В декабре 2006 г. Л. Остин был повышен в звании до генерал-лейтенанта и принял командование 18-м воздушно-десантным корпусом в штате Северная Каролина. В феврале 2008 г. он вновь был возвращён в Ирак в качестве второго по иерархии высокопоставленного американского командующего. Приняв командование многонациональным корпусом, Л. Остин на деле нередко руководил операциями коалиционных сил, насчитывавших приблизительно 152 тыс. военнослужащих по всему Ираку.

В августе 2009 г., то есть уже при демократической администрации Б. Обамы, Л. Остин по рекомендации главы Комитета начальников штабов адмирала М. Маллена был назначен руководителем аппарата КНШ. Данное назначение он рассматривал как своеобразный трамплин для своего дальнейшего служебного роста. В сентябре 2010 г. во время торжественной церемонии в Багдаде Л. Остин стал главнокомандующим всеми американскими вооружёнными силами в Ираке. В то время их миссия уже заключалась не в проведении боевых действий, а в консультировании, обучении, оказании помощи и обеспечении вооружённых сил и сил безопасности Ирака. Также он руководил выводом приблизительно 50 тыс. американских военнослужащих из Ирака, завершившимся в декабре 2011 года.

В январе 2012 г. Л. Остин был утверждён в должности заместителя руководителя штаба Армии, то есть получил вторую по значению должность в сухопут-



Ллойд Остин – министр обороны США

Источник: defense.gov

ных силах США, став первым афроамериканцем на таком высоком посту. Год спустя он также стал первым афроамериканцем, возглавившим Центральное командование вооружённых сил США. На этой должности руководил воплощением в жизнь американской военной стратегии по борьбе с ИГИЛ в Ираке и Сирии [9]. В апреле 2016 г. Л. Остин уже полным четырёхзвёздным генералом вышел в отставку после 41 года военной службы.

Краткое ознакомление с военной биографией Л. Остина показывает, что, несомненно, он был незаурядным высокопоставленным военным служащим, боевым генералом, которого руководство периодически бросало в Ирак для решения сложных и болезненных проблем ведения и завершения иракской войны. Его способности в военной службе также подчёркивает то, что он был первым афроамериканцем, которого назначали на ряд высоких военных должностей.

На посту вице-президента в администрации Б. Обамы Дж. Байден тесно взаимодействовал с Л. Остином, когда тот командовал американскими и коалиционными силами в Ираке и возглавлял Центральное командование в 2013–2016 гг. Дж. Байден утверждал: «Я видел его, когда он возглавлял наши силы на поле боя. Я наблюдал, как он честно выполнял приказы гражданского руководства нашей нации. Я знаю этого человека. Я знаю, что он уважает нашу Конституцию. Я знаю, что он уважает нашу правительственную систему» [10].

19 января 2021 г., то есть ещё до инаугурации Байдена, состоялись слушания в Комитете по делам вооружённых сил Сената по утверждению Л. Остина в новой должности. На них он заверил некоторых сомневавшихся сенаторов, что в случае утверждения будет «придерживаться принципа гражданского контроля над военными» [10].

Показательно, что в связи с резким обострением межрасовых отношений в США и в духе ультралиберальной идеологии демократов Л. Остин пообещал сенаторам: «Мы также должны создать нашим людям рабочую среду, свободную от дискриминации, ненависти и беспокойств. В случае утверждения я буду решительно бороться за искоренение сексуальных злоупотреблений и за избавление наших рядов от расистов и экстремистов» [10]. 22 января 2021 г. Сенат 93 голосами против двух утвердил его 28-м министром обороны США.

В соответствии с данными обещаниями в начале февраля 2021 г. Л. Остин на два месяца приостановил обычную деятельность Министерства обороны с тем, чтобы командиры всех уровней занялись борьбой с экстремизмом и сторонниками превосходства белых. Соответствующие инструкции были разосланы Армии, ВМФ, ВВС и Корпусу морской пехоты [12]. Однако в Минобороны не представляют - каковы критерии, согласно которым можно было бы выявить экстре-

мистов и белых расистов. Командиры должны провести с подчинёнными обсуждения, которые включали бы «важность военной клятвы; описание недопустимого поведения; процедуры по информированию о подозрительных лицах или реальном экстремистском поведении» в соответствии с внутренней инструкцией Министерства обороны. По ней военные должны активно избегать «одобрения доктрин, идеологий и учений, которые отстаивают расовое превосходство и экстремизм», которые нацелены на неравноправное отношение на основе «расы, убеждений, цвета кожи, религии, этнической принадлежности и национального происхождения». Кроме того, в инструкции запрещается любая другая деятельность, которая стимулирует «усилия по лишению личностей их гражданских прав» [12].

На деле нетрудно представить, что борьба с экстремизмом может свестись к банальному сведению счетов, к доносительству, к клевете завистливых посредственностей на способных и талантливых военнослужащих и их удаление из ВС. Вполне можно согласиться с Р. Максвелом, в прошлом военным, ныне юристом, специализирующимся, в том числе, и в области военного права. Он полагает: «Единственное ожидаемое последствие инициативы министра Ллойда Остина – это порождение недоверия в рядах вооружённых сил»; она «будет вредной для способности наших вооружённых сил выполнять их миссию и осуществлять их функции»; «неопределённость и двусмысленность» этой инициативы не обеспечат желаемого эффекта, когда военные будут выявлять и докладывать наверх о проявлениях экстремизма»; «вместо этого культура недоверия и самозащиты будет превалировать, ослабляя наши вооружённые силы и усиливая наших врагов» [11]. Трудно возражать против данных доводов.

МОЛОДОЙ БЕЛЫЙ СОВЕТНИК ПО НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ДЖЕЙКОБ САЛЛИВАН

После острейших межведомственных столкновений и противоборств в 1970-е годы между Госдепом и аппаратом СНБ, когда его возглавляли такие сильные и авторитетные личности как Генри Киссинджер и Збигнев Бжезинский в качестве помощников президента, постепенно сложилось следующее «разделение труда»: государственный секретарь и, соответственно, Государственный департамент стали играть главную роль во внешней политике, как и положено по закону. Помощник по национальной безопасности, будучи одним из главных творцов внешней политики, оставался в тени, не выпячивал свою роль, но превратился в важнейшего советника президента. Одной из главных его функций стало предоставление советов и рекомендаций президенту при решении внешнеполитиче-

ских проблем, с опорой на аппарат СНБ и с надведомственных позиций, в отличие от вариантов решений, предлагаемых внешнеполитическими ведомствами.

Джейк Салливан стал, пожалуй, самым молодым назначенцем на эту должность в возрасте 44 лет. Он вырос в г. Миннеаполисе, штат Миннесота. Его отец был профессором в Школе журнализма и массовых коммуникаций Университета Миннесоты. Среднюю школу Джейк окончил в 1994 г., где считался лидером по проведению дискуссий и руководителем совета старшеклассников. В 1998 г. он закончил элитный Йельский университет по специальностям международных отношений и политической науке с дипломом бакалавра. После этого на конкурсной основе выиграл стипендию на дальнейшее обучение в Колледже Магдалины старейшего Оксфордского университета (Великобритания), где продолжал изучать международные отношения, стал редактором «Оксфордского международного обозрения». В 2000 г. он окончил колледж, получив степень магистра философии. В 2003 г. окончил Школу права Йельского университета, став доктором в области юриспруденции. Во время обучения в Йеле начал работать на Строуба Тэлбота, возглавлявшего в то время Институт Брукинса, в рамках Йельского центра по изучению глобализации.

В 2006 г. Дж. Салливан в качестве советника помог победить на выборах в Сенат США от штата Миннесота демократке Эми Клобучар. Став сенатором, она свела его с Хиллари Клинтон. В избирательной кампании 2008 г. Салливан во время первичных выборов был советником Х. Клинтон, а затем, уже в период президентских выборов, советником Б. Обамы, помогая, в частности, подготовиться к дебатам. После назначения Х. Клинтон государственным секретарём он стал заместителем руководителя её аппарата, а вскоре возглавил Группу планирования политики – «мозговой центр» Госдепа. Это был уже довольно высокий пост во внешнеполитической команде президента. Вместе с Х. Клинтон он посетил ни много ни мало 112 стран [13].

После ухода Х. Клинтон с поста государственного секретаря в феврале 2013 г. Дж. Салливан стал советником по национальной безопасности вице-президента Дж. Байдена, сменив Э. Блинкена. В течение 2013 г. он совместно с первым заместителем госсекретаря У. Бернсом и советником по Ирану П. Тол-



Джейк Салливан – советник по национальной безопасности президента США Дж. Байдена
Источник:
worldfellows.yale.edu

варом принимал активное участие в серии секретных переговоров в Омане с иранскими чиновниками по подготовке «ядерной сделки». В конце концов, после многолетних трудных переговоров в июле 2015 г. многостороннее соглашение «Совместный всеобъемлющий план действий» (СВПД) было заключено и подписано шестью государствами – США, Россией КНР, Великобританией, Германией, Францией*.

В августе 2014 г. Салливан покинул администрацию Б. Обамы, начал преподавать в Йельской Школе права, одновременно став старшим научным сотрудником – нерезидентом в Фонде Карнеги за международный мир.

Во время избирательной кампании 2016 г. Дж. Салливан был главным внешнеполитическим советником Х. Клинтон – кандидата в президенты от Демократической партии. Она характеризовала его как «трезвомыслящего, ясновидящего аналитика».

После выборов он одно время работал в частных юридических фирмах, также вошёл в руководство Школы публичной политики Университета штата Нью-Хэмпшир. В 2018 г. Салливан совместно с бывшим помощником Обамы по национальной безопасности Беном Родом учредил адвокатскую фирму в Вашингтоне. Леволиберальная фирма предоставляла демократам – кандидатам на выборные посты консультации, отражавшие внешнеполитические позиции администрации Б. Обамы.

22 ноября 2020 г. Дж. Байден, победив на президентских выборах, объявил, что Дж. Салливан станет его помощником по национальной безопасности. Тогда же Дж. Салливан заявил: «Повестка, которую мы будем продвигать под руководством и управлением президента Байдена – это создание более сильной, более динамичной, справедливой, более инклюзивной нации. Делая это, мы будем способны конкурировать и опережать в конкуренции кого угодно, включая Китай. Такова стратегия, которую мы будем реализовывать» [14].

Приведём некоторые позиции Дж Салливана по важным международным проблемам.

Прежде всего, он считает, что ВОЗ должна провести «заслуживающее доверие, открытое, прозрачное расследование» и представить доклад относительно «возникновения пандемии в Ухане в Китае». При Б. Обаме в надведомственном аппарате СНБ был отдел по выявлению и борьбе с эпидемиями, подобными пандемии ковид-19. Д. Трамп упразднил его. но Дж. Салливан намерен восстановить его и сделать борьбу с пандемией одним из важнейших приоритетов в обеспечении национальной безопасности [15].

* Д. Трамп считал эту «ядерную сделку» крайне плохой, и США вышли из неё в мае 2018 г., вновь введя односторонние санкции против Ирана. Тегеран в ответ в 2019 г. отказался выполнять два положения этого соглашения.

Несмотря на то, что администрация Байдена считает Китай главным геополитическим вызовом США на международной арене, Дж. Салливан готов поддержать переговоры с Пекином для налаживания взаимодействия в сферах совпадения интересов.

Относительно Ирана Вашингтон настроен не допустить обретения им ядерного оружия. Наилучший способ добиться этого, считает Салливан, вести переговоры для того, чтобы Тегеран вернулся к выполнению положений соглашения СВПД, которое предусматривало отказ Ирана от программ по созданию ядерного оружия в обмен на поэтапную отмену международных санкций. Причём до освобождения пятерых арестованных в Иране американцев, как полагал Салливан в феврале 2021 г., никаких переговоров о возобновлении «ядерной сделки» не должно проводиться.

Нынешний советник по национальной безопасности верит в миф о том, что Россия предпринимала массированные хакерские атаки с целью повлиять на исход американских выборов. Поэтому он поставил задачу перед «разведывательным сообществом» вновь углублённо изучить, каков был реальный ущерб, нанесённый при этом Соединённым Штатам [15]. Дж. Салливан также считает, что Д. Трамп проявлял слабость по отношению к российскому президенту В.В. Путину, поэтому Дж. Байден должен демонстрировать жёсткость в отношении России по проблемам, «связанным с российской агрессией в Восточной Европе, включая Украину». Но Дж. Байден также готов к взаимодействию с Москвой, когда это в «интересах Америки и её союзников и партнёров». По его мнению, президент России, «зациклился» на идее о том, что главная задача РФ «уничтожить какие-либо остающиеся признаки американского лидерства <...> или доминирования в мире». В такой ситуации очень сложно ожидать «чего-либо иного, кроме напряжённых, враждебных отношений» [15].

Как видно, несмотря на свою молодость и хорошие аналитические способности, Дж. Салливан мыслит типичными для демократов стереотипами в отношении России и В.В. Путина, а также разделяет традиционное для американцев чёрно-белое восприятие внешнего мира, где «хорошие» США борются с «плохими» РФ и КНР.

ЛИНДА ТОМАС-ГРИНФИЛД – ВТОРАЯ АФРОАМЕРИКАНКА НА ПОСТУ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ США В ООН

Линда Томас-Гринфилд (род. в 1952 г.) – профессиональный дипломат с 35-летним стажем дипломатической работы, афроамериканка. В 1974 г. закончила Университет штата Луизиана, получив степень бакалавра. В 1975 г. получила степень магистра в Университете штата Висконсин. Преподавала в

вузах, в 1982 г. вошла в состав Заграничной службы - корпуса профессиональных дипломатов, составляющих кадровую основу Государственного департамента.

Постепенно продвигаясь по службе, она в 2004-2006 гг. работала заместителем помощника госсекретаря (руководителя), возглавлявшего Управление по населению, беженцам и миграции Госдепартамента. В 2006-2008 гг. была в должности заместителя руководителя Управления Госдепа по африканским делам, в 2008-2012 гг. - послом США в Либерии. В 2012-2013 гг. в должности генерального директора возглавляла Заграничную службу, одновременно являясь директором по кадрам этого ведомства, численность корпуса профессиональных дипломатов в котором превысила 14 тысяч. Кроме того, Л. Томас-Гринфилд работала на различных должностях в представительствах и посольствах США в Швейцарии, Пакистане, Кении, Гамбии, Нигерии и Ямайке. Своего наивысшего должностного уровня - помощника госсекретаря, возглавлявшего Управление по делам Африки, она достигла в 2013 году [16]. Проработав в этой должности до 2017 г., была отправлена на пенсию при антиглобалисте Д. Трампе в результате сокращения численности профессионального руководящего состава дипломатического ведомства. После этого она работала в частной юридической фирме.

В конце ноября 2020 г. Дж. Байден номинировал её на пост постоянного представителя США в ООН с включением её в число членов его кабинета и в состав СНБ. На состоявшихся в конце января 2021 г. в сенатском Комитете по международным отношениям слушаниях по утверждению Л. Томас-Гринфилд постоянным представителем США в ООН некоторые сенаторы-республиканцы выступили с резкой критикой за её выступление в 2019 г. в Конфуцианском институте при одном из университетов, финансируемом Пекином. Её доклад назывался «Китай - США - Африка: взаимоотношения». В нём она похвалила Китай за намерение вложить порядка 1 трлн долл. в развитие дорожной инфраструктуры в Африке, назвав такие действия стратегией, выигршной для всех. Она также утверждала ранее, что США и Китай не находятся в состоянии холодной войны, что также вызвало критику республиканцев.



Линда Томас-Гринфилд –
постоянный представитель
США при ООН

Источник: usun.usmission.gov

Но выступив на слушаниях, она заявила: «Китай является стратегическим противником», и его действия «угрожают нашей безопасности, нашим ценностям, нашему образу жизни»; также китайцы «угрожают своим соседям и представляют глобальную угрозу». Заявила, что не является наивной в отношении Китая, видит, что китайцы в ООН стараются «подорвать наши ценности», и пообещала «действовать агрессивно против Китая» [16]. Также она сообщила сенаторам, что в отличие от лозунга Трампа «Америка, прежде всего» она будет вновь вовлекать США в международные дела и «продвигать американские ценности». Американское лидерство в её представлении должно базироваться на ключевых ценностях – «поддержке демократии, уважении универсальных прав человека и содействии миру и безопасности» [16]. 23 февраля 2021 г. Сенат 78 голосами против 20 проголосовал за утверждение Л. Томас-Гринфилд на посту постоянного представителя США в ООН. Как видим, ради утверждения она быстро отказалась от высказанных в 2019 г. хвалебных оценок роли Китая в Африке и в угоду сенаторам назвала его «стратегическим противником».

УИЛЬЯМ БЕРНС – ОПЫТНЫЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ ДИПЛОМАТ ПРИЗВАН РУКОВОДИТЬ ЦРУ

Уильям Бернс (род. в 1956 г.) был номинирован Дж. Байденом на пост директора ЦРУ 11 января 2021 г. Избранный президент при этом заявил, что разведка должна быть «вне политики». Бернс кадровый профессиональный дипломат, пользующийся в США большим авторитетом и проработавший в рамках Заграничной службы 33 года. Он имеет магистерскую и докторскую степени в области международных отношений, которые получил в Колледже Сент-Джона Оксфордского университета (Великобритания).

Начав свою дипломатическую карьеру в 1982 г., У. Бернс имеет большой и разнообразный опыт дипломатической работы. Одно время возглавлял Группу планирования политики дипломатического ведомства, также работал в аппарате СНБ, возглавляя там Отдел по делам Ближнего Востока и Южной Азии. В период президентства У. Клинтона при государственных секретарях У. Кристофере и М. Олбрайт был их специальным советником, а также советником-посланником



Уильям Бернс – директор ЦРУ

Источник: cia.gov

по политическим делам в посольстве США в Москве. С 1998 по 2001 г. работал послом США в Иордании. С 2001 по 2005 гг. в должности помощника государственного секретаря возглавлял Управление по делам Ближнего Востока. С 2005 по 2008 гг. в период нахождения у власти республиканской администрации Дж. Буша-мл. был американским послом в России. В 2008 г. был возвращён в Вашингтон и назначен на должность заместителя государственного секретаря по политическим делам, то есть стал третьим по значимости лицом в дипломатической иерархии. На этой должности проработал до 2011 г., когда в бытность госсекретарём Х. Клинтон был повышен и назначен её первым заместителем. У. Бернс стал вторым профессиональным дипломатом, который был назначен на такую высокую должность. Обычно её занимают политические назначенцы.

Как уже говорилось, в 2013 г. принимал активное участие в секретных переговорах с иранскими чиновниками, которые в конечном итоге привели к заключению в 2015 г. многосторонней «ядерной сделки» с Ираном. Вышел в отставку в 2014 г. и возглавил Фонд Карнеги за международный мир, один из ведущих частных «мозговых центров» США.

В период президентства Д. Трампа Бернс неоднократно выступал с резкой критикой его кадровой политики в отношении Заграничной службы и Госдепартамента, полагая, что главными структурными подразделениями - управлениями внутри дипломатического ведомства должны руководить кадровые дипломаты, а не дилетанты - политические назначенцы. Он считал, что Трамп нанёс значительный ущерб внешней политике США.

24 февраля 2021 г. состоялись слушания по его утверждению в сенатском Комитете по разведке. На них он сразу же заявил, что разведка должна быть «вне политики», должна быть честной, поскольку она «первая линия обороны Америки», а профессионалы разведки должны говорить политикам правду, даже если она им не нравится. На слушаниях У. Бернс сделал несколько важных заявлений. Китай, по его словам, под руководством Си Цзиньпина во многих сферах является «выдающимся авторитарным противником» и «методично усиливает свои возможности по воровству интеллектуальной собственности, подавлению собственного народа, запугиванию соседей, расширению своей глобальной роли и укреплению влияния в американском обществе» [17].

В отношении России Бернс подчеркнул, что необходимо проявлять «твёрдость и последовательность». Администрация Трампа проявляла слабость в отношении «агрессии Москвы». Он добавил, что было бы «ошибкой недооценивать Россию Путина», поскольку под его руководством она может быть «по меньшей мере, такой же разрушительной, как и поднимающаяся держава вроде Китая» [17].

Также важно, заявил он, взаимодействовать «в максимально возможной степени с союзниками и партнёрами».

2 марта 2021 г. Комитет по разведке Сената единогласно проголосовал за утверждение У. Бернса на посту директора ЦРУ.

Как представляется, заявления У. Бернса насчёт того, что разведка должна быть «вне политики», предоставлять объективные данные, даже если они не нравятся политикам, были сделаны, прежде всего, чтобы понравиться сенаторам и добиться от них своего утверждения. Такой успешный и опытный дипломат не может быть наивным человеком и прекрасно понимает, что ЦРУ «вне политики» — это утопия. «Разведывательное сообщество» неоднократно действовало по принципу «чего изволит» вышестоящее политическое руководство. Достаточно вспомнить оправдание войны в Ираке.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведённого анализа служебных биографий и воззрений основных высокопоставленных внешнеполитических деятелей новой администрации демократов напрашивается несколько выводов.

Во-первых, несмотря на крайне негативное отношение демократов к Д. Трампу и его политике, очевидно, что они стали разделять представление трампизма о современной мировой системе. Если в «Стратегии национальной безопасности» администрации Б. Обамы 2015 г. среди главных угроз фигурировали наряду с другими «международный терроризм», «неудавшиеся государства» и говорилось, что США «приветствуют подъём стабильного, мирного и процветающего Китая», то в период президентства Д. Трампа воззрения демократов на мировой порядок кардинальным образом изменились. По сути, они заимствовали картину мира, представленную в Стратегии национальной безопасности республиканцев 2017 г. В соответствии с ней главным содержанием мировой политики вновь стало жёсткое геополитическое противоборство великих держав в биполярном духе холодной войны. При этом происходило и происходит острое соперничество «свободного мира» во главе с США с «авторитарным, государственным капитализмом» во главе с Китаем и Россией, которые выступают главными противниками «свободного мира» на международной арене.

В духе трампизма демократы заговорили о «воровстве интеллектуальной собственности и американских технологий» Китаем. Дж. Байден во время избирательной кампании 2020 г. раскритиковал Д. Трампа за недостаточную жёсткость в отношении КНР, а члены его президентской внешнеполитической команды стали использовать в отношении Китая такие формулировки как: «выдающийся авторитарный противник», «стратегический противник», «наиболее важный вызов» для США.

Заимствованием идей трампизма, в определённой мере, можно считать и озвученный Э. Блинкеном отказ демократов от дорогостоящих длительных войн

по «свержению авторитарных режимов», которые дискредитировали смысл понятия «продвижение демократии». Хотя, справедливости ради, следует напомнить, что ещё Б. Обама намеревался закончить войны в Афганистане и Ираке, даже вывел войска из Ирака в конце 2011 г. Но не получилось. Возник ИГИЛ. Антиглобалист Трамп также обещал закончить эти войны. Вашингтонский истеблишмент не позволил.

Вполне возможно, что новая администрация действительно закончит, наконец, эти «бесконечные» войны и вернёт американские войска домой, коль скоро пришло осознание, что их невозможно выиграть.

Явным заимствованием идей трампизма, нацеленных на возвращение производственных мощностей американских корпораций на территорию США, стало и обещание нового госсекретаря бороться «за каждое рабочее место». Демократы извлекли уроки из того, что рабочий класс проголосовал в 2016 г., в основном, за Д. Трампа. Они намерены вернуть рабочих в состав своей электоральной базы. Получается, что внешняя политика демократов более не будет глобальной в прежнем, так сказать, дотрамповском понимании. Будет ограниченный глобализм.

Во-вторых, нынешняя администрация демократов намерена продолжать воплощать в жизнь множество внешнеполитических идей и инициатив, которые выдвигала и отстаивала администрация Б. Обамы [18]. Это, прежде всего, использование дипломатии в качестве главного инструмента осуществления внешней политики; стремление достигнуть лидерства не применением силы, а «силой примера»; налаживание в противовес политике Д. Трампа тесного сотрудничества с «друзьями и партнёрами», что особенно необходимо в противостоянии с Китаем; возвращение к активному сотрудничеству с международными организациями. Особое внимание внешнеполитическая команда демократов намерена уделить возвращению Ирана в рамки СВПД с тем, чтобы не допустить создания им ядерного оружия.

В-третьих, удивляет и даже поражает, что в отношении России внешнеполитические деятели новой администрации, как, впрочем, и вся политическая элита США, продолжают мыслить примитивными чёрно-белыми стереотипами, далёкими от реальности. Утверждая, что при В.В. Путине в многопартийной России сложился «авторитарный режим», американцы почему-то не задаются простым вопросом: «А какой тогда политический режим был в однопартийном СССР, особенно, при И.В. Сталине?» Не стремятся изучить хотя бы историю СССР, не говоря об истории Российской империи.

Аналогичным образом в отношении кризиса на Украине в США, включая новую администрацию, стало общепринятым мнение, что Россия – «агрессор» и «аннексировала Крым», а Украина – «несчастливая жертва». Проведение референдума в Крыму по воссоединению с Россией замалчивается, насильственный

захват власти националистической оппозицией в нарушение подписанного соглашения с тогдашним президентом В. Януковичем замалчивается, периодические факельные шествия неонацистов в Киеве замалчиваются, добровольное де-факто отделение Донбасса от Украины считается проявлением «русской агрессии».

В соответствии с ещё одним стереотипом утверждается, что Россия стремится «ослабить и подорвать американскую демократию», активно вмешивается в американские выборы, в том числе, и с помощью хакерских атак. Пытаются приписать России и содействие расколу американского общества, прежде всего, на межрасовой почве, который со всей очевидностью проявился в 2020 г. Доказательств никаких. Многочисленные расследования о якобы имевшем месте «сговоре» команды Трампа с Кремлём в 2016 г. ничего не нашли. Тем не менее, всё равно и в представлении нынешней администрации «Россия вмешивалась и вмешивается».

Сложно понять, почему американцев не интересует реальное положение дел в РФ, её реальная история. Почему они предпочитают мыслить оторванными от действительности примитивными стереотипами. Из-за интеллектуальной лени? Неумного цивилизационного высокомерия по принципу – «Россия такая убогая и отсталая, что не заслуживает нашего пристального внимания»? Трудно понять. Ясно одно, принятие решений в отношении России нынешней внешнеполитической командой на основе таких стереотипов будет чревато ошибками и просчётами, к чему, очевидно, нам надо готовиться.

В-четвёртых, кадровая политика новой внешнеполитической команды, нацеленная на отражение «разнообразия» американского общества, борьбу с экстремизмом и «белыми расистами» в соответствии с ультралиберальной идеологией, чревата заметным ослаблением, как американской дипломатии, так и вооружённых сил США.

Понятно, что небелая Камала Харрис, когда она станет президентом, будет поощрять такую кадровую политику в федеральном правительстве, включая внешнеполитические ведомства. Нетрудно предвидеть, что, когда Э. Блинкен начнёт назначать в политическое руководство Госдепартамента афроамериканцев, латиноамериканцев, трансгендеров, представителей сексуальных меньшинств в духе «разнообразия», то это приведёт к серьёзному ослаблению американской дипломатии, заметному понижению её профессионального уровня.

Аналогично, борьба с экстремизмом и белым национализмом в ВС США, которую уже начал Л. Остин, приведёт к доносительству, подозрительности, недоверию. Завистливые посредственности, независимо от их расовой и этнической принадлежности, будут клеветать на способных талантливых белых военнослужащих, которых начнут удалять из рядов вооружённых сил. Налицо начинаю-

щийся процесс ослабления американских ВС и заметное понижение уровня их боеспособности.

Можно утверждать, что США в кадровом отношении становятся на путь внешнеполитического самоослабления. России и Китаю, конечно, следует использовать это к собственной выгоде.

ИСТОЧНИКИ

1. Gardey El. Tracking Biden's mental decline. 11.07.2020. Available at: <https://spectator.org/biden-cognitive-problems-aging-dementia> (accessed 17.03.2021).

2. Widburg A. Joe Biden's mental capacity is diminishing before our eyes. 09.03.2021. Available at: https://www.americanthinker.com/blog/2021/03/joe_bidens_mental_capacity_is_diminishing_before_our_eyes.html (accessed 17.03.2021).

3. Vice-President Joe Biden. *Foreign Policy*. 2016. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/vp#section-foreign-policy> (accessed 06.03.2021).

4. Biden J. U.S. - China relations crucial to economic stability. 18.08.2011. Available at: <https://www.democracyinaction.us/2020/biden/bidenpolicy071119foreignpolicy.html> (accessed 17.03.2021).

5. Remarks by president Biden on America's place in the world. 04.02.2021. Available at: www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world (accessed 17.03.2021).

6. Kelemen M. Secretary of state nominee Blinken promises a reengaged America abroad. 19.01.2021. Available at: <https://www.npr.org/sections/biden-transition-updates/2021/01/19/958289975/secretary-of-state-nominee-antony-blinken-promises-humility-and-confidence> (accessed 11.03.2021).

7. Lederer E. Biden's pick for UN post calls China "a strategic adversary". 28.01.2021. Available at: <https://apnews.com/article/joe-biden-biden-cabinet-linda-thomas-greenfield-diplomacy-china-ec8d520ff1a416b36603dba4e91507e2> (accessed 13.03.2021).

8. Secretary of State Antony Blinken speech on foreign policy transcript, March 3. 03.03.2021. Available at: <https://www.rev.com/blog/transcripts/secretary-of-state-antony-blinken-speech-on-fjreign-policy-transcript-march-3> (accessed 10.03.2021).

9. Norman G. Lloyd Austin: what to know about Biden administration's secretary of defence. *Fox News*. 22.01.2021. Available at: <https://www.foxnews.com/politics/lloyd-austin-what-to-know-about-bidens-choice-for-secretary-of-defence> (accessed 07.03.2021).

10. Foran Cl., Cohen Z. Biden's defense secretary pick pledges to uphold "principle of civilian control of the military". *CNN*. 20.01.2021. Available at: <https://edition.cnn.com/2021/01/19/politics/lloyd-austin-defense-secretary-nominee-hearing/index.html> (accessed 07.03.2021).

11. Maxwell R. The problem with Lloyd Austin's "stand-down" order. *National Review*. 11.02.2021. Available at: <https://www.nationalreview.com/2021/02/the-problem-with-lloyd-austin-stand-down-order/> (accessed 04.03.2021).
12. Gramer R., Detsch J. The new "forever war": Pentagon takes on extremism. *Foreign Policy*. 25.02.2021. Available at: <https://foreignpolicy.com/2021/02/25/pentagon-military-white-supremacy-extremism-homeland-security-lloyd-austin/> (accessed 07.03.2021).
13. Who's who in defense: Jake Sullivan, national security advisor. 03.03.2021. Available at: <https://breakingdefense.com/2021/03/whos-who-in-defense-jake-sullivan-national-security-advisor/> (accessed 12.03.2021).
14. Schaffner Th., Shapiro D., Srdanovic A. Jake Sullivan on Russia. 10.12.2020. Available at: <https://russiamatter.org/analysis/jake-sullivan-russia> (accessed 12.03.2021).
15. Transcript: Jake Sullivan on "Face the nation". *CBS News*. February 21, 2021. Available at: <https://www.cbsnews.com/news/transcripts-jake-sullivan-on-face-the-nation-february-21-2021/> (accessed 11.03.2021).
16. Linda Thomas-Greenfield - assistant secretary, Bureau of African affairs. 2017. Available at: <https://2009-2017.state.gov/r/pa/blog/189469.htm> (accessed 13.03.2021).
17. Cohen Z., Marquardt A., Hansler J. Biden's CIA director pick skates through confirmation hearing and receives bipartisan praise. *CNN*, 24.02.2021. Available at: <https://edition.cnn.com/2021/02/24/politics/burns-cia-director-confirmation-hearing/index.html> (accessed 14.03.2021).
18. Patrick St. Obama's National security strategy: new framework, same policies. 06.02.2015. Available at: <https://www.cfr.org/blog/obamas-national-security-strategy-new-framework-same-policies> (accessed 16.03.2021).

REFERENCES

Biden J. 2020. Why America must lead again. *Foreign Affairs*. March/April-2020. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-1-23/why-america-must-lead-again> (accessed 03.03/2021).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

САМУЙЛОВ Сергей Михайлович, Sergei M. SAMUYLOV. Doctor of Sciences (History). Chief Researcher. Department of USA Foreign Policy Studies. Institute for the U.S. and Canadian Studies. Russian Academy of Sciences (ISKRAN).
2/3 Khlebnyy per., Moscow 121069, Russian Federation.

доктор исторических наук, главный научный сотрудник, руководитель Центра исследований внешнеполитического механизма США Института США и Канады Российской Академии Наук (ИСКРАН). Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., 2/3.

УДК 140, 130

DOI: 10.31857/S268667300014782-0

Узбекистан и Казахстан – фокусные государства Центральной Азии в политике Вашингтона

Н.А. Гегелашвили

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН).

Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный переулок, дом 2/3.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2564-0031> e-mail: ngegel@hotmail.com

И.В. Модникова

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН).

Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный переулок, дом 2/3.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4228-3630> e-mail: usovet@mail.ru

Статья поступила в редакцию 23.03.2021.

Резюме: В статье анализируется политика США как в отношении стран Центральной Азии в целом, так и Узбекистана и Казахстана в частности, которые, на взгляд США, являются фокусными странами региона. Сотрудничество Соединённых Штатов с этими странами по всему спектру политических, экономических и социальных вопросов отвечает общности интересов и осуществляется как на двустороннем, так и на многостороннем уровне, включая все пять стран региона. Первый уровень сотрудничества реализуется на двусторонней основе и охватывает вопросы экономики, сельского хозяйства, реформы в области образования и прав человека. Второй уровень предусматривает развитие регионального сотрудничества во всех сферах, представляющих взаимный интерес. В их числе сфера энергетики, безопасность границ, борьба с такими трансграничными угрозами, как распространение оружия массового уничтожения, терроризм, нелегальная миграция, торговля людьми и незаконный оборот наркотиков, а также решение вопросов, могущих оказать необходимую помощь Афганистану для его подключения к торгово-экономическим и транспортным коммуникациям Центральной Азии.

Сотрудничество между Соединёнными Штатами и странами региона, осуществляемое на двустороннем уровне, призвано дать новые импульсы для создания здесь различных проектов, участниками которых должны стать страны региона с учётом имеющихся у них возможностей и растущего потенциала, необходимого для эффективного развития в рамках «Стратегии США для Центральной Азии на 2019–2025 гг.: продвижение суверенитета и экономического процветания». При этом необходимо иметь в виду тот факт, что в условиях острейшего по глубине и охвату кризиса в российско-американских отношениях политика Вашингтона в отношении стран постсоветского пространства в целом и государств Центральной Азии в частности, являющихся особой сферой влияния России, будет заметно активизирована.

Ключевые слова: Политика США, внешнеполитические приоритеты Казахстана и Узбекистана, Вашингтон, Центральноазиатский регион

Для цитирования: Гегелашвили Н.А., Модникова И.В. Узбекистан и Казахстан – фокусные государства Центральной Азии в политике Вашингтона. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 51(5): 51-68. DOI: 10.31857/S268667300014782-0

Uzbekistan and Kazakhstan as the Focal States of Central Asia in Washington Policies towards the Region

Nana A. Gegelashvili

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

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2564-0031> e-mail: ngegel@hotmail.com

Irina V. Modnikova

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

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4228-3630> e-mail: usovet@mail.ru

Received 23.03.2021.

Abstract: The article analyzes the U.S. policy towards Central Asian countries in general, and Uzbekistan and Kazakhstan, in particular, which, in the opinion of the United States, are the focal countries of the region. The U.S. cooperation with these countries on the entire spectrum of political, economic and social issues meets the common interests and is implemented both on a bilateral as well as multilateral level including all five countries of the region.

The first level of cooperation is implemented on a bilateral basis and covers such issues as economy, agriculture, reforms in the field of education and human rights. The second level of cooperation provides for the expansion of multifaceted regional cooperation in all areas of mutual interest. These include the energy sector, border security, the fight against such cross-border threats as the proliferation of weapons of mass destruction, terrorism, illegal migration, human and drug trafficking, and it seems to be clear that the resolution of all these issues could provide practical assistance to Afghanistan necessary to stick this country to trade, economic and transport communications of Central Asia thus making a great network. Such kind of cooperation between the United States and the countries of the region, carried out on the bilateral level, is intended to give new impetus for the creation of various projects here, in which all countries of the region should become participants, taking into account their opportunities and their growing potential necessary for the effective development of the region within the framework of the United States “Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity”.

At the same time, it is necessary, first of all, to bear in mind the fact that in a situation of the most acute crisis in its depth and scope in Russian-American relations, it seems that Washington's policy towards the countries of the Post-Soviet space in general, and the Central Asian states, in particular which are considered as a special sphere of Russia's influence will be extremely intensified.

Keywords: U.S. policy, Kazakhstan's foreign policy priorities, Uzbekistan's foreign policy priorities, Washington, Central Asia

For citation: Gegelashvili N.A., Modnikova I.V. Uzbekistan and Kazakhstan as the Focal States of Central Asia in Washington Policies towards the Region. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51(5): 51-68. DOI: 10.31857/S268667300014782-0

ВВЕДЕНИЕ

Политика новой администрации Джо Байдена в отношении всего постсоветского пространства сохранит преемственность. А это значит, что Вашингтон и впредь не намерен отказываться от своих основных постулатов, на которых зиждется его политика в отношении постсоветских государств. Не случайно в своём первом развёрнутом выступлении по вопросам внешней политики, состоявшемся 4 февраля 2021 г., президент США призвал свою страну «положить конец внешней политике изоляционизма, проводившейся Дональдом Трампом, активизировать усилия, связанные с продвижением демократических процессов за рубежом, усилить противодействие враждебным действиям России и Китая с целью восстановления лидерских позиций Соединённых Штатов в мире» [1].

Вот почему курс Вашингтона в отношении постсоветских государств в целом и центральноазиатских стран в частности будет намного активнее, что призвано способствовать реализации основной задачи США, направленной на дальнейшее их дистанцирование от Москвы вплоть до полного отрыва и возможного вхождения в западную орбиту. Поэтому в настоящее время крайне важным для США продолжает оставаться оказание всемерной поддержки независимости постсоветских государств на пути их интеграции в евроатлантические структуры, а также в деле укрепления их безопасности, что может рассматриваться в качестве своего рода надстройки для разработки базиса, необходимого для реализации американской политики.

ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИЙ РЕГИОН В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ США

Основной интерес Вашингтона на этом направлении тесно связан с «сотрудничеством с сильной и интегрированной Центральной Азией». В рамках «Стратегии США для Центральной Азии на 2019–2025 гг.: продвижение суверенитета и экономического процветания» (*United States Strategy for Central Asia 2019–2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity*) Вашингтон будет всячески «способствовать созданию и использованию новых проектов, в которых будут задействованы все страны региона с учётом имеющихся у них возможностей и растущего потенциала, что призвано отвечать взаимным интересам» [2].

Вашингтоном особенно приветствуется линия на укрепление суверенитета и независимости стран ЦА, на развитие реформ в области прав человека, на экономическую интеграцию, борьбу с экстремизмом и терроризмом, оказание поддержки для обеспечения стабильности в Афганистане и, наконец, на усиление здесь регионального сотрудничества. На взгляд вашингтонских стратегов, именно «тесное сотрудничество со всеми пятью странами региона будет содей-

ствовать продвижению ценностей США и обеспечит противовес влиянию соседей по региону» [2].

В Вашингтоне полагают, что Центральная Азия должна стать геополитическим регионом, ориентированным в целом на Юг и отделённым от России. При этом особо отмечается важность и значение ЦА для интересов национальной безопасности США, которая вовсе не измеряется степенью их активности в Афганистане.

При таком положении дел становится очевидным, что администрация Дж. Байдена с большим упорством будет использовать основной и самый действенный инструмент, имеющийся у неё в арсенале на пути реализации политики США в этом регионе и призванный способствовать дальнейшему проникновению Вашингтона в ЦА. Речь идёт о региональном формате “С5+1” [3], ставшем первым в сотрудничестве между США и странами ЦА, который был создан ещё в период президентства Б. Обамы. Формат “С5+1” направлен на «создание всех возможных условий для обеспечения и развития диалога и сотрудничества по вопросам, могущим представлять взаимовыгодный интерес» [3].

Борьба с терроризмом и противодействие радикализации региона становятся важнейшими проблемами, решение которых призвано способствовать реализации общих задач, к которым относятся развитие торговли внутри региона ЦА, более полное использование возобновляемых источников энергии, а также проблемы, связанные с экологией.

В ходе реализации своей стратегии в отношении Центральной и Южной Азии, что отчасти связано и с урегулированием ситуации на афганском направлении, США, осознавая всю сложность стоящих перед ними задач, будут пытаться разделить свою ношу с Казахстаном и Узбекистаном – ключевыми акторами региона ЦА. Это, с точки зрения вашингтонских стратегов, способно обеспечить большую эффективность формата “С5+1” и придать ему особую актуальность.

На взгляд Вашингтона, смена политического руководства в этих двух странах может создать новые возможности для усиления здесь американского влияния. К тому же обстановка в Афганистане – учитывая заключение американцами 29 февраля 2020 г. мира с «Талибаном» [4], а также сложности военного маршрута через Пакистан – может потребовать дополнительных путей для вывода американских войск и обеспечения остающихся авиабаз в случае достижения договоренности с талибами об их сохранении. В этой связи особую важность для Вашингтона представляет железнодорожный маршрут от восточного побережья Каспия в Казахстане через порты Актау и Курык до афганского Мазари-Шарифа с перевалочными пунктами в Казахстане и Узбекистане.

Основной упор будет сделан на дальнейшее развитие энергетического сотрудничества, а также создание различных стимулов, призванных обеспечить

проникновение в регион ЦА американского и европейского частного бизнеса, что, несомненно, будет способствовать дальнейшему усилению связей центральноазиатских стран со странами Запада в области экономики. Намерения Вашингтона, связанные с созданием здесь крупнейшего регионального энергетического рынка, способного обеспечить крайне эффективное сотрудничество в сфере энергетики, предусматривает создание такого конструкта, который смог бы объединить Афганистан с Европой, Южной и Восточной Азией.

На взгляд Вашингтона, «энергетические ресурсы ЦА могут стать фактором стабильности и предсказуемости в глобальной экономике, обеспечивая разнообразие источников, рынков и транзитных путей их доставки и открывая, таким образом, новые экономические перспективы в отношении региона» [2].

В своей книге «Великая шахматная доска» Зб. Бжезинский отметил, что «из пяти новых независимых государств Средней Азии Казахстан и Узбекистан играют самую важную роль. Казахстан является в регионе щитом, а Узбекистан – душой пробуждающихся разнообразных национальных чувств. Фактически Узбекистан является главным кандидатом на роль регионального лидера в Средней Азии. Хотя Узбекистан меньше по размерам своей территории и не так богат природными ресурсами, как Казахстан, он имеет более многочисленное (около 25 млн человек) и, что гораздо важнее, значительно более однородное население, чем в Казахстане. Учитывая более высокие темпы рождаемости узбеков и постепенный исход из страны ранее занимавших доминирующее положение русских, скоро около 75% населения страны станет узбекским, причём останется там жить лишь незначительное русское меньшинство (главным образом в столице страны, в Ташкенте, таким образом, лидерство Узбекистана в регионе может перерасти в его господство. Эта озабоченность препятствует развитию регионального сотрудничества между новыми суверенными государствами и увековечивает узвимость региона» [Бжезинский Зб., 2018: 320].

ЗНАЧЕНИЕ УЗБЕКИСТАНА В ПОЛИТИКЕ США В РЕГИОНЕ

Судя по всему, Узбекистан продолжит оставаться фокусной страной для новой администрации Дж. Байдена в регионе ЦА. Не в последнюю очередь это обусловлено следующими факторами: во-первых, общей границей с Афганистаном, равно как и его геополитическим/географическим расположением в срединной части Центральной Азии; во-вторых, наличием в Узбекистане довольно развитой инфраструктуры, а также разветвлённой сети трубопроводов, проходящих по территории этой страны, что позволяет Соединённым Штатам использовать её транзитный потенциал для экспорта их продукции в страны Центральной и Южной Азии без особых издержек.

В значительной степени сотрудничество Узбекистана с США стало возможным благодаря новому внешнеполитическому курсу, провозглашённому прези-

дентом Шавкатом Мирзиёевым и направленному на расширение связей с государствами не только ближнего, но и дальнего зарубежья, пришедшего на смену политики изоляции его предшественника – президента Ислама Каримова. Это, на взгляд вашингтонских стратегов, может привести новые перспективы для эффективного сотрудничества как со странами региона, так и с внешними игроками, что создаст почву для установления новых экономических условий в этом регионе.

В принятой в 2017 г. Стратегии действий по дальнейшему развитию Узбекистана в 2017–2021 гг. одной из ключевых задач является «реализация сбалансированной, взаимовыгодной и конструктивной внешней политики, направленной на укрепление независимости и суверенитета государства, создание вокруг Узбекистана пояса безопасности, стабильности и добрососедства» [5].

В значительной степени такая внешнеполитическая позиция Узбекистана получила своё подтверждение в состоявшемся в мае 2018 г. первом официальном визите президента этой страны Ш. Мирзиёева в Вашингтон. Представляется, что главной целью «исторического визита» Ш. Мирзиёева стала необходимость продемонстрировать США современный имидж Узбекистана, его приверженность проведению независимого внешнеполитического курса, а также готовность всемерно поддерживать афганское руководство и проект Северной распределительной сети, предназначенной для поставок военных грузов НАТО в Афганистан через Центральную Азию. Отсюда и ожидания Узбекистана, нуждающегося в крупных инвестициях со стороны американского бизнеса, особенно в условиях резкого ухудшения экономической обстановки в связи с пандемией коронавируса, что рифмуется с политикой Ташкента, основанной на экономическом прагматизме.

По итогам переговоров было принято Совместное заявление глав обеих стран – «Соединённые Штаты Америки и Узбекистан: начало новой эры стратегического партнёрства» [6], подписан пакет документов, нацеленных на дальнейшее укрепление взаимовыгодных связей в различных сферах. В их числе – протоколы о намерениях расширения двусторонних торговых связей, сотрудничества в сферах высшего образования и академических исследований, сельского хозяйства и энергетики, меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству в процессе вступления Узбекистана во Всемирную торговую организацию и ряд других.

В рамках этого визита состоялись встречи практически со всеми высокопоставленными чиновниками США – президентом Дональдом Трампом, государственным секретарём Майклом Помпео, министром обороны Джеймсом Мэттисом, конгрессменами во главе с членом Палаты представителей Конгресса США Трентом Келли, группой сенаторов во главе с заместителем председателя Сената, председателем сенатского Комитета по финансам Оррином Хэтчем и други-

ми официальными лицами. В ходе состоявшихся встреч обсуждались перспективы развития двусторонних отношений – вопросы, связанные с дальнейшим укреплением политического, социально-экономического, инвестиционного и военно-технического сотрудничества, а также взаимодействие в области обороны и безопасности.

Это позволило обеим странам впервые в истории их отношений приступить к реализации первого пятилетнего плана военного сотрудничества» [7]. В частности, министр обороны США Дж. Мэттис отметил: «Узбекистан и НАТО имеют общие интересы в сфере безопасности в регионе, и мы рассчитываем на более тесное сотрудничество с Узбекистаном по вопросам борьбы с терроризмом и безопасности границ» [8].

В результате подписанных договоренностей между Узбекистаном и США резко возросло количество совместных военных учений, основная задача которых – укрепление сотрудничества в области безопасности и улучшение взаимодействия между двумя странами. В январе 2019 г. военнослужащие сил специальных операций Минобороны Узбекистана приняли участие в совместных учениях «Южный удар» на военной базе Кэмп-Шелби (штат Миссисипи). 10 сентября того же года американские и узбекские пилоты провели совместные учения в Чирчикском гарнизоне неподалеку от Ташкента.

К тому же, действуя в рамках программы «Международное военное образование и подготовка» (*International Military Education and Training – IMET*) занимающейся подготовкой молодых лидеров, а также приобретая американское оружие для повышения большей оперативной совместимости с НАТО, Узбекистан начал открыто демонстрировать своё намерение приблизиться к США. На слушаниях в Комитете по делам вооружённых сил Сената США глава Центрального командования ВС США генерал Джозеф Вотел заявил: «Узбекистан выражает интерес к диверсификации своих военных поставок и уже предоставил список американских систем и оборудования, в покупке которых он заинтересован. Такая заинтересованность представляет уникальную возможность увести Узбекистан в сторону от военных закупок из России и углубить наши отношения» [9].

Узбекистан сыграл важную роль в мирном решении афганской проблемы, когда в конце 2019 – начале 2020 г. стал третьей стороной в переговорах с «Талибаном». В этом контексте следует отметить состоявшийся 30 июня 2020 г. визит в Узбекистан спецпредставителя США по Афганистану З. Халилзада, а также исполнительного директора Корпорации финансирования международного развития США (*DFC*) А. Бойлера. В рамках визита были проведены переговоры с узбекской стороной об участии Узбекистана во внутриафганском урегулировании, что может свидетельствовать об интересе Вашингтона оставить за Ташкентом роль модератора США в этом процессе.

По итогам переговоров в совместном заявлении правительств Республики Узбекистан и Соединённых Штатов Америки о дальнейшем углублении сотрудничества в области инвестиций и инфраструктурного развития стороны «подтвердили свою заинтересованность в реализации специальных программ поддержки частного предпринимательства, регулярном взаимодействии с целью разработки и реализации инфраструктурных проектов в Узбекистане в сферах энергетики, транспорта, образования и здравоохранения на принципах государственно-частного партнёрства с привлечением средств *DFC*» [10]. Помимо этого, Ташкент выразил готовность примкнуть к стандарту *DFC* «Сеть голубых точек» (*Blue Dot Network*) в целях достижения большей транспарентности и финансовой устойчивости инвестиций. В заявлении также говорилось о «взаимном стремлении сторон поддерживать мир и стабильность, а также усилия по экономическому восстановлению Афганистана посредством расширения торгово-экономических, транспортных и энергетических связей между Афганистаном и постсоветскими странами Центральной Азии» [10]. В качестве бонуса А. Бойлер пообещал привлечь финансовые средства *DFC* на реализацию инвестиционных проектов.

В другом совместном заявлении по итогам восьмого раунда ежегодных двусторонних консультаций, который состоялся 20 ноября 2020 г. в Вашингтоне с участием министра иностранных дел Узбекистана Абдулазиза Камилова и первого заместителя помощника госсекретаря США по делам Южной и Центральной Азии Дина Томпсона, была подтверждена приверженность мирному урегулированию конфликта в Афганистане и обсуждены конкретные шаги по продвижению конструктивного процесса примирения, а также по укреплению взаимодействия в экономической сфере, в области образования и здравоохранения [11].

Стороны приняли решение перевести отношения в так называемый Диалог стратегического партнёрства, в рамках которого оба государства будут развивать более тесное сотрудничество в области региональной безопасности, борьбы с транснациональной организованной преступностью, содействия верховенству закона и борьбы с коррупцией. Показательно, что первый диалог должен состояться в Ташкенте уже в 2021 г. Поддерживая стремление Узбекистана к экономическим реформам и улучшению инвестиционной среды, США призвали к дальнейшим шагам в направлении большей экономической либерализации и прозрачности и подтвердили обязательство оказывать помощь Узбекистану в его усилиях «в борьбе с последствиями второй и третьей волны глобальной пандемии» [11]. Особое внимание было уделено «расширяющимся возможностям для двусторонней торговли и инвестиций, в том числе возможности для американских экспортёров и участников публичных тендеров» [11], а также открытию Министерством инвестиций и внешней торговли Узбекистана специального офиса для поддержки инвестиций США.

КАЗАХСТАН В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИКИ США В РЕГИОНЕ

Помимо Узбекистана, ещё одной фокусной страной в политике Вашингтона на центральноазиатском направлении является Казахстан, ставший самым «европейским» государством в регионе, что позволило ему весьма успешно наладить развитие двусторонних и многосторонних отношений не только со странами региона, но и с внешними акторами. Сегодня Казахстан проводит многовекторную внешнюю политику, а позиции США в экономической сфере этой страны достаточно прочны. Соединённые Штаты занимают второе (после Нидерландов) место по объёму вложенных инвестиций.

В ходе официального визита первого президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева в Вашингтон и его встречи с президентом США Дональдом Трампом 16–18 января 2018 г. в Белом доме обсуждалось дальнейшее углубление и расширение сотрудничества обеих стран по всем вопросам, представляющим общий интерес, и было принято совместное заявление «Казахстан и США: расширенное стратегическое партнёрство в XXI веке», охватившее весь спектр двустороннего сотрудничества [12]. Стороны выразили готовность активно содействовать взаимовыгодному экономическому партнёрству, особенно в области двусторонней торговли и инвестиций. По итогам этого визита было подписано более 20 соглашений в сфере авиации и космических исследований, сельского хозяйства и нефтехимической отрасли, развития инфраструктуры на сумму свыше 7,5 млрд долл. Было также решено продолжить диалог, предусматривающий развитие диверсификации в области экономики, а также оказание помощи для создания более благоприятных условий с целью привлечения частных инвестиций. Уже сегодня инвестиции таких крупнейших американских компаний, как «Боинг» (*Boeing*), «Дженерал электрик» (*General Electric*), «Шеврон» (*Chevron*) «ЭксонМобил» (*ExxonMobile*) и ряда других, в Казахстан составляют миллиарды долларов, и это – далеко не предел.

Важным для Вашингтона при осуществлении политики на казахстанском направлении стало Соглашение между Республикой Казахстан и Соединёнными Штатами Америки об обеспечении коммерческого железнодорожного транзита груза военного назначения через территорию Казахстана в связи с участием США в стабилизации и восстановлении Афганистана, которое было ратифицировано 30 июня 2010 г. [13] и стало начальным этапом проникновения США как в регион ЦА в целом, так и в Казахстан в частности.

Основной маршрут обеспечения контингента США в Афганистане проходит через Пакистан, однако в связи с нестабильностью в регионе Вашингтон начал рассматривать и альтернативный маршрут, берущий начало от Азербайджана через Каспийское море в казахстанские порты Актау и Курык и далее железнодорожным транспортом через Узбекистан, то есть по видоизменённой с

учётом российско-американской конфронтации «Северной распределительной сети», которая включает Грузию, Азербайджан, Казахстан и Узбекистан.

Это явилось основной причиной того, почему в ответ на просьбу США к правительству Казахстана об изменении маршрута, по которому военные грузы США направлялись в Афганистан, президент Н. Назарбаев подписал закон «О ратификации протокола о внесении изменений в межправительственное соглашение с США об обеспечении коммерческого железнодорожного транзита специального груза через территорию Казахстана в связи с участием США в усилиях по стабилизации и восстановлению Исламской Республики Афганистан» 5 мая 2018 г. [14]. Сам же протокол был подписан 21 сентября 2017 г. в Нью-Йорке. Согласно заявлению министра иностранных дел Казахстана Кайрата Абдрахманова, «это должно оказать положительное влияние на развитие системы транзитных перевозок и призвано продолжить развитие логистической инфраструктуры Казахстана, что полностью соответствует интересам Республики Казахстан как стратегического партнёра Соединённых Штатов, страны, которая стремится поддерживать мир и стабильность в Афганистане» [15]. Помимо того, что маршрут через Центральную Азию является более безопасным, чем через Пакистан, он стал приносить экономические дивиденды и самому Казахстану.

Таким образом, представляется, что США будут и впредь стремиться к максимальному использованию не только транзитных возможностей Казахстана и Узбекистана, но и всех других возможностей, имеющихся у остальных государств ЦА, тем самым кооптируя их в процессы постконфликтного развития Афганистана. Что же касается сотрудничества оборонных ведомств США и Республики Казахстан, то оно продолжает осуществляться в рамках договора о стратегическом партнёрстве двух стран.

Сегодня США в значительной степени укрепили и расширили военно-политическое сотрудничество с Казахстаном. В этом контексте следует отметить, что важную роль здесь играет пятилетний план военно-технического сотрудничества, подписанный обеими сторонами в Вашингтоне на период с 2018 по 2022 г. [7]. Этот основополагающий документ направлен на реформирование казахстанских вооружённых сил и их обучение по стандартам НАТО, формирование спецподразделений не столько для подготовки к участию в миротворческих операциях с целью создания больших возможностей в области двустороннего сотрудничества, сколько для обеспечения безопасности каспийских нефтяных месторождений. Помогают Соединённые Штаты Казахстану и в проведении реформ, связанных с подготовкой офицерского состава, а также в сфере профессионального образования.

При непосредственном участии США было осуществлено строительство учебного центра для казахстанских пограничников под Алма-Атой, в задачу которого входит обеспечение контроля за всем регионом ЦА, что обусловлено об-

шими границами страны с Россией и Китаем, а также антикризисного учебного центра для обучения специалистов по защите ядерных объектов в Усть-Каменогорске, находящемся в 80 км от границы с Россией. Казахстан закупает у США специальное оборудование, предназначенное для контроля за пропускными пунктами на российско-казахстанской границе.

В рамках программы НАТО «Партнёрство во имя мира» Казахстан совместно с США проводит учения «Степной орёл», направленные на усиление взаимодействия в военной сфере. В 2019 г. администрация США восстановила финансирование программ военной помощи для Казахстана на 1,7 млн долл. в целях поддержки экспортного контроля и безопасности границ, а также для подготовки армии [16].

Таким образом, в настоящее время наибольший интерес для Вашингтона представляют Казахстан и Узбекистан как ведущие государства региона, в которых не так давно произошла смена политического руководства, что, по замыслу вашингтонских стратегов, может быть на руку Соединённым Штатам. Значение этих двух стран, которое они имеют для США, подтвердил, в частности, и маршрут М. Помпео в Центральную Азию, в рамках которого он посетил только два государства региона – Узбекистан и Казахстан.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ФОРМАТА "C5 +1"

В феврале 2020 г. состоялся визит в Ташкент и Нур-Султан государственного секретаря США М. Помпео, который принял участие в очередной встрече в формате "C5+1". В ходе встречи обсуждались такие актуальные вопросы, как региональная интеграция и ситуация в Афганистане. Стороны договорились активизировать совместную работу по оказанию практической помощи Афганистану и его подключению к торгово-экономическим и транспортным коммуникациям Центральной Азии.

По итогам визита было принято Совместное заявление глав внешнеполитических ведомств формата "C5+1". США подтвердили «неизменную поддержку независимости и территориальной целостности стран региона, твёрдую приверженность расширению многопланового регионального сотрудничества во всех сферах, представляющих взаимный интерес» [10]. Это сфера энергетики, безопасность границ, борьба с распространением оружия массового уничтожения, терроризмом, нелегальной миграцией, торговлей людьми и незаконным оборотом наркотиков. Кроме того, была достигнута договоренность о продолжении обсуждения проблемы создания регионального фонда с участием США, стран ЦА, Афганистана, Пакистана и Индии. Как отметила американская сторона, «Соединённые Штаты изучат вопрос соответствия капитала, заявленного каждой страной, целям поддержки инвестиций частного сектора» [10].

На встрече в Ташкенте было особо отмечено как расширяющееся сотрудничество между США и Узбекистаном по всему спектру политических, экономических и социальных вопросов, так и усилия по достижению стабильности в Афганистане. М. Помпео приветствовал «новую политику Узбекистана», отметив, что в 2019 г. США выделили около 100 млн долл. на реформы в сфере развития малого и среднего бизнеса, а также в области образования. Госсекретарь США также пообещал Ташкенту оказать помощь в размере 2 млн долл., которые будут предоставлены Узбекистану Агентством США по международному развитию (USAID), а в целом общая американская помощь Узбекистану по линии этого агентства составила 9 млрд долл. Однако это никоим образом не означает, что общий пакет финансовой помощи США будет ограничен 2 млн долл. Госсекретарь США также заявил об оказании всемерной поддержки Ташкенту при вступлении во Всемирную торговую организацию, отметив, что страна имеет огромные возможности для развития бизнеса, что может в разы увеличить взаимодействие с Соединёнными Штатами, тем более что инвестиции США в Узбекистан превысили 1 млрд долл. [Umida Hashimova, 2020].

По окончании встречи госсекретаря с президентом Ш. Мирзиёевым было озвучено, что Соединённые Штаты намерены также предоставить в 2021 г. помощь в размере 9 млн долл. на борьбу с транснациональной организованной преступностью и продвижение инициатив в области верховенства закона и борьбы с коррупцией [17].

Вашингтон вполне осознает тот факт, что без активного участия со стороны Узбекистана урегулирование афганской проблемы просто невозможно. Даже в случае полного вывода американских войск из Афганистана угроза захвата власти в Кабуле «Талибаном» весьма вероятна, что будет угрожать национальным интересам Ташкента и может отрицательно сказаться на имидже США. Вашингтоном была выделена сумма в размере 2 млн долл. на развитие транспортных связей с Афганистаном и «на помощь в области сдерживания и взаимосвязи между Узбекистаном и Афганистаном» [17].

В Нур-Султане – столице Республики Казахстан, которую посетил госсекретарь США в ходе своего турне по Центральной Азии, М. Помпео встретился с президентом страны Касымом Токаевым, его предшественником Нурсултаном Назарбаевым и министром иностранных дел Мухтаром Тлеуберди. М. Помпео особо подчеркнул высокий уровень американо-казахстанских отношений, отметив «личные заслуги первого президента Н. Назарбаева в развитии позитивных отношений между двумя странами». Позиция госсекретаря США нашла своё выражение и в его выступлении на встрече с высокопоставленными чиновниками страны: «Мы начали обсуждение вопросов, касающихся передачи президентской власти, имевшей место в 2019 году... Я отметил и буду отмечать лидерство Казахстана в возвращении в страну иностранных боевиков-террористов и их

семей из Ирака и Сирии. Надеюсь, ваши обязательства в вопросах правосудия вдохновят другие страны, которые сделают то же самое... Мы приветствуем ваши амбициозные реформы... Партнёрство с американскими компаниями обеспечит самый лучший результат для любой страны, это очень хорошие сделки, создающие рабочие места... Компания "Тайсон фудс", позволит создать десятки тысяч новых рабочих мест в сельском хозяйстве Казахстана. Помимо этого, такие крупные американские компании, как "Шеврон" и "ЭксонМобил", продолжают инвестировать в нефтегазовый сектор... Они берут на работу граждан Казахстана и помогают в экспорте вашей продукции. США полностью поддерживают свободу Казахстана выбирать, с какой страной вести бизнес, но наибольшую прибыль страны получают тогда, когда сотрудничают с американскими компаниями». М. Помпео отметил, что инвестиции США в Казахстан превысили 45 млрд долл., а совместных предприятий в стране насчитывается уже 410 [18].

На взгляд Вашингтона, «растущий экономический потенциал и ключевая роль стран региона в качестве транзитного центра для торговли между странами Евразии и ЕС делают их важными партнёрами для американского бизнеса в рамках реализации проекта "Новый Шёлковый путь"» [19], выдвинутого в 2011 г. госсекретарём США Хиллари Клинтон во время её визита в Индию. Проект был нацелен на признание нового статуса Индии как стратегического партнёра США, что должно было обеспечить Вашингтону более полный доступ к Евразии. Неготовность США, связанная с весьма сомнительными затратами на реализацию этой инициативы, отсутствие необходимой инфраструктуры и высокие таможенные сборы вкупе с отсутствием общего интереса стран-участниц касательно получения возможных выгод от региональной экономической интеграции, создали все условия для блокировки или же временной приостановки этого проекта. Помимо этого, в Вашингтоне имелось понимание, что успех данного проекта будет определяться главным образом экономическими интересами США в регионе, которые далеко не всегда характеризуются устойчивостью и постоянством.

Однако в условиях жесточайшего противостояния между Россией и США нет никаких сомнений относительно дальнейшей активизации политики Вашингтона на просторах постсоветского пространства в целом и в регионе ЦА в частности, а потому не исключено, что этот проект не будет пересмотрен, дополнен и обновлён с учётом новых требований, диктуемых развитием такого рода событий, когда речь идёт о перекройке всего постсоветского пространства, ставшего яблоком раздора между США и Россией, считающей эту сферу зоной своих стратегических интересов. При этом похоже, что Соединённые Штаты едва ли остановит существующий скепсис касательно очевидных преимуществ этого проекта перед более состязательной, а потому и более конкурентоспособ-

ной, но и практически идентичной ему китайской инициативой «Один пояс – один путь» [20].

В настоящее время китайский проект идёт полным ходом – это и строительство новых дорог, и постоянно расширяющаяся сеть трубопроводов и коммуникаций. Последние несколько лет были отмечены солидными инвестициями Китая как в «Экономический пояс Шёлкового пути» – один из двух имеющихся на сегодняшний день сегментов проекта «Один пояс – один путь», так и в другие сектора экономики – строительство, сельское хозяйство, сборочное производство. Укреплению экономических отношений в значительной степени способствует и зашкаливающий все мыслимые пределы рост торговли между Пекином и странами региона ЦА. Сильная сторона Китая заключается и в том, что, помимо финансовых инструментов, которые используются им при реализации политики в ЦА, Пекин выстраивает свои отношения со странами региона на двусторонней основе по многим вопросам, представляющим обоюдный интерес, действуя при этом предельно грамотно, всегда дозированно и без особого нажима.

Таким образом, представляется, что в настоящее время китайский проект «Один пояс – один путь» не идёт ни в какое сравнение с американской инициативой «Новый Шёлковый путь», что обусловлено главным образом имеющейся у Пекина чёткой пошаговой стратегией, принесшей ему определённые дивиденды, и это становится всё более очевидно по мере его дальнейшего развития. К тому же китайский проект призван укрепить не только экономическое, но и политическое влияние Пекина – от Пакистана до Германии. В настоящее время Китай готов к диалогу с Ираном и Турцией и продолжает выделять солидные инвестиции на масштабные инфраструктурные проекты. Понятно, что США сделают всё возможное для оказания влияния на своих европейских союзников, чтобы максимально снизить уровень их сотрудничества с Китаем.

Помимо этого, представляется, что с учётом современных реалий США, осознавая явное преимущество китайского проекта перед американским, а также рассматривая его как одну из серьёзных причин для их выдавливания отсюда, будут блокировать этот проект всеми возможными способами.

Всё это в значительной степени также позволяет предположить усиление активизации политики США на центральноазиатском направлении, что рассматривается новой администрацией Дж. Байдена в качестве одной из геостратегических задач. В этом контексте сегодня Вашингтон, опираясь на поддержку государств ЦА, предпринимает всяческие попытки для обострения внутривнутриполитической ситуации в КНР и выдвигает на передний план имеющиеся там проблемы, связанные с национальными и религиозными меньшинствами (главным образом, мусульманами-уйгурами). К тому же сегодня США не могут не осознавать, что сфера интересов как Китая, так и России вовсе не ограничивается их

географическим фактором, а выходит далеко за его пределы. Вместе с тем, необходимо отметить, что Вашингтон, реализуя свою политику в ЦА, похоже, не ограничится использованием лишь экономических механизмов – со временем может случиться так, что США будут готовы решать вопросы безопасности для упрочения своих позиций в регионе всеми доступными способами, лишь бы не допустить Китай или Россию – двух ключевых игроков в регионе – занять здесь лидирующую роль.

Таким образом, в настоящее время в Центральноазиатском регионе стремительно развивается процесс перегруппировки ключевых игроков региона – Китая, США и России, где Пекин стремительно набирает обороты, позволяющие ему занять ключевое место в геополитике и экономике региона ЦА в среднесрочной перспективе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведённого анализа можно сделать вывод о том, что администрация Дж. Байдена значительно активизирует свою политику на всём постсоветском пространстве, ибо, по словам президента США, «Америка вернулась. Вернулась в центр американской внешней политики и дипломатия» [1]. Тем не менее, этот процесс будет осуществляться с разной степенью интенсивности, что напрямую зависит от того места, которое будет занимать та или иная постсоветская страна в длинном списке приоритетов США. Параллельно в этом ареале будет наблюдаться и активизация политики ЕС, что наглядно демонстрирует принятие в 2019 г. новой Стратегии ЕС по Центральной Азии до 2025 г., что отвечает задачам «Трансатлантического партнёрства». При этом необходимо учитывать как растущую субъектность самих стран ЦА, так и их позицию, в большей части ориентированную на интеграцию с Китаем и США, что усиливает встречное движение друг к другу. Однако будет ошибочно считать такую ситуацию статичной. Она будет постоянно меняться в зависимости от той роли и того значения, которые будут иметь эти страны для Запада с учётом хода времени.

ИСТОЧНИКИ

1. Remarks by President Biden on America's Place in the World. The White House. February 04, 2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/> (accessed 07.02.2021).

2. U.S. Department of State: United States Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity. Available at: <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central-asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-> (accessed 03.03.2021).

3. Central Asia in 2018: What's the Future of the C5+1? Geopolitical Monitor. Available at: <https://www.geopoliticalmonitor.com/central-asia-in-2018-whats-the-future-of-the-c51/> (accessed 19.11.2020).

4. U.S. Department of State: Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America. February 29, 2020. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf> (accessed 07.03.2021).

5. О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан. *INFOCOM.UZ*. 08.02.2017. Available at: <http://infocom.uz/2017/02/08/o-strategii-dejstvij-po-dalnejshemu-razvitiyu-respubliki-uzbekistan> (accessed 23.03.2021).

6. Соединённые Штаты Америки и Узбекистан: начало новой эры стратегического партнёрства. Посольство США в Узбекистане. Available at: <https://uz.usembassy.gov/ru/the-united-states-and-uzbekistan-launching-a-new-era-of-strategic-partnership-ru/> (accessed 17.02.2021).

7. Узбекистан и США подписали пятилетний план военного сотрудничества. *ИА Regnum*. 18.05.2018. Available at: <http://regnum.ru/news/polit/2417541.html> (accessed 15.03.2021).

8. U.S. Department of Defense: Remarks by Secretary Mattis at an Enhanced Honor Cordon Welcoming President Mirziyoyev of the Republic of Uzbekistan to the Pentagon. May 17, 2018. Available at: <https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1524760/remarks-by-secretary-mattis-at-an-enhanced-honor-cordon-welcoming-president-mir/> (accessed 19.01.2021).

9. House Armed Services Committee Full Committee Hearing: National Security Challenges and U.S. Military Activities in the Greater Middle East and Africa. March 7, 2019. Available at: <https://armedservices.house.gov/2019/3/national-security-challenges-and-u-s-military-activities-in-the-greater-middle-east-and-africa/> (accessed 19.02.2021).

10. Узбекистан намерен присоединиться к американской альтернативе проекта «Один пояс – один путь». *Kun.uz*. 08.07.2020. Available at: <https://kun.uz/ru/news/2020/07/08/uzbekistan-nameren-prisoyedinitnya-k-amerikanskoy-alternative-proyekta-odin-poyas-odin-put/> (accessed 10.12.2020).

11. Joint Statement between the United States and Uzbekistan. U.S. Embassy in Uzbekistan. Available at: <https://uz.usembassy.gov/joint-statement-between-the-united-states-and-uzbekistan/> (accessed 27.01.2021).

12. Казахстан и Соединённые Штаты: Расширенное стратегическое партнёрство в XXI веке. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. 17 января 2018 г. Available at: https://www.akorda.kz/ru/events/international_community/foreign_visits/kazahs

tan-i-soedinennye-shtaty-rasshirennoe-strategicheskoe-partnerstvo-v-hhi-veke (accessed 29.02.2021).

13. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. ИПС «Әділет». Available at: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000300_\(accessed 11.01.2021\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000300_(accessed 11.01.2021)).

14. Казахстан ратифицировал изменения в соглашение с США о транзите грузов. *РИА Новости*. Available at: [https://ria.ru/20180505/1519943105.html \(accessed 03.03.2021\)](https://ria.ru/20180505/1519943105.html (accessed 03.03.2021)).

15. Казахстан ратифицировал протокол, разрешающий США перевозить спецтехнику в Афганистан через Каспий. *Курсив*. Available at: [https://kursiv.kz/news/politika/2018-05/kazakhstan-ratificiroval-protokol-razreshayuschiy-ssha-perevozit-spectekhniku?page=2 \(accessed 09.03.2021\)](https://kursiv.kz/news/politika/2018-05/kazakhstan-ratificiroval-protokol-razreshayuschiy-ssha-perevozit-spectekhniku?page=2 (accessed 09.03.2021)).

16. Written Testimony of Emilia A. Puma, Acting Deputy Assistant Secretary for South and Central Asian Affairs before the House. Foreign Affairs Subcommittee for Europe, Eurasia, and Emerging Cent. Available at: [https://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20180927/108728/HHRG-115-FA14-Wstate-PumaE-20180927-U1.pdf \(accessed 03.02.2021\)](https://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20180927/108728/HHRG-115-FA14-Wstate-PumaE-20180927-U1.pdf (accessed 03.02.2021)).

17. Joint Statement between the United States and Uzbekistan. U.S. Embassy in Uzbekistan. Available at: [https://uz.usembassy.gov/joint-statement-between-the- united-states-and-uzbekistan \(accessed 27.01.2021\)](https://uz.usembassy.gov/joint-statement-between-the- united-states-and-uzbekistan (accessed 27.01.2021)).

18. Визит госсекретаря США М. Помпео в Казахстан: пять главных заявлений. *Sputnik Kazakhstan*. Available at: [https://ru.sputnik.kz/politics/20200202/12720948/gossektetar-usa-pompeo-kazakhstan-zayavlenia.html \(accessed 19.02.2021\)](https://ru.sputnik.kz/politics/20200202/12720948/gossektetar-usa-pompeo-kazakhstan-zayavlenia.html (accessed 19.02.2021)).

19. Joshua Kucera. Clinton's Dubious Plan to Save Afghanistan with a 'New Silk Road'. *The Atlantic*. November 2, 2011. Available at: [https://www.theatlantic.com/international/archive/2011/11/clintons-dubious-plan-to-save-afghanistan-with-a-new-silk-road/247760// \(accessed 15.01.2021\)](https://www.theatlantic.com/international/archive/2011/11/clintons-dubious-plan-to-save-afghanistan-with-a-new-silk-road/247760// (accessed 15.01.2021)).

20. Andrew Chatzky and James McBride. China's Massive Belt and Road Initiative. Council on Foreign Relations Backgrounder. Available at: [https://www.cfr.org/backgrounder/chinas-massive-belt-and-road-initiative// \(accessed 17.01.2021\)](https://www.cfr.org/backgrounder/chinas-massive-belt-and-road-initiative// (accessed 17.01.2021)).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бжезинский Ж. 2018. Великая шахматная доска. Москва: Издательство АСТ. 384 с. (Пер. с англ.)

REFERENCES

Bzhezinskij Zb. 2018. Velikaya shahmatnaya doska. Moscow: Izdatel'stvo AST. 384 s. [Zb. Brzezinski. 2018. The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives. Editing House AST. 384 p.] (In Russ.)

Umida Hashimova. 2020. U.S. Pledges \$2 Million to Uzbekistan. The true nature of U.S. investment in Uzbekistan, and all of Central Asia, is broader than just direct financial assistance packages. *The Diplomat*. February 10, 2020. Available at: <https://thediplomat.com/2020/02/us-pledges-2-million-to-uzbekistan/> (accessed 19.03.2021).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

ГЕГЕЛАШВИЛИ Нана Александровна, кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3.

МОДНИКОВА Ирина Викторовна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3.

Nana A. GEGELASHVILI, Candidate of Sciences (Politics), Leading Researcher, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN). 2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.

Irina V. MODNIKOVA, Candidate of Sciences (History), Senior Researcher, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN). 2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.

УДК 327.51; 327.57

DOI: 10.31857/S268667300014783-1

Трансформации Трансатлантического сотрудничества: США и ФРГ в НАТО (1980 г.)

А.А. Синдеев

Институт Европы РАН.

Российская Федерация, 125009 Москва, ул. Моховая, д.11, стр.3В

ORCID 0000-0001-5016-7931

e-mail: a_sin74@mail.ru

Статья поступила в редакцию 23.03.2021.

Резюме: политика в XXI веке продолжает развиваться в направлении алгоритмизации, совершенствования и воспроизводства ранее сформированных подходов. Широкая сеть институтов и их многоуровневая структура затрудняют выявление используемых алгоритмов. Решению этой проблемы призван помочь историко-политологический подход, суть которого состоит в изучении наиболее важных феноменов, содержательного и временного плана традиции, процессуальной включенности. Автор статьи предлагает интерпретировать трансформации трансатлантического сотрудничества статично (через характеристику феноменов) и динамично (через иерархию факторов и развитие элементов политического алгоритма). Поскольку все обобщения в статье сделаны на примере отношений Соединённых Штатов и Федеративной Республики Германии в 1980 г., полученные результаты и выводы являются предварительными. Однако уже на данном этапе исследования интерес представляют подходы к разработке стратегической перспективы альянса, так называемые ограничители сотрудничества, их влияние на концепцию военно-стратегического паритета. Под отношениями США и ФРГ в НАТО понимается разноплановый политический диалог, касающийся военных и связанных с ними вопросов. Исследование в данном направлении имеет практическое значение. Статья носит дискуссионный характер.

Ключевые слова: США, ФРГ, НАТО, трансатлантическое сотрудничество, солидёрство, стратегия Запада

Для цитирования: Синдеев А.А. Трансформации трансатлантического сотрудничества: США и ФРГ в НАТО (1980 г.). США & Канада: экономика, политика, культура, 2021; 5:69-83. DOI: 10.31857/S268667300014783-1

Transformation of transatlantic cooperation: The United States and Germany in NATO (1980)

Alexei A. Sindeev

Institute of Europe (Russian Academy of Sciences),

11-3B, Mokhovaya street, 125009 Moscow, Russia

ORCID 0000-0001-5016-7931

e-mail: a_sin74@mail.ru

Abstract: Politics in the 21st century is algorithmized and developed on the basis of the algorithms developed. A broad network of institutions and their complex structure make scientific research into these algorithms difficult. The problem can be solved by applying the historical-political

methodology. According to the author, this methodology includes the research of important phenomena, the content and time of the tradition, the development and structure of the processes. The author interprets transformations of transatlantic cooperation statically (state of the phenomena) and dynamically (hierarchy of factors and development of political algorithms). Since the conclusions are drawn from the example of relations between the United States and the Federal Republic of Germany in 1980, they can therefore only be viewed as hypotheses. At this stage of the research it is already clear that strategic plans of the Alliance, so-called limiting factors of cooperation and their influence on the conception of military-political parity are of particular interest. Relations between the USA and the FRG are understood to mean a broad-based political dialogue on military and other issues that are closely related to the subject of this dialogue. Research into the problem is of practical importance. The article has a discussion character.

Keywords: USA, Germany, NATO, трансатлантическое сотрудничество, co-leadership, strategy of the West.

For citation: Sindeev A.A. Transformation of transatlantic cooperation: The United States and Germany in NATO (1980). USA & Canada: Economics, Politics, Culture. 2021; 5: 69-83. DOI: 10.31857/S268667300014783-1

ВВЕДЕНИЕ

История НАТО интересна и противоречива. Для её написания необходимо изучить взаимодействие отдельных государств-участников, проанализировать многочисленные инициативы, подходы, оценки, учесть любопытные и отнюдь не случайные факты: например, категоричное «нет» намерениям Вашингтона понизить уровень атомной гарантии для западноевропейских стран, озвученное генералом Г. Шмюкле, находившимся с 1964 по 1968 г. на «самом неважном посту» военного советника постоянного представителя ФРГ в НАТО [6: 545 -546].

Не забыть о планах генералитета ФРГ разместить на случай войны с социалистическими странами на границе с ГДР и «в жизненно важных регионах» Западной Германии мины с атомным зарядом, вызвавших резкое осуждение в штаб-квартире альянса, поскольку жертв среди мирного населения оказалось бы неизмеримо больше, чем у потенциального противника. Из-за чего закономерно возник вопрос: «С кем в действительности собираются воевать генералы?» [6: 548].

Не удастся обойти вниманием январскую встречу четвёрки НАТО (США, Великобритания, Франции и ФРГ) в 1979 г., на которой была согласована структура будущего «двойного решения» [3: 250]; и ожесточенные дискуссии в СДПГ, сопровождавшиеся критикой однопартийца, министра обороны Х. Апеля, для которого, согласно его заявлению в феврале 1980 г. на Синоде Протестантской церкви, «безопасность на... Земле (выделено мною. – А.С.) неделима» [3: 252]. И это только факты, связанные с одним государством-членом.

Таким образом, изучение истории НАТО – занятие чрезвычайно трудоёмкое и, по всей видимости, непосильное для одного исследователя, который и после его

успешного завершения должен будет обосновывать практическое значение проведённой работы: событийная история любопытна, с точки зрения включения в научный оборот фактов, но довольно беспомощна в том, что касается обобщений и рекомендаций. Впрочем, обобщения никогда и не были её основной задачей.

Историю НАТО наверняка придётся писать как историю феноменов и в более широком контексте – трансформаций трансатлантического сотрудничества. Однако при такой установке речь не может идти об истории в чистом виде. Феноменологическая заданность позволяет обозначать применяемый подход как историко-политологический, а проблематика трансформаций способствует выходу на ещё один уровень обобщения.

Выбор 1980 года обусловлен тремя причинами:

во-первых, этот год стал последним годом президентской администрации Дж. Картера [1: 530-556, 559-560; Рабуш, 2017; Wiegrefe, 2005: 252-278, 328-370] и ознаменовал переход к новой администрации Р. Рейгана. Трансформации всегда правильнее начинать анализировать в переходные периоды [Голдстоун, 2014: 276-300; Урри, 2018: 33-55];

во-вторых, в этот год активно шло обсуждение путей реализации «двойного решения» НАТО и формировалась западная политика после ввода советских войск в Афганистан или, согласно Дж. Картеру, вырабатывался ответ на «сильнейш[ую] угрозу[у] миру, которая когда-либо существовала со времён Второй мировой войны» [цит. по: Вард, 2009: 213];

в-третьих, 1980 год из-за выборов в бундестаг и необходимости взять на себя больше ответственности оказался переходным также для Федеративной Республики Германии, а это невольно заставляет проводить параллели с современностью.

Исходя из выше отмеченного, цель статьи заключается в анализе направлений сотрудничества США и ФРГ в контексте их последующего влияния на трансформации трансатлантических отношений, что делает излишним кризисный дискурс, свойственный характеристике отношений США и ФРГ в период администрации Дж. Картера [Wiegrefe, 2005]. Под взаимодействием и сотрудничеством в НАТО автор понимает любые военно-политические вопросы, затрагивающие состояние и перспективы альянса.

АФГАНСКИЕ СОБЫТИЯ И ШАНСЫ «СОВЕТСКОГО ВЫЗОВА»

В 1980 г. Североатлантический альянс был озадачен «непредсказуемостью» Советского Союза [Schmid, 2007: 51-56]. На внеочередном заседании в Брюсселе 1 января заместитель госсекретаря У. Кристофер подчеркнул, что «впервые после Второй мировой войны советские вооружённые силы пошли на прямое военное вмешательство в дела государства, которое расположено вне территории действия Варшавского пакта» [2: 3]. По мнению американской стороны, возникала

опасность использовать договоры о дружбе для обоснования последующих военных акций, что существенно повышало значение «солидарного и энергичного поведения Запада» [2: 4].

Потенциальную «угрозу» привычно обосновывали через «стратегию силовой политики», текущий вариант которой заключался в стремлении СССР проникнуть к Индийскому океану, взять под контроль ближневосточную нефть, разделить «союзников (европейцев от американцев, европейцев друг от друга)», «изолировать немцев», нейтрализовать или «финляндизировать» Западную Европу [2: 39, 41, 638; 5: 15579].

9 декабря, после прошедших президентских выборов, министр обороны США Г. Браун утверждал: «Советский Союз постоянно расширяет свой военный потенциал и готов применять его беспощадно. Реакция на это предполагает политическое лидерство; общественность должна осознать опасность того, что СССР в конце десятилетия станет доминирующей силой в мире» [2: 1841]. Наряду с военной «беспощадностью» (*Rücksichtslosigkeit*) не исключалось расширение советской сферы влияния мирными средствами.

ФРГ делала ставку на «красные линии», историческую ответственность и по мере возможности подыгрывала американцам. С одной стороны, министр иностранных дел ФРГ Г.-Д. Геншер, премьер-министр Баварии, кандидат на пост канцлера от христианских партий на выборах в бундестаг в 1980 г. Ф.-Й. Штраус, постоянный представитель ФРГ при НАТО (до 31 августа 1980 г.), посол Р.-Ф. Паульс сравнивали политику СССР с политикой национал-социалистов. «События 1930-х годов, – убеждал Р.-Ф. Паульс коллег, – когда лишь десять месяцев спустя после обнародования нюрнбергских расовых законов мир принял участие в Берлинской олимпиаде, должны послужить нам предостережением. Тоталитарные системы чувствительны к общественному мнению» [2: 9]. В апреле федеральное правительство поддержало бойкот Олимпиады 1980 г. в Москве [2: 603].

С другой стороны, 15 апреля Г. Шмидт в беседе с президентом Дж. Картером обратил внимание на то, что у ФРГ есть подписанные с СССР документы и он, Шмидт, «как немец, повзрослевший во время Гитлера, чувствует особые моральные обязательства не нарушать договоры» [2: 604].

16 июня статс-секретарь МИД ФРГ Г. ван Велль привёл и другое обоснование: «Мы живём экспортом. Поэтому для нас трудно применять экономическое оружие для тактических, политических целей. Это в конце концов приведёт к экономической дестабилизации нашей страны, что никто не желал бы» [2: 903].

Нельзя было не учитывать и предложенную Г. Шмидтом интерпретацию «действительной опасности»: «Действительная опасность, – подчеркнул федеральный канцлер, – не нападение, а политический шантаж Запада военным превосходством Востока» [2: 1281], из чего следовало, что излишние санкции – превеличенная реакция на шантаж и признак слабости.

Американцы поняли используемую западными немцами тактику и с самого начала выражали готовность к компромиссу. 17 января в беседе со Г. Шмидтом У. Кристофер заметил: «От дружеских стран ожидают параллельные, не обязательно идентичные шаги» [2: 89]. Р.-Н. Купер, заместитель госсекретаря по экономическим вопросам, высказался ещё терпимее: «к эффективности санкций нет слишком большого доверия. Следует подумать над альтернативами» [2: 91].

Наряду с довольно простым выводом о том, что в 1980 г. в арсенале НАТО могли появиться альтернативы, более принципиальным, на мой взгляд, является указание на возможность стран-участниц, независимо от их статуса, вести самостоятельную сложную игру, в которой, с учётом политического, экономического и ценностного единства, не стоит пытаться обнаружить однозначных победителей и проигравших. Именно благодаря этой игре формировался общий подход Запада.

РАБОТА НАД СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ПЕРСПЕКТИВОЙ

Любое институциональное образование переживает различные по продолжительности стадии замедления, когда проявляется недовольство привычными моделями поведения, разделением ответственности, звучит критика в неадекватности к почему-то всегда многочисленным внешним вызовам.

Для Североатлантического альянса одну из подобных стадий озаменовал 1980 год, а катализатором послужил ввод советских войск в Афганистан. 1 января Р.-Ф. Паульс призвал коллег «проверить, настроен ли [альянс] на конфликты, которые не произойдут», и не «пренебрегает ли [он] подготовкой к конфликтам (*Konflikttypen*) 1980-х годов», которые «возникают в третьем мире» [2: 8-9].

Очень быстро тезис о «европейском корсете» НАТО перешёл в размышления о «политическ[их] консультации[ях] с целью координации политики союзников вне области действия [североатлантического] договора, откуда, – утверждал тот же Р.-Ф. Паульс, – и исходит главная опасность» [2: 39].

Кроме того, Р.-Ф. Паульс полагал, что «альянс находится отнюдь не в хорошем состоянии», и представил две альтернативы, одна из которых на тот период времени была довольно странной: «восстановление политической солидарности с помощью совместных действий» или «дальнейшая политическая дезинтеграция» [2: 39]. Впрочем, к концу года речь шла, с точки зрения Г. Шмидта, лишь о «недостатк[е] политического руководства и консультаций, которые приводи[ли] бы к реальному обмену (*Geben und Nehmen*)» [2: 1698].

В мобилизации недовольных Бонн преуспел. Канадский министр иностранных дел М. МакГиган согласился с немцами, что натовские консультационные механизмы в необходимой мере не сработали и разногласия по ряду вопросов стали известны общественности [2: 1008].

Представители Великобритании сначала осторожно заметили, что «альянс не переживает настоящих проблем»; его трудности возникли исключительно по причине «различных графиков внутривнутриполитической природы» [2: 1006]. Позднее премьер-министр М. Тэтчер уточнила: «У НАТО дела обстоят нехорошо. Организация потеряла динамику. Члены не получают более "value for money" [2: 1696].

Французы отреагировали предсказуемо с привычным для них тезисом («Альянс не означает единообразие»), к которому министр иностранных дел Франции Ж. Франсуа-Понсе добавил: «Минимум разнообразия в альянсе повысит его эффективность» [2: 1007].

Однако позиция Бонна была сложнее. Г.-Д. Геншер, представляя в декабре 1979 г. в бундестаге «двойное решение» НАТО, сказал: «Политическая цель федерального правительства – не привести нашу страну к особому (*singulär*) статусу – достигнута» [4: 15466]. Несмотря на «достигнутую цель» в течение 1980 г. были внесены предложения, свидетельствовавшие об ином. Обобщённо их содержание сводится к следующему:

- чаще организовывать консультации, поскольку НАТО «нужны руководство и консультации» (Г. Шмидт, 16 ноября) [2: 1697]; «внутренняя работоспособность НАТО – это не только вопрос генерального секретариата... НАТО должны улучшать национальные правительства» (Г.-Д. Геншер, 16 ноября) [2: 1698]. Г. Шмидт конкретизировал и понимание «лидерства»: «лидерство не означает, что можно диктовать другим членам альянса» [2: 1700];

- позаботиться о так называемом сбалансированном действии, то есть о единой политике стран-участниц НАТО в отношении государств третьего мира, проведение которой, с одной стороны, не должно было афишировать принадлежность к альянсу, с другой – происходить в рамках принятой им стратегии;

- выстроить «скоординированный и солидарный» антикризисный менеджмент с механизмами управления угрозами, дополнительным элементом которого стало бы принуждение Советского Союза, в случае обострения отношений с членами НАТО, к одновременному решению нескольких сложных внешнеполитических проблем;

- не допустить нейтрализации и ухода США из Европы, избежать «политико-психологического отдаления» от Америки. «Если американская общественность... узнает, что США, столкнувшиеся с Советским Союзом... вне территории альянса, окажутся... покинутыми их европейскими союзниками, то это будет иметь глубинные последствия в американском политическом сознании, [принесёт] больш[ой] вре[д] для будущей политики безопасности европейцев», – подчеркнул Р.-Ф. Паульс [2: 40];

- усилить роль Турции.

Ставка на укрепление НАТО, естественно, поддерживалась в Вашингтоне. При этом американцы не собирались отказываться от дифференцированной политики: стратегические инициативы и их обсуждение не должны были подменять выполнение текущих обязательств и планов. 6 февраля постоянный представитель США в НАТО У.-Т. Беннетт отмечал в Брюсселе: «Если Америка берёт на себя большую нагрузку, то она должна ожидать от европейцев, что и они сделают больше для коллективной безопасности альянса и гарантий совместной безопасности» [2: 252]; затруднят получение Советским Союзом новых кредитов; поддержат бойкот Олимпийский игр 1980 г. в Москве; будут содействовать выполнению долгосрочной оборонной программы (выдвинута президентом Дж. Картером на Лондонском саммите 1977 г., утверждена на следующий год на Вашингтонском саммите) и модернизационной части «двойного решения».

К известным способам избежать нежелательного давления относятся инициативы, связанные с новыми форматами, с изменением состава и укреплением действующих форматов. Немцы (и не только они) активно ими пользовались.

Соединённые Штаты, согласившись с созданием *Special Consultative Group* (в немецкой интерпретации «особого консультационного органа», который «предоставит европейским партнёрам возможность соучастия в переговорах между США и Советским Союзом» [4: 15467]), подготовили почву для такого рода инициатив. Уже в начале 1980 г. Г. Шмидт заметил: «Четвёрка (США, Великобритания, Франции и ФРГ. – А.С.) должна быть едина в вопросах политики и в распределении задач, прежде чем дело будет передано в Совет НАТО» [2: 95, 355]. М. Тэтчер размышляла о двусторонних консультациях европейцев в рамках НАТО, дополненных консультациями в составе четвёрки.

В 1980 г. Федеративная Республика, не претендуя официально на «особый статус», стала одним из разработчиков потенциальных реформ в НАТО. Впервые в качестве цели сотрудничества была названа сбалансированная эффективность. В идейном багаже НАТО оказались «сбалансированное действие», подразумевающее среди прочего совместную координацию через структуры альянса политики безопасности и внешней политики стран-участниц в отношении наиболее важных регионов; тактика одновременной активизации антикризисного менеджмента и обострения внешнеполитического положения стран-контрагентов; возможность диверсификации подходов и форматов, военно-политических результатов.

С учётом последнего безопасность могла рассматриваться не только в европейском контексте. Перспектива преодоления «европейского корсета» перестала быть табу.

ОГРАНИЧИТЕЛИ СОТРУДНИЧЕСТВА

16 декабря представители США, Великобритании, Франции и ФРГ обсуждали каталог ответных мер на «возможную советскую интервенцию» в Польше. Позиция США, состояла в том, чтобы составить «каталог... для экстренного случая», то есть провести обычное рабочее совещание [здесь и далее в подразделе цит. по: 2: 1890-1899]. В ходе дискуссии было предложено, «чтобы Запад отреагировал правильно», поскольку «[к]аждая контрмера означает следующую ступень эскалации... [и] нужно постоянно не упускать из виду контроль над эскалацией».

После проведения военной акции в Польше «дисквалификация» Советского Союза как «нормального партнёра», полагали западноевропейцы, не должна иметь последствий для других направлений сотрудничества с Москвой. Да и Дж.-С. Вест, помощник госсекретаря по европейским делам, считал, «что во все контрмеры необходимо встроить разумную опцию возвращения (*reasonable amount of reversability*)».

Великобритания, Франция и ФРГ предложили применить ограничители в санкционной политике, сделав ставку:

- на «необходимост[ь] реагировать на ожидаемое возмущение» общественного мнения, поскольку «любая реакция Запада должна... рассматриваться в отношении общественных настроений»;
- на «сохранени[е] достоверности Запада, особенно альянса»;
- на поддержание переговорных каналов для «влияния на будущее советское поведение».

Принципиальную роль играл правовой аспект. Представители западноевропейских стран не хотели нарушать действующие договоры, но соглашались подумать над приостановкой имплементации не вступивших в действие документов.

Д.-Р. Хинтон, помощник госсекретаря по экономическим вопросам, возражал: «Американское правительство не возьмёт на себя обязательств, что "частные соглашения" не могут нарушаться или что правительственные соглашения являются неприкосновенными».

Западноевропейские партнёры Америки признали, что «интервенция», если она будет иметь место, означает нарушение положений Заключительного акта Хельсинки, и напомнили, что «запрет на использование силы является основой... для Соглашения четырёх держав по Берлину, для германских восточных договоров и для Основополагающего договора» 1972 г. (Договора об основах отношений между ГДР и ФРГ).

Приостановка действия договоров, считали они, привела бы к дисбалансу системы международных отношений, повредила бы сотрудничеству между Запа-

дом и Востоком. Американцам, как отмечалось выше, пришлось учитывать данную позицию, поскольку Вашингтон и сам неоднократно заявлял о готовности работать с Москвой над разоружением и контролем над вооружениями.

В итоге Великобритания, Франция и ФРГ, хотя и настаивали на оговорке, что критерии «выгода» и «ущерб» не соответствуют действительности, так как, по их мнению, нет соглашений, от которых пользу получал бы исключительно Советский Союз, были вынуждены смириться с особым характером экстренного случая, требуемыми при его наступлении «специфическими решениями» и экономическими санкциями, «которые превышают то, что было сделано в случае с Афганистаном».

Складывается впечатление, что дискуссия 16 декабря с точки зрения результата является ещё одним примером доминирования США. Однако по крайней мере четыре обстоятельства не подтверждают столь категоричный вывод:

- усложнённая солидарная и системная аргументация представителей Великобритании, Франции и ФРГ, связанная с особыми европейскими интересами и принципом пропорциональности;
- отказ от рассмотрения санкций в качестве *ultimo ratio* политического действия;
- нежелание брать на себя новые обязательства до наступления «интервенции»;
- попытка согласовать стратегию применения санкций и выхода из них.

Если же к этому добавить длительное обсуждение немцами просьбы правительства США разрешить полёты американской авиации на Ближний Восток через территорию ФРГ и принятое решение дать согласие при условии «своевременного, подробного информирования о соответствующих американских планах (*contingency planning*)», а также сделанную оговорку о целесообразности привлечения «нескольких партнёров по альянсу» [2: 1611], то в наличии системных ограничителей, к которым – и это далеко не полный список – относятся солидарность, правовой стандарт, внутривнутриполитические последствия, сомневаться не приходится.

Ограничители отличаются по своей природе и находятся в противоречивых отношениях, поскольку солидарность – производный и переменный феномен; правовой стандарт – системообразующий и относительно стабильный феномен; внутривнутриполитические последствия – неустойчивый феномен. Складывающаяся между ними ситуативная иерархия усиливает противоречия.

Возражение, что ограничители можно не учитывать в анализе сотрудничества, едва ли оправдано, потому что они – неотъемлемая часть любой институциональной традиции. Если же оставить их вне поля анализа, то серьёзные долгосрочные прогнозы станут затруднительными.

Важно не забывать, что системные ограничители продолжают влиять на принимаемые в НАТО решения, а Соединённые Штаты, несмотря на политическую

и экономическую мощь, не в состоянии управлять ими автономно. Следовательно, нарушение баланса и внутренние конфликты в НАТО, в том числе и из-за наличия ограничителей, являются характерной чертой этой организации.

О ВЗНОСЕ В ВОЕННЫЙ И ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПАРИТЕТ

Федеративная Республика не могла рассчитывать на весомую роль в формировании подходов к военному и военно-стратегическому паритету не только в силу отсутствия ядерного оружия, неполного суверенитета, но и по причине разногласий политической элиты, которая хотя и признавала важность паритета, необходимость взаимных обязательств сверхдержав в разоружении, значимость контроля и связанных с ним мер по обеспечению доверия, но не была едина относительно вноса страны, уровня ядерного сдерживания, сути и перспектив соединения сдерживания и разрядки, темпов увеличения бюджетных расходов. Ситуация обострялась президентскими выборами в США и предвыборной кампанией в бундестаг.

Христианские партии настаивали на разгрузке американцев. Г. Коль, в то время руководитель фракции ХДС/ХСС в бундестаге [Schwarz, 2012: 206-272], «счита[л]... невозможным для себя», что только США несут «ответственность и груз по защите свободы» [5: 15592]. Паритет он понимал как «политико-военный баланс», «всемирно-политический баланс», «региональный баланс во всех частях мира», а значит – в качестве многоуровневого феномена, с помощью которого могла быть обеспечена политическая, экономическая и военная стабильность. В связи с этим права человека (в духе Дж. Картера) становились элементом концепции паритета [1: 481-482, 513].

Косвенную поддержку Г. Коль получил от министра обороны, социал-демократа Х. Апеля, заявившего: «Разоружение тогда хорошо, когда оно ведёт к укреплению (*Erhöhung*) нашей безопасности» [2: 884]. Это не исключало трактовку безопасности в широком контексте «всемирно-политического баланса».

Американцы наблюдали за немецкой и «европейск[ой] реакци[ей] со смесью развлечения, плохого настроения и раздражения» [2: 252; см. также об «американских играх в песочнице»: Schmid, 2007: 56-63. Обозначение «игры в песочнице» – М. Шмида]. 14 мая госсекретарь Э. Маски дал понять, что будущая разрядка нереальна без наращивания силового потенциала. «Если в настоящее время подчёркивается ядерное сдерживание, то это исключительно намерение усилить основу, на которой возможна разрядка», – сказал он [2: 761].

«Дилемма Шмидта» состояла в том, чтобы, с одной стороны, «сохран[ить] [в] пользу... баланса... оборонн[ую] мощь и одновременно продолж[ить] политик[у] контроля над вооружениями» [2: 1280-1281]; «с другой стороны мы должны быть начеку, – утверждал канцлер, – перед теми людьми..., которые не хотят осуществлять вторую часть "двойного решения" НАТО. Это обострило бы... конфликты во

внутренней политике и в отношении с США» [2: 1281]. Г. Шмидт подозревал, что «авторитетные американские лидеры рассматривают оборонную мощь лишь с точки зрения функции используемых для этого бюджетных средств» [2: 1281].

На многочисленных встречах американцы делали вид, что до конца не понимают позицию канцлера, из-за чего немцам приходилось многократно повторять одно и то же. Одним из примеров подобной «нелогичной беседы» является телефонный разговор Дж. Картера и Г. Шмидта 15 апреля. Канцлер, значится в официальной записи, «сообщает президенту... о замечании, которое он делал в предвыборных речах. Оно исходило из того, что... возможно приступить к переговорам на основе промежуточного соглашения между великими державами, во всяком случае до 1982 г. новые ракеты средней дальности не будут размещены. Запад не сможет этого сделать, так на производство этих вооружений потребуется до трёх лет... На замечание президента Дж. Картера, что нужно учесть шаткую позицию итальянцев и бельгийцев, избежать впечатление, что раскачивается пакет решений от 12 декабря 1979 г., канцлер подчеркнул, что, само собой разумеется, он развивает эти идеи только в рамках декабрьских решений» [2: 605].

Американцы продолжали оказывать давление. 14 ноября министр обороны Г. Браун «подтвер[дил] чрезвычайное значение, какое придаётся выполнению трёхпроцентной цели уже в подходах к бюджету (Ministerial Guidance 1977 о ежегодном увеличении расходов на оборону. – А.С.), в законе о бюджете на 1981 г., а также принятому в связи с "двойным решением" повышению инфраструктурного лимита НАТО» [2: 1693].

Г. Шмидт сопротивлялся. Ведь он не считал «афганский вариант» вероятным для Европы. 16 ноября канцлер заявил британскому премьер-министру, «что у него нет комплекса неполноценности. В течение трёх дней, благодаря большому потенциалу резервистов... под ружьём могут стоять 1,25 млн хорошо обученных солдат» [2: 1698].

Победа Р. Рейгана и полученная информация о политике будущей администрации заставила пойти американцам навстречу. «По желанию федерального канцлера» была актуализирована «тема логистической помощи (*Unterstützungsleistungen*) для подлежащих к направлению [в случае войны] на территорию Федеративной Республики Германия дополнительных американских вооружённых сил» (*Wartime Host Nation Support*), о чем вместе с компенсацией расходов на передислокацию ряда подразделений к германо-германской границе США запросили 4 ноября. Немцы подсчитали, что «[р]еализация этой концепции привела бы к значительным расходам... (около 973 млн марок инвестиций; около 56 млн марок... ежегодных эксплуатационных расходов» [2: 1916], но она позволяла отсрочить выполнение других требований Вашингтона.

В условиях очередной настройки сотрудничества Хельсинский процесс превращался во вспомогательный. Неслучайно 1 августа Р.-Ф. Паульс написал в МИД

ФРГ: «Атлантический альянс – основа для существенного элемента процесса СБСЕ» [2: 1184].

Теоретически паритет можно попытаться достигнуть двумя способами – с помощью силового давления и разрядки. Силовое давление основано на росте вооружений и усилении недоверия к потенциальному противнику. Оно представляет самостоятельный временной и договорной процесс, имеющий способы мобилизации и механизмы верификации. Он едва ли может быть прерван или завершен без промежуточной фиксации результата.

В свою очередь разрядка (приостановка роста или сокращение вооружений) – несколько иной по логике и внутренней структуре процесс, при реализации которого недоверие не исчезает. Разрядка направлена на прагматическую корректировку национальных программ. Ее основное противоречие состоит в том, что, способствуя новому паритету, она одновременно является и результатом прежнего паритета. Следовательно, политика разрядки не может быть постоянной.

Получается, что паритет – не только военный, но и политический феномен. Сбалансированность ему придают успешно функционирующие сотрудничество и союзнические отношения.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Сотрудничество – особый способ взаимодействия. Степень доверия, пространственная реализация и традиции влияют на его партнерский или союзнический варианты.

Сотрудничество можно интерпретировать и как самостоятельную систему с институциональной иерархией, а доминирование как институциональный феномен. В данном контексте доминирование США оказывается производной от влияния страны в различных организациях и невозможно вне институциональных структур. Следовательно, Соединённые Штаты как сверхдержава не смогут в полной мере поддерживать свой статус без сети партнёрских и союзнических организаций.

Поскольку значение организаций и степень сплочения в них отличаются, особого интереса заслуживает НАТО, которую можно рассматривать как с точки зрения внутреннего взаимодействия (истории организации), так и в духе историко-политологического подхода через анализ феноменов сотрудничества.

В последнем случае событийный уровень должен быть дополнен природой и состоянием ряда факторов, к примеру, ситуативными интерпретациями потенциального противника, перспективным планированием, системными ограничителями сотрудничества, вариантами паритета, характеристикой особенностей взаимодействия США и отдельных стран-участниц.

Факторы включаются в процессы, приобретают содержание, значение, традицию и, что немаловажно, подвергаются воздействию постоянных и переменных

причин, благодаря чему они и (видо)изменяются. Таким образом, трансформации сотрудничества имманентны. Они не являются признаком кризиса.

Взаимодействие США и ФРГ в течение 1980 г. в НАТО позволило выявить четыре любопытные и для нашего времени тенденции, на которые следует обратить особое внимание, но которые из-за продолжающегося в этом направлении исследования нельзя абсолютизировать:

- изучая реакцию на потенциального противника важно понять, о каких конкретных угрозах и проблемах идёт речь. Закономерностью, по всей видимости, является следующее: чем больше собственных проблем у участников и организаций, тем больше в открытом дискурсе будет сообщаться о действительных и мнимых вызовах и угрозах, исходящих от данного противника. Следовательно, проблемные ситуации, созданные противником и (или) противниками, будут восприниматься скорее всего в качестве шанса для консолидации и сплочения, политических игр;

- параллельно с анализом угроз, как правило, проходит дискуссия о стратегии. Она инициируется державами, оказывающимися, с точки зрения их национальных элит, наименее защищенными или теми странами, которые хотели бы избежать чрезмерной (политической, финансовой и иной) нагрузки;

- благодаря полученным в ходе дискуссии о стратегическом поиске результатам формируются перспективные идеи (к примеру, стратегическая эффективность или сбалансированное действие) и может быть установлена определённая иерархия между ними;

- основной ограничитель сотрудничества всегда обусловлен внутренним развитием организации и (или) её ведущих участников.

В 1980 г. особую роль играли национальные внутривнутриполитические последствия. В связи с этим допустима ещё одна гипотеза: если внутривнутриполитические последствия не позволяют быстро и успешно работать над стратегической перспективой, то будет продолжена диверсификация политики и усиливаться институциональный дисбаланс.

Выявленные тенденции имеют практическое значение: под каждую из них может быть выстроен специальный дискурс, обладающий большим разрушительным (воз)действием, чем известные пропагандистские методы, и от реакции на который странам-адресатам достаточно сложно полностью защититься.

К примеру, едва ли станет подвергаться сомнению то обстоятельство, что внешнюю угрозу можно сконструировать, а значит – вызвать определённую реакцию на неё, благодаря которой дискуссия о стратегии, если она начнётся, окажется крайне уязвлённой не только потому, что она будет вестись в неверном направлении, но и из-за заранее подготовленной авторами сконструированной

угрозы критики на полученные результаты. В современных условиях практический любой ограничитель может быть активизирован в нежелательных для участников сотрудничества ситуациях и направлениях.

Исходя из этого, принципиально важно в дальнейшем установить общее содержание алгоритмов трансформаций трансатлантических отношений и способы управления ими.

ИСТОЧНИКИ

1. Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно: Посол в Вашингтоне при шести президентах, 1962-1986 гг. М.: ЗАО Из-во Центрполиграф, 2016. 800 с.
2. Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1980 / Möller H., Hildebrand K., Schöllgen G. (Hg.). München: Oldenbourg Verlag, 2011. 2204 p.
3. Apel H. Sicherheitspolitik und Parteiräson // Vom Kalten Krieg zur deutschen Einheit: Analysen und Zeitzeugenberichte zur deutschen Militärgeschichte, 1945-1990 / Thoß B. (Hg.). München: Oldenbourg Verlag, 1995. Pp. 249-259.
4. Deutscher Bundestag: Stenographischer Bericht, 194. Sitzung (14. Dezember 1979). Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 1979. 128 p. (I-XVII, 15443-15551).
5. Deutscher Bundestag: Stenographischer Bericht, 196. Sitzung (17. Januar 1980). Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 1980. 106 p. (I-III, 15577-15678).
6. Schmückle G. Auf der Suche nach einer neuen NATO-Strategie // Vom Kalten Krieg zur deutschen Einheit: Analysen und Zeitzeugenberichte zur deutschen Militärgeschichte, 1945-1990 / Thoß B. (Hg.). München: Oldenbourg Verlag, 1995. Pp. 543-549.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Вард Г., 2009, История США: подробный справочник по истории. М.: АСТ;Астрель, 244 с.
- Голдстоун Д., 2014, Почему Европа?: Возвышение Запада в мировой истории, 1500-1850. М.: Изд-во Института Гайдара, 300 с.
- Рабуш Т.В., 2017, «Афганский фактор» и «доктрина Картера» 1980 г. США&Канада: экономика, политика, культура. № 1, с. 89-100.
- Урри Д., 2018. Как выглядит будущее? М.: Издательский дом «Дело» РАН-ХиГС, 320 с.

REFERENCES

- Goldstone Jack A., 2014, Pochemu Europa?: Vosvyschenie Zapada v mirovoi istorii, 1500-1850 [Why Europe? The Rise of the West in World History, 1500-1850]. М.: Izd-vo Instituta Gaydara, 300 p.
- Rabush T.V., 2017, «Afganskii faktor» i «doktrina Kartera» 1980 g. USA & Canada: Economics, Politics, Culture. No 1, P. 89-100.

Schmid M., 2007, Transatlantische und mittelöstliche «Krisenbögen»: Die US-Sicherheitspolitik im Zweiten Kalten Krieg zwischen NATO-Modernisierung und Carter-Doktrin – und ihre Einschätzung durch die östliche Spionage (1977-1985). Augsburg: Universität Augsburg, 112 p.

Schwarz H.-P., 2012, Helmut Kohl: Eine politische Biographie. München: DVA, 1052 p.

Urry J., 2018, Kak vyglyadit budushee? [What is the Future?]. M.: Izdatelskiy dom «Delo» RANHiGS, 320 p.

Ward G., 2009, Istorija SSHA: podrobny spravochnik po istorii [The Rough Guide to History of USA]. M.: AST; Astrel', 244 p.

Wiegrefe K., 2005, Helmut Schmidt, Jimmy Carter und die Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen. Berlin: Propyläen, 523 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

СИНДЕЕВ Алексей Александрович , доктор исторических наук, профессор РАН, главный научный сотрудник Института Европы РАН. Российская Федерация, Москва	Alexei A. SINDEEV , Doc. Sci. (History), Professor of the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Moscow, Russia
--	--

УДК 347.736

DOI: 10.31857/S268667300013950-5

Волна бизнес-банкротств как следствие пандемии Ковид-19 в США

Н.А. Полежаева

Лаборатория анализа институтов и финансовых рынков

Института прикладных экономических исследований,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы

при Президенте РФ (РАНХиГС)

Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 84, корпус 9

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9712-862X>

e-mail: polezhaeva.natalia@mail.ru

Статья поступила в редакцию 15.03.2021.

Резюме. Хотя мировой экономический кризис 2020 г. был вызван распространением коронавируса, а не кризисной ситуацией в США, как в случае с финансовым кризисом 2007-2009 гг., нынешнее положение дел в этой стране по-прежнему представляет отдельный интерес, поскольку состояние крупнейшей в мире американской экономики во многом влияет на экономики других государств, включая Россию. Как и любой экономический кризис, кризис, спровоцированный пандемией, не обошелся без роста числа банкротств компаний. В США этот рост наблюдался уже через несколько месяцев после начала пандемии COVID-19, и число банкротств продолжает расти, несмотря на правительственные меры по его сдерживанию. Почти половина средств из около 2,9 трлн долл., предоставленных на преодоление последствий кризиса, была выделена на финансовую помощь испытывающим трудности компаниям и на защиту малого бизнеса. Тем не менее в 2020 г. число заявлений бизнеса о признании банкротом составило 32506 заявлений, что на 43 % выше показателя 2019 г. Проблемы предприятий, уже существующие на момент прихода коронавируса, и слабые места американской системы банкротства, которые проявились гораздо сильнее в современных условиях пандемии, являются одними из основных факторов, оказывающих влияние на ситуацию с банкротствами в стране. Правительство не может бросить все силы на поддержание бизнеса, когда на первом месте стоит вопрос здоровья и жизни граждан. Сегодня США находятся на первом месте по количеству случаев заболевания и летальных исходов от COVID-19.

Ключевые слова: США, банкротство, COVID-19, коронавирус, пандемия, Закон CARES, Закон CRRSA

Для цитирования: Полежаева Н. А. Волна бизнес-банкротств как следствие пандемии COVID-19 в США. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 5: 84-102. DOI: 10.31857/S268667300013950-5

The wave of business bankruptcies as a result of the COVID-19 pandemic in the US

Natalia A. Polezhaeva

Laboratory for Institutions and Financial Market Analysis of the Institute of Applied Economic Research, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA).

Building 9, Vernadskogo prospect, 84, Moscow, Russian Federation, 119571

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9712-862X> e-mail: polezhaeva.natalia@mail.ru

Received 15.03.2021.

Abstract: Although the global economic crisis of 2020 was caused by the spread of coronavirus, not the crisis situation in the United States, as in the case of the financial crisis of 2007-2009, the current state of affairs in this country is still of separate interest, as the state of the world's largest US economy has a significant impact on the economies of other countries, including Russia. Like any economic crisis, the crisis provoked by the pandemic was accompanied by the growing number of company bankruptcies. In the United States, this growth occurred within a few months after the COVID-19 pandemic outbreak, and the number of bankruptcies continues to grow despite government measures to contain it. Almost half of the about 2.9 trillion dollars in crisis relief funding was allocated to financial aid for companies experiencing difficulties and for protection of small businesses. Nevertheless, in 2020 the number of business bankruptcy filings was 32,506, a 43 % increase over 2019. The problems of companies, already existing at the time of the coronavirus emergence, and the weaknesses of the American bankruptcy system, declaring themselves much more strongly in the current conditions of the pandemic, are among the main factors influencing the situation with bankruptcies in the country. The Government cannot concentrate all its energies on support to business when a matter of the health and life of citizens comes first. Today, the US ranks first in the world in terms of the number of COVID-19 cases and deaths.

Keywords: USA, bankruptcy, COVID-19, coronavirus, pandemic, CARES Act, CRRSA Act

For citation: Polezhaeva N.A. The wave of business bankruptcies as a result of the COVID-19 pandemic in the US. USA & Canada: economics, politics, culture. 2021; 51(5): 84-102. DOI: 10.31857/S268667300013950-5

БАНКРОТСТВА 1980–2019 гг.

Статистические данные Административного управления судов Соединённых Штатов по заявлениям о признании банкротом начиная с 1980 г. [1] показывают, что больше всего заявлений, включая заявления бизнеса и потребителей, а именно 2078415, было зафиксировано в 2005 г. (см. табл. 1). Это единственный случай в истории банкротств в США, когда общее число заявлений превысило два миллиона. В этом же году отмечено наибольшее количество заявлений потребителей – 2039214, которое превысило число заявле-

ний бизнеса в 52 раза. Число потребительских заявлений всегда превышало количество заявлений бизнеса, но разница никогда не была настолько существенной: от 4,4 раза в 1984 г. до 46,4 раз в 2003 г. В среднем потребительских заявлений было больше в 23 раза. Таким образом, в 2005 г. на долю бизнеса пришлось всего 39201 заявление, что является далеко не рекордным показателем, и, следовательно, отдельно взятое число заявлений о признании банкротом бизнеса или потребителя может отличаться от позиции общего числа заявлений в соответствующем году. Наибольшее число заявлений бизнеса пришлось на 1987 г. и составило 82 446 заявлений, тогда как общее число заявлений о банкротстве того года (577 999) почти в четыре раза меньше показателя 2005 г. (2 078 415).

Отметим, что наименьшее общее число заявлений о банкротстве, а именно 331 264, приходится на 1980 г. В 1984 г. было подано наименьшее количество потребительских заявлений – 284 517. Самое небольшое число заявлений от бизнеса о признании банкротом зафиксировано в 2006 г. – 19 695 заявлений.

Связь между экономическим кризисом и регистрацией банкротств также не всегда непосредственная. Количество соответствующих заявлений всегда растет, но не всегда существенно. Так, после пузыря доткомов в начале 2000-х годов число заявлений бизнеса выросло незначительно – с 37884 в 1999 г. до 40 099 в 2001 г. После мирового финансово кризиса 2007–2009 гг. это число увеличилось в два раза – с 28 322 в 2007 г. до 60 837 в 2009 г. (схожее соотношение наблюдается и в потребительских заявлениях); отдельно число коммерческих заявлений о признании банкротом увеличилось с 6245 в 2007 г. до 15 240 в 2009 г., то есть в два с половиной раза. Под коммерческими заявлениями понимаются заявления коммерческого бизнеса (коммерческих организаций), характеризующегося получением прибыли и уплатой с неё налогов. Коммерческий бизнес имеет акционеров и, если он достаточно большой, может быть зарегистрирован на фондовой бирже, продает товары и услуги другим предприятиям или потребителям. В свою очередь некоммерческий бизнес создает резервы и платит налоги за работников, принадлежит национальным или местным органам власти, органам власти штатов или компаниям с ответственностью участников в гарантированных ими пределах (*company limited by guarantee*). Некоммерческий бизнес также осуществляет продажу товаров и услуг, но не преследует извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

Таблица 1

Число поданных заявлений о признании банкротом, 1980-2020 гг.

Год	Всего за- явлений	Заявления бизнеса		Заявления потре- бителей (non- business/consumer filings)
		коммерческие и некоммерческие (business filings)	отдельно ком- мерческие (com- mercial business filings) (данные до 2007 г. не предостав- лены)	
1980	331264	43694	-	287570
1981	363943	48125	-	315818
1982	380251	69300	-	310951
1983	348880	62436	-	286444
1984	348521	64004	-	284517
1985	412510	71277	-	341233
1986	530438	81235	-	449203
1987	577999	82446	-	495553
1988	613465	63853	-	549612
1989	679461	63235	-	616226
1990	782960	64853	-	718107
1991	943987	71549	-	872438
1992	971517	70643	-	900874
1993	875202	62304	-	812898
1994	832829	52374	-	780455
1995	926601	51959	-	874642
1996	1178555	53549	-	1125006
1997	1404145	54027	-	1350118
1998	1442549	44367	-	1398182
1999	1319465	37884	-	1281581
2000	1253444	35472	-	1217972
2001	1492129	40099	-	1452030
2002	1577651	38540	-	1539111
2003	1660245	35037	-	1625208
2004	1597462	34317	-	1563145
2005	2078415	39201	-	2039214
2006	617660	19695	-	597965
2007	850912	28322	6245	822590
2008	1117771	43546	10129	1074225
2009	1473675	60837	15240	1412838
2010	1593081	56282	13690	1536799
2011	1410653	47806	8675	1362847

2012	1221091	40075	7789	1181016
2013	1071932	33212	6601	1038720
2014	936795	26983	5189	909812
2015	844495	24735	5318	819760
2016	794960	24114	5450	770846
2017	789020	23157	5771	765863
2018	773418	22232	5484	751186
2019	774940	22780	5519	752160
2020	529071	32506	7829	496565

Bankruptcy Statistics: Statistics from the Administrative Office of the U.S. Courts - Annual Business and Non-business Filings by Year. 1980-2019. American Bankruptcy Institute.

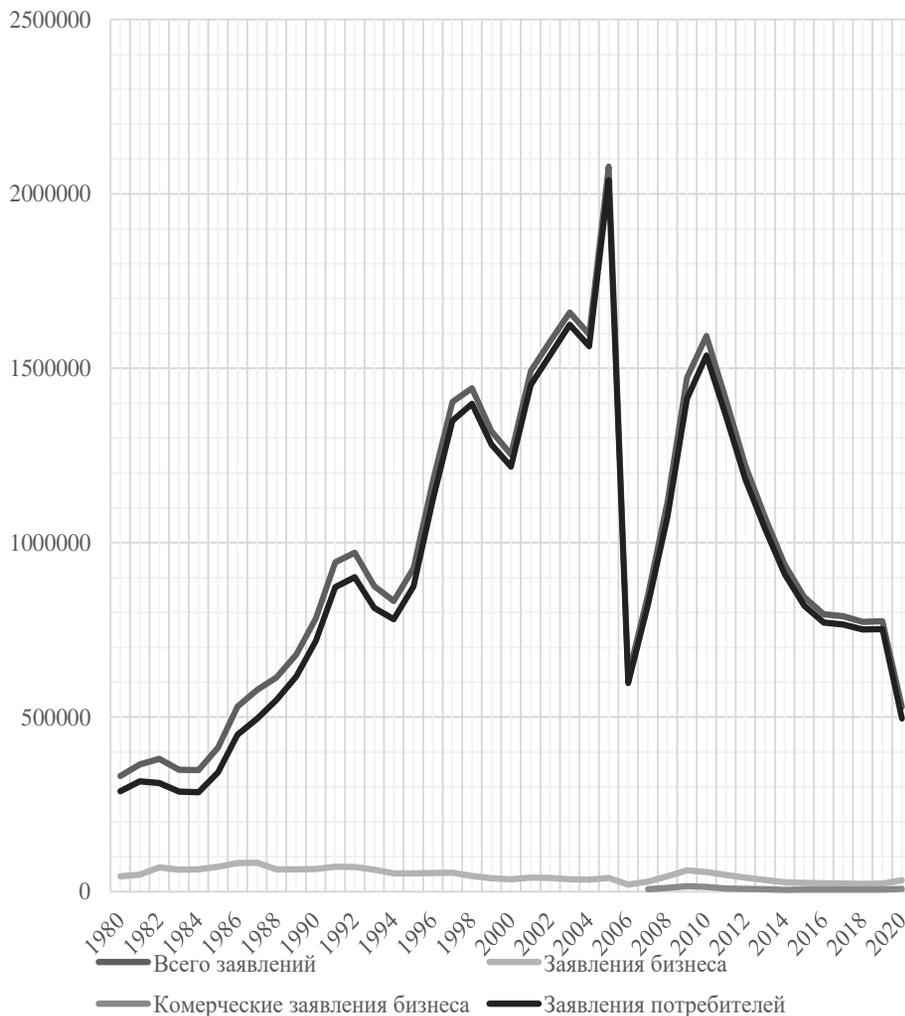
Available at: https://abi-org.s3.amazonaws.com/Newsroom/Bankruptcy_Statistics/Total-Business-Consumer1980-Present.pdf; Bankruptcy Statistics: Statistics from Epiq. 2020. American Bankruptcy Institute. Available at: <https://www.abi.org/newsroom/bankruptcy-statistics>.

Таким образом, с 1980 по 2005 гг. наблюдается рост с периодическими спадами общего числа заявлений и числа потребительских заявлений о признании банкротом до рекордных 2078415 и, соответственно, 2039214 заявлений (см. схему № 1). После резкого падения показателей в 2006 г. до 617660 и 597965 заявлений к 2010 г. количество поданных заявлений выходит на новый пик (1593081 и 1536799 заявлений), хотя и не на такой большой как в 2005 г. В период 2010–2019 гг. происходит стабильный спад общего числа заявлений и числа заявлений потребителей о признании банкротом.

Примечательно, что динамика бизнес-банкротств отличается от общей картины (схему 2). Спад числа заявлений начался ещё 1987 г. и к 2006 г. количество заявлений постепенно сократилось с 82446 до 19695, то есть в четыре раза. В результате кризиса к 2009 г. количество заявлений вновь резко увеличивается в три раза до 60873. После этого, как и в случае с общим числом заявлений и числом потребительских заявлений, наблюдается стабильный спад вплоть до 2019 г. В 2018 и 2019 гг. (22232 и, соответственно, 22780 заявлений) удалось приблизиться к наименьшим показателям 2006 г. Показатели 2020 г., проходящего на фоне пандемии COVID-19, позволяют говорить об окончании этого спада и новом росте числа заявлений, темпы которого ещё предстоит оценить.

Схема 1

Число поданных заявлений о признании банкротом, 1980-2020 гг.



Bankruptcy Statistics: Statistics from the Administrative Office of the U.S. Courts - Annual Business and Non-business Filings by Year, 1980-2019. American Bankruptcy Institute. Available at: https://abi-org.s3.amazonaws.com/Newsroom/Bankruptcy_Statistics/Total-Business-Consumer1980-Present.pdf (assessed 11.03.2021); Bankruptcy Statistics: Statistics from Epiq. 2020. American Bankruptcy Institute. Available at: <https://www.abi.org/newsroom/bankruptcy-statistics>.

Схема 2

Число поданных заявлений бизнеса о признании банкротом, 2007-2020

Источник: *Bankruptcy Statistics: Statistics from the Administrative Office of the U.S. Courts - Annual Business and Non-business Filings by Year. 1980-2019. American Bankruptcy Institute. Available at: https://abi-org.s3.amazonaws.com/Newsroom/Bankruptcy_Statistics/Total-Business-Consumer1980-Present.pdf; Bankruptcy Statistics: Statistics from Epiq. 2020. American Bankruptcy Institute. Available at: <https://www.abi.org/newsroom/bankruptcy-statistics>.*

СЛАБЫЕ МЕСТА АМЕРИКАНСКОЙ СИСТЕМЫ БАНКРОТСТВА. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕРЫ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ БАНКРОТСТВ КОМПАНИЙ

Обычно американская система банкротства работает хорошо даже во времена кризисов. Система сформировалась в период экономических потрясений конца XIX в. и применялась для реструктуризации многочисленных неплатежеспособных железных дорог. Однако система банкротства имеет три слабых места в современных условиях пандемии. Во-первых, она более эффективна применительно к крупным компаниям, но не к малым и средним предприятиям. Во-вторых, система работает недостаточно хорошо, когда суды по делам о банкротстве перегружены. В-третьих, эффективность системы зависит от наличия у должника финансирования в случае банкротства [8].

Процедура банкротства является дорогостоящей и часто обходится малым и средним предприятиям в 30% стоимости бизнеса, из-за чего две трети из них ликвидируются, а не реорганизовываются.

Всеми делами о банкротстве (банкротства предприятий любых размеров, потребительские банкротства) занимаются одни и те же суды. Сегодня из-за их перегруженности малые и средние компании могут ликвидироваться ещё чаще. Для крупных корпораций последствия повышенной судебной нагрузки не такие тяжелые, но на реорганизацию будет уходить больше времени, и, следовательно, затраты корпораций будут выше. Эксперты рекомендуют предоставлять компаниям больше времени для разработки планов по реорганизации. Однако, чем дольше производитель остается банкротом, тем больше шансов, что он растратит свои денежные средства и будет ликвидирован, а проблемы распространятся дальше на поставщиков, небольшие магазины и пр. Если бы в 2009 г. Банкротство «Дженерал моторс» (*General Motors*) не удалось осуществить достаточно быстро, окончательный крах автопроизводителя привел бы к снежному кому, катящемуся с горы, который увлек за собой компании в цепочке поставок, лишил зарплаты рабочих, создал угрозу для других предприятий и даже для финансов местных властей, рассчитывающих на налоговые поступления.

Почти каждый крупный корпоративный должник, заявляющий о банкротстве, нуждается в новом финансировании, так называемом финансировании должника во владении (*debtor-in-possession financing, DIP financing*), когда должник получает новые займы после начала дела о банкротстве. Обычно новые кредиторы получают приоритет в удовлетворении требований над текущими кредиторами, а полученные средства направляются на погашение коммерческих расходов, задолженности перед работниками, административных и иных расходов, возникших после начала процедуры банкротства. Очень часто такое финансирование предоставляется заимодавцем, который являлся основным кредитором компании и до её банкротства. Несмотря на то, что кредиторы должников во владении хорошо защищены, плохо прогнозируемые последствия пандемии могут привести к тому, что кредиторы не захотят или не смогут предоставлять финансирование должникам во владении. Следует отметить, что одно из крупнейших американских предприятий розничной торговли и производитель одежды и обуви под различными торговыми марками «Джей-Си Пенни» (*J.C. Penney*), крупный ритейлер в сегменте премиум товаров «Нейман Маркус» (*Neiman Marcus*) и обширная сеть пекарен «Ле Пен Котидьен» (*Le Pain Quotidien*), а также ряд других компаний смогли получить финансирование должника во владении. Поскольку финансирование должника во владении имеет повышенную процентную ставку по сравнению с обычным кредитованием (хотя бизнес по финансированию должника во владении стал более конкурентоспособным, и

давление на ценообразование увеличилось), оно является привлекательной инвестицией даже в современных условиях.

Несмотря на известные недостатки, прямые изменения в американское законодательство о банкротстве не вносились, однако 27 марта 2020 г. был подписан Закон о помощи при коронавирусе, облегчении бремени и экономической безопасности (*Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act, CARES Act*) (далее – Закон CARES), который предоставляет некоторым компаниям дополнительные варианты финансирования для снижения рисков. Закон включает пакет стимулирования на сумму около 2 трлн долл. – самый большой пакет экономического стимулирования в новейшей истории США на момент подписания, который в два раза превышает размеры грантов на преодоление последствий мирового финансово кризиса 2007–2009 гг. Пакет содержит следующие ключевые меры для помощи компаниям:

а) *финансовая помощь компаниям, испытывающим трудности*. Фонд в размере 500 млрд долл., контролируемый Федеральной резервной системой, выделен для программы государственного кредитования проблемных компаний. Из этой суммы 46 млрд долл. предназначены для отраслевых кредитов, включая 25 млрд долл. для пассажирских авиакомпаний, 4 млрд долл. для грузовых авиаперевозчиков и 17 млрд долл. для предприятий, необходимых для национальной безопасности.

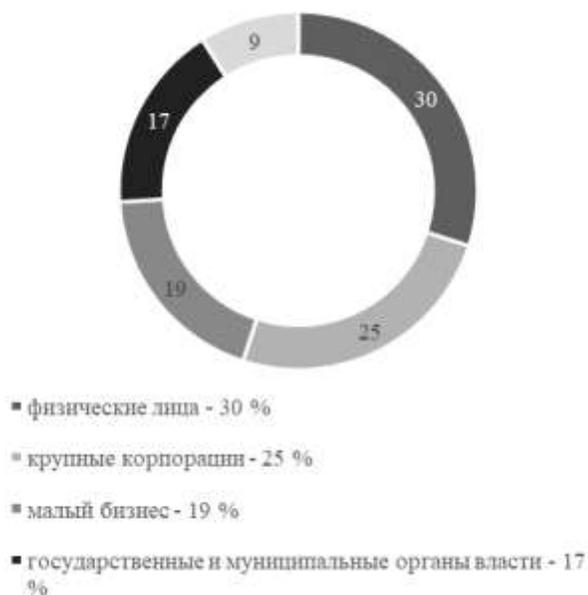
б) *защита малого бизнеса*. Для поддержки малого бизнеса будет выделен фонд в размере 350 млрд долл. Помощь включает новые программы займов Управления по делам малого бизнеса. Следует отметить, что в сфере банкротства порог, позволяющий компаниям воспользоваться упрощенными средствами защиты от банкротства, доступными для малого бизнеса, будет повышен примерно с 2 725 625 долл. до 7 500 000 долл., то есть компании с долгом более 7,5 млн долл. не смогут воспользоваться новым законодательством.

в) *гранты поставщикам медицинских услуг*. Соответствующий стимулирующий пакет на сумму 100 млрд долл. предоставляет предприятиям новые возможности для получения капитала и поиска способов лечения.

Второй пакет стимулирования на сумму 866 млрд долл. для преодоления последствий пандемии (Дополнительный закон «Об ассигнованиях об ответе коронавирусу и облегчении бремени» (*Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act, CRRSA Act*) (далее – Закон CRRSA), дополняющий положения Закона CARES, является частью подписанного 27 декабря 2020 г. Закона об общих ассигнованиях (*Consolidated Appropriations Act*), который устанавливает различные расходы на 2021 финансовый год в размере 2,3 трлн долл., тем самым превосходя расходы, предусматриваемые Законом CARES.

Схема 3

Распределение средств пакета экономического стимулирования Закона CARES между ключевыми пятью секторами национального хозяйства США, %



CARES Act. 2020. Available at: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ136/PLAW-116publ136.pdf>

Среди расходов Закона CRRSA на поддержку бизнеса можно назвать помощь [5]:

а) *малому бизнесу* – 325 млрд. долл., включая 284 млрд долл. на условно-безвозвратные займы через Программу защиты зарплаты (Paycheck Protection Program); 20 млрд долл. для предприятий в сообществах с низким уровнем дохода; 15 млрд долл. для концертных площадок, кинотеатров и музеев;

б) *Почтовой службе США* – 10 млрд долл. в виде списания предыдущих федеральных займов;

в) *поставщикам медицинских услуг* – 13,5 млрд долл. (не считая средств, выделяемых на вакцины и тестирование);

г) *сельскому хозяйству и животноводству* (как корпорациям, так и отдельным фермерам) – 13 млрд долл.

БИЗНЕС-БАНКРОТСТВА 2020 г. В РЕЗУЛЬТАТЕ ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСА. СЛОЖНОСТИ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

В 2020 г., несмотря на пандемию COVID-19, в США было подано наименьшее число заявлений о признании банкротом, начиная с 1986 г. (в 1986 г. было подано 530438 заявлений). Впервые за последние 35 лет число заявлений составило 529071, что в 1,5 раза меньше количества заявлений в 2019 г. (774940 заявлений). Так 2020 г. продолжил период спада общего числа заявлений 2010–2019 гг. Произошло это благодаря активной поддержке населения государством, в частности Закону CARES, вследствие которой число заявлений потребителей о признании банкротом составило 496565. Последний раз близкая цифра встречалась в 1987 г. (495553 заявления). По сравнению с 2019 г. количество потребительских заявлений сократилось с 752160 до 496565, то есть так же в 1,5 раза (см. табл. 1, схему 1).

В отличие от потребительских заявлений число заявлений бизнеса о признании банкротом увеличилось по сравнению с 2019 г. на 43 %, то есть в 1,5 раза (с 22780 до 32506 заявлений). Схожая цифра последний раз зафиксирована в 2013 г. (33212 заявления). На 42 % выросло и отдельно количество коммерческих заявлений (заявлений коммерческих организаций) с 5519 заявлений в 2019 г. до 7829 в 2020 г. (ст. табл. 2). Следует отметить аналогичную разницу – 44 % (в 2006 г. было подано 19695 заявлений бизнеса, в 2007 г. – 28322) – между предшествующим и первым годами мирового финансового кризиса 2007–2009 гг. В конце кризиса число бизнес-заявлений выросло в два раза (на 115 % с 28322 заявлений в 2007 г. до 60837 в 2009 г.). Напомним, что связь между экономическим кризисом и регистрацией банкротств не всегда непосредственная. Так, после пузыря доткомов в начале 2000-х годов число заявлений бизнеса выросло незначительно – с 37884 заявлений в 1999 г. до 40099 в 2001 г., то есть на 6%. Тем не менее, хотя ещё рано говорить о величине волны банкротств в США в результате пандемии COVID-19, специалисты прогнозируют, что она будет очень большой. Первые последствия пандемии начинают проявляться по мере снижения государственной поддержки и постепенного открытия экономики. Количество владельцев корпоративного бизнеса к июню 2020 г. уже сократилось с 5,8 до 4,7 миллионов, то есть почти на 20 % [4]. Многие компании просто закрываются, продолжая расплачиваться со своими кредиторами, но многие хотят реструктуризировать свой долг или передать активы в суд, оставив позади свои текущие обязательства, что приведет к росту числа заявлений о признании банкротом.

Таблица 2

Число поданных заявлений коммерческого бизнеса о признании банкротом, 2020 г.

Месяц	Число поданных заявлений
Январь	631
Февраль	548
Март	530
Апрель	567
Май	725
Июнь	609
Июль	644
Август	528
Сентябрь	749
Октябрь	550
Ноябрь	654
Декабрь	393
Всего	7128 (7829 - число является более поздним и актуальным, хотя и не соответствует сумме помесечных цифр)

Bankruptcy Statistics: Statistics from Epiq. 2020. American Bankruptcy Institute. Available at: <https://www.abi.org/newsroom/bankruptcy-statistics>.

В результате потрясения, спровоцированного коронавирусом, число заявлений о признании банкротом может превысить показатель любого из предыдущих кризисов, поскольку помимо последствий почти полной остановки экономической активности в стране и медленного восстановления доходов многих предприятий компании успели взять беспрецедентно огромную сумму долга до нынешнего кризиса – 15,5 трлн долл. («Нью-Йорк таймс» говорит о почти 10,5 трлн долл. к концу первого квартала 2020 г.), что на 52% больше суммы во время кризиса 2008 года [6, 9]

Следует отметить, что данные о количестве заявлений о признании банкротом оценивать затруднительно. Каждое заявление рассматривается как отдельное (например, заявления материнской и её дочерних компаний). Также в первые месяцы кризиса сократилось число потребительских заявлений о признании банкротом, что связано с государственными пакетами помощи и физической невозможностью подачи заявлений из-за закрытия судов. Учитывая рост безработицы и снятие ограничений, ожидается рост числа потребительских заявлений и, соответственно, нагрузки на суды по делам о банкротстве.

Прогнозировалось, что этот год установит рекорд по так называемым мегабанкротствам, когда долг компании превышает 1 млрд долл. (по меньшей мере 66 заявлений, тогда как в 2009 г. их было 49). Также ожидалось, что в 2020 г. число крупных банкротств с долгом компании более 100 млн долл. (прогнозировалось

192 заявления), может превысить показатель в 242 банкротства в посткризисном 2009 году [10].

Во многих случаях кризис, вызванный COVID-19, обнажил уже существующие проблемы. В попытках утнаться за быстроменяющимися потребительскими потребностями компании обзавелись огромными долгами. Так, энергетические компании «Даймонд Оффшор Дрилинг» (*Diamond Offshore Drilling*) и «Уайтинг петролеум» (*Whiting Petroleum*) набрали долгов для расширения бизнеса, когда цены на сырьевые товары были особенно завышены. Эти цены начали падать с ростом производства и продолжают падать в результате недавнего ценового противостояния России и Саудовской Аравии. «Чесапик Энерджи» (*Chesapeake Energy*), когда-то вторая по величине газовая компания США, имеет долг в размере около 9 млрд долл. В сфере автомобильного проката долги Hertz возникли более десяти лет назад в результате покупки контрольного пакета акций компании с помощью кредита и приобретения «Доллар Триффти» (*Dollar Thrifty*) в 2012 г. Ситуацию усугубили успешные прямые конкуренты Uber и «Лифт» (*Lyft*). В результате покупки контрольного пакета акций компании с помощью кредита тяжёлую долговую нагрузку несут «Джей Крю» (*J. Crew*) и «Нейман Маркус» (*Neiman Marcus*) на фоне все большего перехода покупателей в онлайн-магазины.

Непосильные долги могут сделать наступающие банкротства критическими для необеспеченных кредиторов, включая пенсионеров, получателей выплат на медицинское обслуживание, действующих рабочих и пр. Если сумма обеспеченных долгов банкротящейся компании превышает сумму её активов, то обеспеченные кредиторы, включая «инвесторов-хищников», скупивших долг за бесценок, могут забрать все.

Агентство Блумберг (*Bloomberg*) на основании судебных протоколов, заявлений и интервью, в которых компании частично связывают свое банкротство с эпидемией, рассмотрело 347 крупных компаний, включая розничных торговцев, авиалинии, рестораны, спортивные лиги, отразив состояние американского корпоративного бизнеса, когда с начала пандемии в марте 2020 г. тысячи юридических лиц подали заявления о признании банкротом (и это не считая бесчисленных предприятий, которые, не обращаясь за судебной защитой, навсегда прекратили свое существование) (см. табл. 3) [7]. Большинство из рассматриваемых компаний попытается реорганизоваться и выйти из суда с меньшими размером и долгом, как, например, розничный торговец «Джей Крю» (*J. Crew*) и сеть универмагов «Нейман Маркус». Самым тяжёлым ударом станет распродажа обесцененных активов и окончательное закрытие. О банкротстве объявили многие крупные компании, однако подавляющее большинство составляют малые и средние предприятия, крах которых, как правило, не привлекает большого внимания, но подчеркивает весь масштаб ущерба для экономики.

Таблица 3

Американские крупные компании, которые по данным агентства «Блумберг» объявили о банкротстве в 2020 г., частично обвинив в этом COVID-19

<i>Сфера</i>	<i>Количество компаний</i>	<i>Активы, млрд долл.</i>
<i>Путешествия, жилье, досуг</i>	54	58,4
<i>Телекоммуникации, СМИ, технологии</i>	6	19,7
<i>Энергетика</i>	54	88,7
<i>Розничная торговля и рестораны</i>	123	41,6
<i>Производство, материалы, оборудование, запчасти</i>	26	7,3
<i>Медикаменты и товары личного ухода</i>	26	10,9
<i>Развлечения</i>	16	0,2
<i>Другое</i>	42	5,8
ВСЕГО	347	232,6

Scigliuzzo D., Saul J., Shannon D., Harrington S.D., Pogkas D. 2020. Covid-19 Is Bankrupting American Companies at a Relentless Pace. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-us-bankruptcies-coronavirus/>

Например, «Гитар Центр» (*Guitar Center*), ритейлер музыкальных инструментов с активами 1 млрд долл., была вынуждена временно закрыть почти все свои магазины (более 500) и уволить 8750 сотрудников. Онлайн-заказов оказалось недостаточно, чтобы компенсировать дополнительные расходы на обеспечение безопасности магазинов после их повторного открытия. Отсутствие покупок в магазинах привело к падению ликвидности, когда «Гитар Центр» все ещё боролась с долгами, возникшими в 2007 г. Компания подала заявление о банкротстве 21 ноября 2020 г. с планом сократить свои заимствования и получить новые инвестиции.

По состоянию на 1 января 2021 г. из рассматриваемых агентством Блумберг 347 заявлений о признании банкротом большая часть (почти 36% или $1/3$) приходится на сферу розничной торговли и ресторанов. 123 компании, чья деятельность сильно зависит от физического присутствия клиентов, объявили о банкротстве. На втором месте идут энергетические компании (всего 54 компании, то есть 16 %), уровень продаж которых существенно снизился в связи с введением ограничений на передвижение, и компании в сфере путешествий, жилья и досуга (так же 54 компании) (см. схему 4).

Схема 4

Количество американских крупных компаний, объявивших о банкротстве, по отраслям



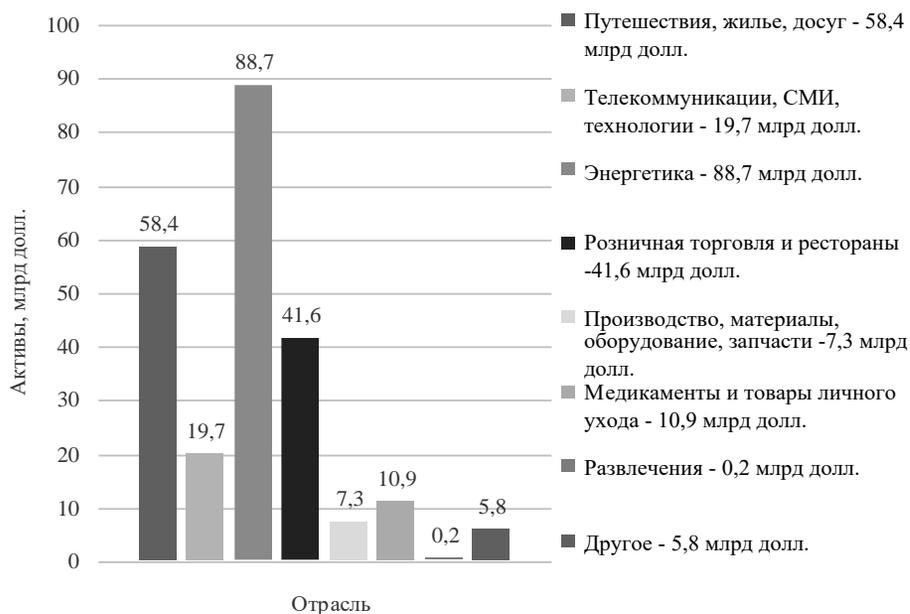
Scigliuzzo D., Saul J., Shannon D., Harrington S.D., Pogkas D. 2020. Covid-19 Is Bankrupting American Companies at a Relentless Pace. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-us-bankruptcies-coronavirus>

Несмотря на количество банкротящихся компаний в области розничной торговли и ресторанов, общая сумма их активов составляет 41,6 млрд долл., то есть по этому показателю они находятся только на третьем месте, тогда как самая большая сумма активов приходится на энергетическую отрасль – 88,7 млрд долл. (см. схему 5). По общей сумме активов банкротящихся компаний сфера путешествий, жилья и досуга находится на втором месте с её 58,4 млрд долл. Следует отметить, что на четвертом месте находится сфера телекоммуникаций, СМИ и технологий, общая сумма активов банкротящихся компаний которой составляет 19,7 млрд долл., но это сумма приходится всего на шесть компаний.

Отличительной особенностью сферы путешествий, жилья и досуга является то, что от всех активов 54 банкротящихся компаний отрасли 80% приходятся всего на две компании – Hertz (25,8 млрд долл.) и «Латам Эйрлайнс» (*Latam Airlines*) (21,1 млрд долл.). Эти компании являются лидерами по размеру активов среди компаний всех рассматриваемых сфер. Третье место по размеру активов среди банкротящихся компаний занимает «Франтиер Кэмпьюникейшн» (*Frontier Communications*) из сферы телекоммуникаций, СМИ и технологий с её 17,4 млрд долл. На четвертом месте находится энергетическая компания «Чесапик Энерджи» (*Chesapeake Energy*) с 16,2 млрд долл. Таким образом, банкротство одной-двух крупных компаний способно отразиться на всей отрасли.

Схема 5

Общий размер активов американских крупных компаний, объявивших о банкротстве, по отраслям



Scigliuzzo D., Saul J., Shannon D., Harrington S.D., Pogkas D. 2020. Covid-19 Is Bankrupting American Companies at a Relentless Pace. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-us-bankruptcies-coronavirus/>

Таким образом, в США ведётся активная борьба с сопутствующим пандемии COVID-19 экономическим кризисом. Самые большие пакеты экономического стимулирования в новейшей истории страны на сумму около 2,9 трлн долл. предоставлены на преодоление последствий кризиса (см. Закон CARES и Закон об общих ассигнованиях, в частности дополнительный Закон CRRSA), из которых почти половина средств выделена на финансовую помощь испытывающим трудности компаниям и на защиту малого бизнеса. Здесь следует отметить, что доступ к краткосрочному капиталу во многом отсрочивает вопрос банкротства, но не решает его.

Тем не менее, несмотря на существенные вложения федеральных средств, количество заявлений бизнеса (коммерческого и некоммерческого) о признании банкротом продолжает расти. По сравнению с 2019 г. в 2020 г. число бизнес-заявлений увеличилось на 43 % и составило 32506 заявлений. До 7829 заявлений, то есть почти в 1,5 раза, выросло количество коммерческих заявлений. Наиболее пострадали сфера розничной торговли и ресторанов, чья деятельность сильно

зависит от физического присутствия клиентов, а также компании в сфере путешествий, жилья и досуга и энергетические компании.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Можно выделить три основных фактора, влияющих на ситуацию с банкротствами в США:

Во-первых, непредсказуемость развития пандемии, ставшей катализатором кризиса 2020 г. в отличие от предыдущих кризисов 2000-х годов, причины которых носили главным образом финансовый характер. Спрогнозировать ход и окончание кризиса 2020 г. намного сложнее. Сегодня США находятся на первом месте по количеству случаев заболевания и летальных исходов от COVID-19, вакцины распространяются недостаточно быстро. Когда на первом месте стоит вопрос здоровья и жизни граждан, руководство страны не может бросить все силы на поддержание бизнеса. Ситуация усугубляется протестами, в том числе связанными с президентскими выборами, и массовыми беспорядками.

Во-вторых, уже существующие проблемы предприятий, вскрытые кризисом, вызванным COVID-19: от неспособности удовлетворять быстроменяющиеся потребности потребителей до непосильных долгов, беспрецедентно огромная сумма которых к началу пандемии составила 15,5 трлн долл.

В-третьих, проблемы американской системы банкротства, которые обострились в современных условиях пандемии:

а) система менее эффективна применительно к малым и средним предприятиям (высокая стоимость процедуры банкротства и затянутый процесс реорганизации из-за повышенной судебной нагрузки);

б) система работает недостаточно хорошо, когда суды по делам о банкротстве перегружены (одни и те же суды занимаются всеми делами о банкротстве).

в) эффективность системы зависит от наличия у должника финансирования в случае банкротства (плохо прогнозируемые последствия пандемии могут привести к тому, что кредиторы не смогут предоставлять финансирование должникам во владении, однако повышенная процентная ставка может сохранить привлекательность этого вида кредитования даже в современных условиях).

Несмотря на известные недостатки, прямые изменения в американское законодательство о банкротстве не вносились.

Заметим, что статистические данные по заявлениям о признании банкротом показывают, что связь между экономическими кризисами и регистрацией банкротств не всегда непосредственная. Количество заявлений всегда растёт, но не всегда существенно. Уже сейчас эксперты с осторожностью отмечают, что волна банкротств к концу 2020 г. оказалась не такой большой, как ожидалось, однако и пика своего она ещё не достигла, и число заявлений о признании банкротом может превысить показатель любого из предыдущих кризисов.

В сложившихся обстоятельствах особую актуальность приобретает цифровизация бизнеса, способная, где это возможно, обеспечить функционирование компаний, несмотря на социальное дистанцирование. Как показал опыт, во время пандемии многие технологические компании не только не приблизились к банкротству, но и увеличили свои доходы (Amazon, Alibaba и пр.). Ведомая технологиями бизнес-культура дает компаниям конкурентное преимущество на современных гиперконкурентных глобальных рынках. Передовые компании понимают, что необходимо внедрять новые технологии в каждый аспект организации и управления компании. [Апелалова Е.А., Полежаева Н.А., Радыгин А.Д.; 2020]

ИСТОЧНИКИ

1. Bankruptcy Statistics: Statistics from the Administrative Office of the U.S. Courts - Annual Business and Non-business Filings by Year. 1980-2019. American Bankruptcy Institute. Available at: https://abi-org.s3.amazonaws.com/Newsroom/Bankruptcy_Statistics/Total-Business-Consumer1980-Present.pdf (assessed 11.03.2021)
2. Bankruptcy Statistics: Statistics from Epiq. 2020. American Bankruptcy Institute. Available at: <https://www.abi.org/newsroom/bankruptcy-statistics>. (assessed 11.03.2021)
3. CARES Act. 2020. Available at: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ136/PLAW-116publ136.pdf> (assessed 11.03.2021)
4. Fairlie R.W. 2020. The Impact of Covid-19 on Small Business Owners: Evidence of Early-Stage Losses from the April 2020 Current Population Survey. Available at: <https://www.nber.org/papers/w27309> (assessed 11.03.2021)
5. Highlights of \$900 billion COVID-19 relief, wrapup bills. 2020. The Associated Press. Available at: <https://apnews.com/article/health-care-reform-health-legislation-coronavirus-pandemic-762f84e4da11d350d8b5be5680ab01c4>. (assessed 11.03.2021)
6. Rapisardi J.J., Beiswenger J.T. 2020. The 2020 Economic Crisis: A Historical Perspective on Global Economic Distress and the Unique Impact the COVID-19 Crisis Will Have on U.S. Restructurings. Available at: <https://www.omm.com/resources/alerts-and-publications/alerts/2020-economic-crisis-impact-of-covid-19-on-us-restructurings/> (assessed 11.03.2021).
7. Scigliuzzo D., Saul J., Shannon D., Harrington S.D., Pogkas D. 2020. Covid-19 Is Bankrupting American Companies at a Relentless Pace. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-us-bankruptcies-coronavirus/>. (assessed 11.03.2021).

8. Skeel D. 2020. Report: Bankruptcy and the coronavirus: Part II (July 6, 2020). Available at: <https://www.brookings.edu/research/bankruptcy-and-the-coronavirus-part-ii/>. (assessed 11.03.2021)

9. Valladares M.R. 2019. U.S. Corporate Debt Continues to Rise As Do Problem Leveraged Loans. Available at: <https://www.forbes.com/sites/mayrarodriguezvalladares/2019/07/25/u-s-corporate-debt-continues-to-rise-as-do-problem-leveraged-loans/?sh=289f9f6c3596>. (assessed 11.03.2021)

10. Walsh M.W. 2020. A Tidal Wave of Bankruptcies Is Coming. Available at: <https://www.nytimes.com/2020/06/18/business/corporate-bankruptcy-coronavirus.html> (assessed 11.03.2021)

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Апевалова Е.А., Полежаева Н.А., Радьгин А.Д. 2020. Стандарты и практика корпоративного управления: некоторые актуальные тенденции. Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 41). [В. Мау и др.; под науч. ред. Кудрина А.Л., Радьгина А.Д., Синельникова-Мурылева С.Г.]; Ин-т Гайдара. - Москва: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. - С. 486-496.

REFERENCES

Apevalova E.A., Polezhaeva N.A., Radygin A.D. Standarty i praktika korporativnogo upravleniia: nekotorye aktual'nye tendentsii. Rossiiskaia ekonomika v 2019 godu. Tendentsii i perspektivy. [Standards and practice of corporate governance: some current trends // Russian economy in 2019. Trends and Prospects. (Issue 41) (In Russ.). V. Mau et al., sci. ed. - A.L. Kudrin, A.D. Radygin, S.G. Sinelnikov-Murylev]; Gaidar Institute. - Moscow: Publishing house of the Institute of Gaidar, 2020. -- P. 486-496.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

ПОЛЕЖАЕВА Наталья Александровна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Лаборатории анализа институтов и финансовых рынков Института прикладных экономических исследований, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС)

Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 84, корпус 9.

Natalia A. POLEZHAEVA candidate of legal sciences, senior research scientist of the Laboratory for Institutions and Financial Market Analysis of the Institute of Applied Economic Research, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA).

Building 9, 84, Vernadskogo prospect, Moscow 119571, Russian Federation

УДК 325.454

DOI: 10.31857/S268667300013558-3

Договорные и аборигенные права коренных народов Канады

Э.Ю. Темирбаева

Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН).

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2829-1295> e-mail: elle86@mail.ru

Статья поступила 15.03.2021.

Резюме. Развитие отношений между правительством Канады и её коренными жителями с точки зрения правовых норм является показателем эволюции взглядов на колониальную политику. «Королевская прокламация» 1763 года стала одним из первых основных правовых документов, регламентирующих жизнь аборигенов. Аборигенные права – это неотъемлемые права коренного населения. Ещё ранние партнёрские отношения между колониальными властями и группами коренных народов формировались на основе договоров, заключённых между сторонами. Договоры составляют основу отношений между короной и коренным населением.

«Индийский акт» 1876 г., вобравший в себя федеральные и провинциальные законодательные акты, стал инструментом управления коренными народами. Претерпев ряд поправок, закон действует и поныне. И хотя он носит дискриминационный характер, всё же самобытность коренного населения была поставлена на твёрдую юридическую основу.

До 70-х годов политика канадских властей была направлена на ассимиляцию, однако после выхода так называемой «Белой книги», началась борьба коренного населения за расширение своих прав.

На смену историческим договорам пришла «эра современного договора». В наши дни подход Канады к переговорам по подписанию договоров меняется в результате перемен в законодательстве по коренным народам от политики подавления и ассимиляции в сторону сотрудничества и уважительного диалога.

Ключевые слова: Первые нации, коренные народы, аборигенные права, договорные права, Индейский акт

Для цитирования: Темирбаева Э.Ю. Договорные и аборигенные права коренных народов Канады. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 51 (5): 103-119. DOI: 10.31857/S268667300013558-3

Indigenous Treaty Rights and Aboriginal Rights in Canada

Elnara U. Temirbaeva

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

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2829-1295> e-mail: elle86@mail.ru

Received 15.03.2021.

Abstract. The development of relations between the Canadian government and indigenous people in terms of legal norms is an indicator of the evolution of views on colonial policy. One of the first basic legal documents governing Aboriginal life was The Royal Proclamation of 1763. Even early partnerships between colonial authorities and indigenous groups were formed on the basis of agreements concluded between the parties. The treaties form the backbone of the relationship between the crown and the indigenous population.

The Indian Act of 1876 became an instrument of governance for indigenous peoples; it incorporated federal and provincial statutes. Having undergone a number of amendments, the law is still in effect. Although Indian law is discriminatory, the identity of the indigenous population has been placed on a firm legal basis.

The policy of the Canadian authorities was aimed at assimilation until the 70s; however, after the release of the so-called "White Paper", the struggle of the indigenous population to expand their rights began.

Historical treaties have been replaced by the "era of the modern treaty." Today, Canada's approach to treaty negotiation is changing as a result of changes in indigenous legislation from a policy of suppression and assimilation towards cooperation and respectful dialogue.

Keywords: First Nations, Indigenous peoples, Aboriginal Rights, treaty rights, Indian Act

For citation: Temirbaeva E.U. Indigenous Treaty Rights and Aboriginal Rights in Canada. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture* 2021; 51(5): 103-119.

DOI: 10.31857/S268667300013558-3

ВВЕДЕНИЕ

Коренные народы со своей уникальной культурой, самобытностью, традициями, языками и институтами населяют территорию современной Канады на протяжении тысячелетий. Со времён образования колониальных поселений те народы, которые уже жили на этих землях до прихода европейцев, стали называться коренными, туземными или аборигенными. В Канаде по отношению к коренному населению применяется термин «первые нации» (*First Nation*) или «коренные народы» (*Indigenous peoples*), а также «аборигенные народы» (*Aboriginal peoples*) – собирательное название коренных народов Северной Америки и их потомков [Гарипов Р.Ш., 2013: 413].

Согласно статье 35 Конституционного акта Канады 1982 г. коренное население страны включает индейцев, инуитов и метисов [1]. Метисы рассматриваются в качестве самостоятельной этнической группы, их появление связано с массовым освоением Канады европейцами в XIX веке. Они являются потомками мужчин-европейцев и женщин-аборигенок. Инуиты, расселённые в зоне Арктики, представляют тип арктических морских охотников в прибрежных районах и охотников на дикого оленя карибу – во внутренних районах Севера [Попков Ю.В., 1994: 6].

РАННИЕ ПАРТНЕРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ КОРЕННОГО НАСЕЛЕНИЯ С КОЛОНИАЛЬНЫМИ ВЛАСТЯМИ

Начиная с 1701 г. в британских колониях в Северной Америке между коренными народами и колониальными правительствами формировались партнёрские отношения, метрополия заключала договоры с группами коренных народов для поддержки мирных экономических и военных отношений. Договоры – это соглашения, заключённые между правительством Канады, группами коренных народов и зачастую провинциями и территориями, которые определяют действующие права и обязанности всех сторон.

«Королевской прокламацией» 1763 г. коренное население Канады рассматривалось как субъект общественных отношений с правом на обладание территорией, необходимой для существования, на занятие охотой и рыболовством. Указ подтверждал аборигенные права – неотъемлемые права коренного населения. Прокламация определила землю к западу от установленных колоний как «индейские территории», где народы «первых наций» «не должны подвергаться притеснениям» со стороны поселенцев и где Министерство по делам индейцев будет основным связующим звеном между народом метрополии и коренными народами; а также для того, чтобы предотвратить любые злоупотребления в будущем, Прокламация запретила губернаторам колоний пользоваться какими-либо земельными уступками людей «первых наций» и установила ряд протоколов и процедур для покупки земель аборигенов [Кларенс С. Бригам, 1911: 212-218]. Это служило определённой правовой основой для введения договорных отношений между властями и коренными народами. И несмотря на то что зачастую такие договоры были неравноправными, вследствие чего аборигены уступили огромные, наиболее богатые природными ресурсами земли, чтобы занять территорию коренных народов, нужно было подписать с ними договор и выкупить права на эту землю.

Правительство Канады признаёт 70 так называемых исторических договоров в стране, подписанных между 1701 и 1923 г. Они включают в себя:

- 1) 1701–1760 гг. – Договоры о мире и нейтралитете (*Treaties of Peace and Neutrality*) [2];
- 2) 1725–1779 гг. – Договоры о мире и дружбе (*Peace and Friendship Treaties*) [3];
- 3) 1764–1862/1923 гг. – Договоры о передаче земли в Верхней Канаде и договоры Уильямса (*Upper Canada Land Surrenders and the Williams Treaties*) [4];
- 4) 1850–1854 гг. – Договоры Робинсона и Дугласа (*Robinson Treaties and Douglas Treaties*) [5];
- 5) 1871–1921 – Нумерованные договоры (№ 1–11), оформлявшие уступки огромных территорий аборигенов в пользу государства [6].

Эти договоры составляют основу отношений между Коронай (государством) и 364 коренными народами, представляющими более 600 тыс. человек в Канаде. Между правительством и объединениями коренных народов зачастую возникают споры относительно интерпретации и реализации этих договоров.

Статья 91 закона «О Британской Северной Америке» 1867 г. относилась к федеральной юрисдикции вопрос «об индейцах и землях, зарезервированных для индейцев». Впоследствии Верховный суд распространил это положение и на инуитов, а в 2016 г. – на метисов и «нестатусных» индейцев.

Теория канадского федерализма рассматривает его на трёх уровнях: федеральном, региональном и местном (территории местного самоуправления). Территории находятся под непосредственной юрисдикцией федерального парламента, который делегирует территориям права, схожие с правами провинций, но конституционного статуса субъекта у них нет. Правительство каждого уровня отвечает и отчитывается только перед собственным законодательным собранием и реализует только те законодательные акты, которые были приняты на соответствующем уровне. Такая модель носит название «разделённого федерализма».

Высока степень взаимозависимости между федеральным и региональным уровнями власти, так как проблемы и задачи, как правило, выходят за рамки ведения одного уровня. Например, несмотря на то что согласно Конституционному акту 1867 г. за управлением больницами отвечают субъекты, что даёт им право принимать законы о здравоохранении, федеральное правительство играет большую роль в обеспечении услуг здравоохранения для коренных жителей [Пименова О. И., 2012: 8-9, 154].

ИНДЕЙСКИЙ АКТ КАК ИНСТРУМЕНТ КОНТРОЛЯ НАД КОРЕННЫМ НАСЕЛЕНИЕМ

Важным инструментом управления коренными народами стал «Индейский акт» 1876 г. – свод законов, регламентирующий отношения федерального правительства и коренных канадцев. «Индейский акт» собрал воедино федеральные и провинциальные законы. В 1880 г. правительство Джона Макдональда создало Министерство по делам индейцев, призванное следить за исполнением государственной политики в отношении коренных народов. Этот орган отвечал за контроль, христианизацию и ассимиляцию канадских «первых наций» [Романов К. С., 2017: 147-148].

Несмотря на ряд поправок, принятых в течение XX века, закон действует и поныне, регламентируя все сферы жизни аборигенов. При пересмотре устава, аннулированный материал исключался, вносились поправки, и, при необходи-

мости, нумерация разделов осуществлялась заново, названия министерств обновлялись. Поскольку пересмотренные законодательные акты представляют собой консолидацию предыдущего законодательства и так как было принято указывать, какое предшествующее законодательство включено в пересмотренный закон, можно проследить хронологическое развитие правовых оснований акт за актом.

В статье 5 акта были даны определения: «группа» – сообщество этнических индейцев, и «резервации» – предоставленные группе участки земли. Группа признаётся не формой юридического лица, а самоуправленческой единицей на правительственном уровне. Земли резерваций принадлежат Короне и предоставляются группам индейцев не в собственность, а во временное или постоянное пользование [Ларичев А.А., 2017: 31]. Было введено также понятие регистра индейцев, внесение в который налагает на человека определённые права и обязанности, устанавливаемые законодательно [7].

Согласно «Индейскому акту» 1951 г., к индейцам относятся потомки лиц, входящих в племена, члены которых во время образования резерваций или подписания договоров были особым образом зарегистрированы. Такие индейцы стали называться «статусными». Потомки племён, не подписавших договоры и не упомянутые в актах о создании резерваций, не относятся к таковым. Потомки же лиц неиндейского происхождения, жившие на тех же правах, что индейцы в племенах, подписавших договоры, являются статусными индейцами. Таким образом, «статусность» по канадскому законодательству не зависит напрямую от этнической принадлежности [Назаров В.Л., 2015: 159].

Индейцы, официально подтвердившие своё аборигенное происхождение, или «статусные», освобождены от уплаты федеральных налогов и налогов, утверждённых на уровне провинций и территорий, имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, бесплатное обучение детей в школах, право на использование ресурсов и угодий на территориях резерваций. Только они имеют право жить в резервациях, отведённых их племенам и самостоятельно выбирать вождя и совет в каждой общине. Индейцы вправе сами определять для себя процедуры формирования общинных органов самоуправления: либо использовать процедуры, закреплённые в канадском федеральном и провинциальном избирательном законодательстве, либо пользоваться традиционными для каждого индейского племени способами организации и проведения выборов. Статусные индейцы составляют около 76% общего индейского населения Канады и проживают в составе более 600 племён более чем в 2300 резервациях. По состоянию на 2016 год 44% населения «первых наций» с зарегистрированным индейским статусом проживали в резервациях [8].

Таким образом, «Индейский акт», с одной стороны, ограничил индейцев и подчинил их государственному контролю, а с другой – поставил их самобытность на твёрдую юридическую основу.

До 1960 г. индейцы не были наделены избирательными правами на федеральном уровне¹, и только отказавшись от статуса индейца и связанных с ним привилегий, могли принимать участие в выборах. Люди коренных народов, служившие во время Второй мировой войны, могли голосовать, не отказываясь от своего статуса индейцев. Они потеряли право, когда закончилась война [9].

До 1970-х годов политика канадских властей была направлена на ассимиляцию коренного населения. В наиболее открытой и радикальной форме эта политика была выражена федеральными властями после прихода к власти правительства П.-Э. Трюдо в 1969 г. в так называемой «Белой книге». В ней предлагалось отказаться от особых прав, в том числе и прав на землю, коренных народов и сделать аборигенов равноправными гражданами Канады. Предлагалось также ликвидировать Министерство по делам индейцев и развития Севера [Попков Ю. В, 1994: 10].

Однако провозглашённые в «Белой книге» положения не только не решили индейскую проблему, но и усугубили ситуацию, вызвав мощную волну движения индейцев за свои права.

«Белая книга» способствовала развитию более уверенной и грамотной борьбы коренного населения по расширению своих прав и рождению нового этапа отношений между правительством и коренными жителями Канады [Селезнева С.А., 2007:47].

ЭПОХА СОВРЕМЕННОГО ДОГОВОРА И ПРИЗНАНИЯ ПРАВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

В 1973 г. началась эра современного договора, после решения Верховного суда Канады по делу Колдера [10]. Впервые были признаны права аборигенов.

Вождь племени нишга Колдер, используя правовые и научные сведения, подал иск о нарушении договорных обязательств «первых наций» правительством и об их праве на занимаемые земли в Британской Колумбии, которые никогда формально не уступались колонизаторам. Суд Британской Колумбии отказался признать за народом нишга права на землю, поскольку их предки к моменту контакта с европейцами были слишком примитивным обществом и не имели законов, которые бы могла признать английская метрополия. Однако Верхов-

¹ Право на участие в выборах на уровне провинций и территорий статусные индейцы получили в период с 1949 по 1969 г.

ный суд Канады в 1973 г., пересматривая дело, хотя и отклонил иск по ряду формальных причин, но, по сути, признал существование особых аборигенных прав [Гишков В.А., 1990: 85].

Первым современным договором стало Соглашение о Заливе Джеймса и Северном Квебеке, подписанное в 1975 г. [11]. Благодаря соглашению индейцы племени кри и инуиты получили контроль над землями, которые им предоставлялись. Этот договор стал прецедентом в Канаде, в результате которого начали поступать земельные иски от коренных народов и в других областях страны.

С 1975 г. Канада подписала 26 дополнительных договоров (называемых современными договорами или всеобъемлющими соглашениями о землепользовании) с группами коренных народов. Современные договоры разнообразны, но их содержание, как правило, касается таких вопросов, как компенсация за изъятие земли, право собственности на земли, рыболовство и права на добычу дичи, участие в управлении землёй и ресурсами, распределение доходов от ресурсов, меры по содействию экономическому развитию и сохранению культуры коренных народов. Некоторые из этих договоров затрагивают тему самоуправления.

В целом, договорные права – права, изложенные в историческом или современном соглашении, могут касаться различных вопросов. Например, в исторических договорах (подписанных до 1975 г.) права и выгоды часто включают:

- землю, предназначенную для пользования коренными жителями (резервации или заповедники);
- деньги, которые будут выплачиваться общине каждый год (аннуитеты);
- права на охоту и рыболовство на незанятых землях Короны;
- содержание школ в резервациях правительством (включая жалование учителям);
- единовременные пособия (например, сельскохозяйственное оборудование и животные, боеприпасы и одежда).

Современные договоры, заключённые с группами коренных народов (после 1975 г.), могут включать (среди прочего):

- требования к консультациям и участию представителей коренного населения в принятии законопроектов, касающихся их жизни;
- вопросы владения землей;
- права на добычу даров дикой природы;
- финансовые расчёты;
- участие в землепользовании и управлении в определённых областях;
- самоуправление;

- распределение доходов от ресурсов и меры по участию в канадской экономике;
- подготовка к моменту вступления соглашения в силу.

Эти права признаются и подтверждаются статьёй 35 Конституционного акта 1982 года.

В Конституционный акт 1982 г. была включена Хартия прав и свобод, а также статьи о договорных и исконных правах коренного населения Канады. Гарантия закреплённых в Хартии прав и свобод не должна толковаться таким образом, чтобы отменять или умалять любые аборигенные, договорные или другие права или свободы, относящиеся к аборигенным народам Канады (статья 25) [12].

Предоставлено аборигенам и право на участие в конституционном процессе. На конституционной конференции 1983 г., в работе которой участвовали представители коренного населения, было достигнуто соглашение о введении в Акт о Канаде 1981 г. новой статьи (35.1). Эта статья предполагает обязательное проведение конституционной конференции с участием представителей от коренного населения перед внесением поправок в п. 24 ст. 91 Акта 1867 г., ст. ст. 25, 35 Акта 1981 г., в которых речь идёт о его «аборигенных» и договорных правах. Данную статью нельзя расценивать как обеспечивающую коренные народы Канады особым статусом. Таким статусом, прописанным в праве, они обладали и ранее, но он не был закреплён на конституционном уровне [Белюсова Е.В., 1989: 55].

Развивая положение о многокультурности Хартии прав и свобод для укрепления национального единства, власти в 1988 г. одобрили Акт о мультикультурной политике, в которой этническое многообразие определялось в качестве основной характеристики канадского общества [13]. Хотя политика мультикультурализма в качестве официальной была провозглашена ещё пришедшим в 1968 г. к власти П.-Э. Трюдо, именно Акт 1988 года юридически закрепил положения о сохранении культурных традиций различных этнических групп. Закон защищал и культуру коренных народов, доля которых по отношению ко всему населению выглядела мизерной, около 3%, но именно они являлись носителями древнего наследия страны [Аггеева И.А., 2013:207].

Канада принимает активное участие в реализации и развитии положений Конвенции о биологическом разнообразии 5 июня 1992 г. [14], способствует привлечению представителей коренных народов к процессу международного обсуждения её положений, оказывает финансовую поддержку проводимых на её основе конференций и совещаний.

В 1991 г. группа вождей «первых наций» обратилась к правительству Канады с предложением отказаться от 40 положений Индейского акта, касающихся зем-

ли, окружающей среды и ресурсов. В результате 14 общинами «первых наций» и правительством Канады в 1996 г. было подписано и вступило в силу в 1999 г. Рамочное соглашение о землепользовании коренных народов [16].

В ходе его реализации были созданы:

- Консультативный совет по земельным вопросам;
- Ресурсный центр по управлению земельными ресурсами коренных народов.

В соответствии с Рамочным соглашением, управление земельными ресурсами передаётся исконным народам после вступления в силу их земельных кодексов. Коренное население может получать три вида финансирования:

1. финансирование развития для разработки земельного кодекса, переговоров по индивидуальному соглашению и проведения ратификационного голосования.

2. финансирование для облегчения перехода от этапа разработки к этапу эксплуатации земли.

3. текущее оперативное финансирование управления землёй, окружающей средой и природными ресурсами, как это определено в ходе переговоров между Канадой и коренными народами.

По состоянию на январь 2019 г. 153 группы коренных народов вошли в систему управления земельными ресурсами «первых наций» и либо разрабатывают, либо действуют в соответствии со своими земельными кодексами.

1 апреля 2006 г. вступил в силу закон «Об управлении финансами “первых наций”». Он поддерживает экономическое развитие и благосостояние в общинах путём расширения налогообложения, создания режима финансирования и возможности коренных жителей самим распоряжаться финансами. Эти цели достигаются с помощью национальных институтов коренных народов, созданных в соответствии с законом «Об управлении финансами “первых наций”». К таким учреждениям относятся Финансовое управление коренных народов, Налоговая комиссия “первых наций” и Совет по финансовому управлению “первых наций”. Название закона было изменено 1 апреля 2013 г. на закон «Финансового менеджмента “первых наций”» [17].

В 2016 г. в Канаде проживало 1 673 785 аборигенов, то есть 4,9% общей численности населения (для сравнения: в 2006 г. их доля составляла 3,8%, а в 1996 г. – 2,8%). Представители “первых наций”, учитывая и статусных индейцев, и тех, кто не был зарегистрирован в качестве таковых, насчитывали 977 230 человек, метисов – 587 545, инуитов – 65 025. В переписи 2016 г. было зарегистрировано также более 70 различных языков аборигенов, половина из которых имели не менее 500 говорящих на них представителей сообществ. Число аборигенов, которые могли говорить на родных языках, составило 260 550 человек, что на 3,1% больше, чем в 2006 году [18].

В 2016 г. 731 480 представителей коренных народов жили в городских районах, что составляло 44% общего числа коренного населения. Из них 51% – индейцы, 45% – метисы и 1% – инуиты.

Существует множество теорий относительно того, что же представляет собой понятие «местное самоуправление», а также чем отличается этот термин от близких по значению, но различных по природе осуществления понятий [подробнее см. Ларичев А.А., 2017].

Коренные народы имеют неотъемлемое право на самоуправление. Межуровневые отношения между правительствами коренных народов, федеральным правительством и правительствами провинций и территорий, как правило, регламентируются посредством современных договоров или соглашений о самоуправлении. С помощью этих контрактов назначаются органы управления коренных народов, которые берут на себя всю ответственность за своих граждан и создают основу для межправительственных отношений. Правительства на местах осуществляют контроль и правотворческую деятельность в различных сферах, включая управление, социальное и экономическое развитие, образование, здравоохранение и землепользование. Федеральное правительство совместно с руководством провинций или территорий продолжает обсуждать заключение соглашений о самоуправлении с заинтересованными группами коренного населения.

По информации Министерства по делам коренных народов Севера на 2016 г. правительством было заключено 22 соглашения о самоуправлении, признающих широкий спектр прав этнических групп и распространяющихся на 36 общин коренных народов по всей Канаде. 18 из 22 соглашений являются частями так называемых «всеобъемлющих соглашений о разделе собственности на земли».

Органы власти всех уровней – федеральные, провинциальные, территориальные, муниципальные, как и руководители групп коренного населения, обязаны уважать аборигенные и договорные права, и будут привлекаться к ответственности за нарушение этих прав. Аборигенные и договорные права являются групповыми и специфическими для определенной территории, таким образом, различные группы коренных народов могут иметь разные права. Лишь в редких случаях, когда что-то угрожает чести Короны, могут нарушаться права аборигенов. В соответствии с конституционным принципом Короне подобает следовать высоким стандартам в отношениях с коренными народами.

Этот принцип порождает различные обязанности в разных обстоятельствах, к которым относится и обязанность консультаций в рамках обычного права. Обязанность консультироваться с представителями коренных народов Канады возникает в том случае, если Корона планирует действия, которые могут отри-

цательно сказаться на признанных и подтверждённых в статье 35 Конституционного закона 1982 г. правах аборигенов или договорных правах.

В 2016 г. Верховный суд Канады постановил, что термин «индейцы» для целей осуществления законодательных полномочий Канады согласно статье 91 (24) включает все аборигенные народы Канады, включая метисов и не имеющих статуса индейцев.

Статья 91 (24) является конституционной основой для Индейского акта, который остаётся основным законом, на основании которого производится федеральная юрисдикция в отношении земельного фонда и статуса индейцев, проживающих на землях резерваций. Статус индейцев представляет собой правовой статус лица из числа коренных народов, зарегистрированного в качестве индейцев согласно Индейскому акту. В соответствии с актом такой статус может обеспечивать ряд льгот, прав и услуг, предоставляемых федеральными и провинциальными или территориальными органами власти, а также участие в специальных программах.

В последнее время правительство Канады, осознавая дискриминационную историю закона «Об индейцах» и необходимость проводить реформы в этой области, в сотрудничестве с правительствами «первых наций» и организациями коренных народов добивалось необходимых изменений.

В августе 2017 г. правительство Канады объявило о планируемом роспуске федерального Министерства по делам коренных народов и развитию Севера и о намерении учредить два новых ведомства. Создание Министерства по вопросам отношений между федеральным правительством и аборигенным населением призвано направлять работу правительства по установлению новых отношений с коренными народами. Работа основывается на Декларации Организации Объединённых Наций о правах коренных народов, которая была безоговорочно поддержана Канадой в 2016 г. [19]. Создание этих министерств проводится в соответствии с рекомендациями Королевской комиссии по делам коренных народов [20].

Первым шагом в такой трансформации было создание в августе 2017 г. должности министра по делам коренных народов, которому поручено продолжать важную работу по улучшению качества услуг для «первых наций», инуитов и метисов. Бывший министр по делам коренных народов и развитию Севера был назначен министром по вопросам отношений между федеральным правительством и аборигенным населением и теперь руководит работой правительства, ориентированной на формирование новых отношений с коренными народами.

Роль Министерства по делам коренных народов и развитию Севера состоит в том, чтобы построить отношения федерального центра с правительствами «первых наций», инуитов и метисов для того, чтобы предоставлять

коренным народам возможность выражать свое самоопределение, усиливая их потенциал; а также руководить государственной работой в северных районах страны.

В декабре 2017 г. начал действовать законопроект S-3, целью которого стало устранение гендерного неравенства в законе «Об индейцах» после решения Высшего суда Квебека по делу Дешено против Канады. Эти законодательные поправки исправляют историческую несправедливость, связанную с половой принадлежностью, в положениях закона «Об индейцах», касающихся регистрации [21].

В апреле 2018 г. Специальный докладчик ООН по вопросам насилия в отношении женщин, его причинах и следствиях, Дубравка Симонович привлекла внимание общественности к вопросу о национальном законодательстве Канады в области прав девочек и женщин из числа коренного населения, которые часто нарушались. В частности, пункты «Индейского акта» предполагали потерю особого статуса женщиной при вступлении в брак с мужчиной не из числа коренных народов. Что же касается мужчин аборигенов, то по тому же закону, они оставались статусными, даже если брали в жены девушек, не являющихся представительницами коренного населения [22].

Отвечая на рекомендацию, правительство Канады приняло поправки в законопроект S-3, упраздняющие положения, предполагающие дискриминацию по признаку пола, в законе «Об индейцах». Изменения вступили в силу 15 августа 2019 года.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительство Канады недавно приняло общегосударственный подход, учитывающий все коренные народы, создан Правительственный комитет по примирению, который должен исследовать инициативы, ориентированные на укрепление отношений с коренными канадцами. Его деятельность основывается на итогах анализа Рабочей группой министров законов и стратегий, касающихся коренного населения. Рабочая группа была учреждена для изучения соответствующих федеральных законов, политики и оперативной практики. Такая работа основывается на принципах, регулирующих взаимоотношения государства и коренных народов.

Нынешнее либеральное правительство Канады ратует за полное примирение потомков европейцев с коренными жителями страны. В ноябре 2017 г. Дж. Трюдо официально извинился перед представителями коренных народов, которым пришлось испытать все тяготы жизни во время обучения в школах-резиденциях, последняя из которых была закрыта лишь в 1996 г. Власти объяви-

ли также о выплате этим людям 800 млн кан. долл. (\$638 млн) в качестве компенсации.

В марте 2018 г. канадский премьер-министр принёс в парламенте официальные извинения индейскому племени из провинции Британская Колумбия, чьи вожди были повешены более 150 лет назад по решению колониального правительства Канады. Погибшие были полностью оправданы [23].

За последние четыре десятилетия подход Канады к переговорам по договорам поменялся в результате изменений в законодательстве по коренным народам, совместных нововведений за столами переговоров и вследствие прошлого взаимодействия с группами коренных народов и ключевыми заинтересованными сторонами. Процесс заключения договоров в Канаде продолжает развиваться благодаря постоянной совместной работе и диалогу с группами коренных народов. Правительство Канады считает, что переговоры о сотрудничестве и уважительный диалог являются лучшим средством решения открытых вопросов. Инновационные решения разрабатываются с партнерами посредством переговоров по договорам и дискуссионных столов «Признание прав коренных народов и самоопределение» по всей стране.

ИСТОЧНИКИ

1. Constitution Act 1982. Consolidation of Constitution Acts, 1867 to 1982 // Department of Justice of Canada. Available at: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-16.html> (accessed: 23.01.2020)
2. Treaties of Peace and Neutrality. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1360866174787/1544619566736> (accessed: 12.09.2020)
3. Peace and Friendship Treaties. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1360937048903/1544619681681> (accessed: 12.09.2020)
4. Upper Canada Land Surrenders and the Williams Treaties. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1360941656761/1544619778887#uc> (accessed: 12.09.2020)
5. Robinson Treaties and Douglas Treaties. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1360945974712/1544619909155#rt> (accessed: 12.09.2020)
6. The Numbered Treaties. Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1360948213124/1544620003549> (accessed: 12.09.2020)
7. Indian Act. R.S.C. 1985. P. 1–5. Available at: www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-5/FullText.html (accessed: 18.03.2020)
8. The Aboriginal population in Canada, 2016 Census of Population. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-627-m/11-627-m2017027-eng.htm?lnk=mystatcan> (accessed: 18.03.2020)

9. Changing Rights, Changing Voters. Available at: <https://www.elections.ca/content.aspx?section=abo&dir=100%2Fchan&document=index&lang=e> (accessed: 11.09.2020)

10. Calder et al. v. Attorney-General of British Columbia. Available at: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/5113/index.do> (accessed: 12.09.2020)

11. The James Bay and Northern Quebec Agreement. Available at: http://webarchive.bac-lac.gc.ca:8080/wayback/20071115160724/http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/que/jbnq_e.html (accessed: 20.03.2020)

12. Constitution Act 1982. Available at: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/canada/canada-r.htm (accessed: 24.09.2020)

13. Canadian Multiculturalism Act. Available at: <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-18.7/page-1.html#docCont> (accessed: 16.09.2020).

14. Конвенция о биологическом разнообразии 5 июня 1992 года. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/1900738> (дата обращения: 16.09.2020)

15. Text of the Framework Agreement on First Nation Land Management Available at: <https://landsadvisoryboard.ca/wp-content/uploads/2018/11/Framework-Agreement-on-First-Nation-Land-Management-Dec-2018.pdf> (accessed: 15.08.2020).

16. First Nations Land Management Act (S.C. 1999, c. 24). Available at: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-11.8/> (accessed: 18.08.2020).

17. Order Amending the Schedule to the First Nations Fiscal Management Act: SOR/2020-13. Available at: <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2020/2020-02-05/html/sor-dors13-eng.html> (accessed: 05.03.2021)

18. Aboriginal peoples in Canada: Key results from the 2016 Census. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025a-eng.htm> (accessed: 05.03.2021)

19. The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Available at: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf (accessed: 17.11.2020)

20. Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. Available at: <https://www.bac-lac.gc.ca/eng/discover/aboriginal-heritage/royal-commission-aboriginal-peoples/Pages/final-report.aspx> (accessed: 17.11.2020)

21. Bill S-3 Royal Assent December 12, 2017. Available at: <https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/S-3/royal-assent> (accessed: 23.09.2020)

22. Доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях. Available at: <https://undocs.org/ru/A/HRC/41/42/Add.1> (дата обращения: 23.09.2020)

23. Премьер Канады оправдал вождя племени индейцев, осужденного 134 года назад. ТАСС, 24 мая 2019. Available at: <https://tass.ru/obschestvo/6469247> (дата обращения: 04.03.2020)

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Агтеева И.А. 2013. Политическая история Канады. М.: ИВИ РАН, 315 с.

Белоусова Е.В. 1989. Правовое положение коренного населения Канады. *Правоведение*, № 3. - С. 53 - 57.

Гарипов Р.Ш. 2013. Понятие «коренной народ» и их статус в международном и внутригосударственном праве. *Международное право и международные организации*, № 3, С. 408 - 420.

Бригам К.С. 1911. «Британские королевские прокламации, касающиеся Америки», том 12, «*Сделки и коллекции Американского антикварного общества*». (Worcester, Massachusetts: American Antiquarian Society,), с. 212 - 218 // Available at: <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1370355181092/1370355203645#a1> (accessed: 20.02.2020)

Ларичев А.А. 2017. Правовое регулирование и организация местного самоуправления. Опыт Канады и его применимость в российских условиях. - М., Издательство "Проспект", 337 с.

Назаров В.Л. 2015. Теория и практика мультикультурализма в странах Запада. Екатеринбург: Изд-во Урал. Ун-та, 212 с.

Пименова О.И. 2012. Разграничение полномочий по предметам совместного ведения: проблемы правового регулирования и практики реализации на современном этапе в России и в Канаде. М.: ФЛИНТА: Наука, 232 с.

Попков Ю.В. 1994. Аборигены Канады: современное положение в основных сферах жизни. Новосибирск, изд-е ИфиПр СО РАН, 26 с.

Романов К.С. 2017. «Индейский акт» 1876 года в свете отношений федерального правительства Канады и «Первых наций» (аспекты культуры). *Вестник Московского университета*. Серия 19. Лингвистика и межкультурная коммуникация. №2. С. 147 - 152.

Селезнева С.А. 2007. Попытки решения индейского вопроса либеральными правительствами Л. Пирсона и П. Трюдо. *Проблемы канадоведения*, Выпуск 1. - М., Институт США и Канады РАН, с. 33 - 47.

Тишков В.А. 1990. Индейские права и канадская конституция. *Стельмах В.Г., Тишков В.А., Чешко С.В. Тропюю слез и надежд: книга о современных индейцах США и Канады*. - М.: Мысль, 316 с.

REFERENCES

Aggeeva I.A. 2013. Politicheskaiia istoriia Kanady. [Political history of Canada] (In Russ.). Moscow, IVI RAN, 315 p.

Belousova E.V. 1989. Pravovoe polozhenie korennoho naselenija Kanady [Legal status of indigenous people in Canada] (In Russ.). *Pravovedenie*, No. 3, P. 53 - 57

Garipov R.Sh. 2013. Poniatie «korennoi narod» i ikh status v mezhdunarodnom i vnutrigosudarstvennom prave [The concept of "indigenous people" and their status in international and domestic law]. *International Law and International Organizations*, No. 3, P. 408 - 420.

Klarens S. Brigam, izd. «Britanskie korolevskie proklamatsii, kasajushhiesja Ameriki», tom 12, «Sdelki i kolleksii Amerikanskogo antikvarnogo obshhestva». (Worcester, Massachusetts: American Antiquarian Society, 1911), str. 212 - 218 // Available at: <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1370355181092/1370355203645#a1> (accessed 20.02.2020)

Larichev A.A. 2017. Pravovoe regulirovanie i organizatsiia mestnogo samoupravleniia. Opyt Kanady i ego primenimost' v rossiiskikh usloviakh [Legal regulation and organization of local self-government. The Canadian experience and its applicability in the Russian context] (In Russ.). Moscow, Izdatel'stvo "Prospekt", 337 p.

Nazarov V.L. 2015. Teoriia i praktika mul'tikul'turalizma v stranakh Zapada: [Theory and Practice of Multiculturalism in Western Countries] (In Russ.) Ekaterinburg, Ural University Publishing House, 212 s.

Pimenova O.I. 2012. Razgranichenie polnomochii po predmetam sovmestnogo vedeniia: problemy pravovogo regulirovaniia i praktiki realizatsii na sovremennom etape v Rossii i v Kanade [Delineation of powers on subjects of joint jurisdiction: problems of legal regulation and implementation practice at the present stage in Russia and Canada] (In Russ.). Moscow, FLINTA: Nauka, 232 p.

Popkov Iu.V. 1994. Aborigeny Kanady: sovremennoe polozhenie v osnovnykh sferakh zhizni [Aborigines of Canada: the current situation in the main spheres of life] (In Russ.). Novosibirsk, Institute of Philosophy and Law of the Siberian Branch of the RAS, - 26 s.

Romanov K.S. 2017. «Indejskii akt» 1876 goda v svete otnoshenii federal'nogo pravitel'stva Kanady i «Pervyh natsii» (aspekty kul'tury) [The Indian Act of 1876 in the light of the relationship between the federal government of Canada and the First Nations (cultural aspects)] (In Russ.). *Bulletin of Moscow University. Series 19. Linguistics and Cross-Cultural Communication*, No. 2. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/indeyskiy-akt-1876-goda-v-svete-otnosheniy-federalnogo-pravitelstva-kanady-i-pervyh-natsiy-aspekty-kul'tury> (accessed 11.03.2020).

Selezneva S.A. 2007. Popytki resheniia indeiskogo voprosa liberal'nymi pravitel'stvami L. Pirsona i P. Trjudo [Attempts to solve the Indian issue by the liberal governments of L. Pearson and P. Trudeau] (In Russ.). *Problemy kanadovedenija*. Issue 1, Institute for the U.S. and Canadian Studies, p. 33 - 47.

Tishkov V.A. 1990. Indejskie prava i kanadskaia konstituciia [Indian rights and the Canadian Constitution] (In Russ.). *Stel'mah V.G., Tishkov V.A., Cheshko S.V. Tropoju slez i nadezhd: kniga o sovremennyh indejcah SShA i Kanady [A path of tears and hopes: a book about modern American and Canadian Indians] (In Russ.)*. Moscow, Mysl', p. 85.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

ТЕМИРБАЕВА Эльнара Юсифовна, аспирантка Института США и Канады РАН (ИСКРАН).
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3.

Elnara U. TEMIRBAEVA, postgraduate student the Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN),
2/3 Khleby per., Moscow, 121069, Russian Federation

УДК: 94, 339.982

DOI: 10.31857/S268667300014784-2

Уроки энергетического противостояния эпохи холодной войны

А.А. Сидоров

*Факультет мировой политики Московского государственного университета имени
М.В. Ломоносова*

Российская Федерация, 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, МГУ, д. 1.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3641-2061> e-mail: aas@fmp.msu.ru

Статья поступила в редакцию 24.03.2021.

Резюме: Будучи двигателем современной экономики, нефть играла центральную роль в международных отношениях на протяжении последних 120 лет. Соперничество за доступ к нефти и контроль над ней послужило причиной многих конфликтов в XX веке. Безопасность поставок нефти по разумным и стабильным ценам является одним из самых высоких приоритетов любого правительства. Энергетика стала слишком важна, чтобы ученые, занимающиеся международными отношениями, могли её игнорировать. Книга О.Н. Скороходовой «Эпоха великих потрясений» возвращает нас в период 1970-1986 годов, когда два «нефтяных шока» потрясли не только мировую экономику, но и мировую политику. Основываясь на малоизвестных документах из российских и западных архивов, эта книга сочетает в себе историю нефтяной политики с общей историей «холодной войны». Нефтяные кризисы 1970-х годов поставили вопрос о способности США обеспечить доступ к ближневосточной нефти, усилили беспокойство по поводу угрозы, возникшей вследствие зависимости западных государств от ресурсов «третьего мира», и подпитали страхи относительно того, что СССР выигрывает в биполярном противостоянии с капиталистическим миром. Хотя первоначально события 1970-х годов нанесли ущерб западному блоку и способствовали срыву разрядки, они также вызвали изменения, которые привели к окончанию «холодной войны».

Ключевые слова: холодная война, нефтяные шоки 1970-х годов, энергетическая политика, США, ЕЭС, ОПЕК, СССР, концепция «советской энергетической угрозы», санкционная дипломатия

Для цитирования: Сидоров А.А. Уроки энергетического противостояния эпохи «холодной войны». *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 51 (5): 120-126. DOI

Lessons from the Cold War Energy Confrontation

Andrei A. Sidorov

Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography,

GSP-1, 1 Leninskiye Gory, Moscow, 119991, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3641-2061> e-mail: aas@fmp.msu.ru

Received: 24.03.2021.

Abstract: As the engine of modern economies petroleum have played a central role in international relations over the past 120 years. The rivalry over access to and control of oil has been the source of many conflicts in the 20th century. The security of oil supplies at reasonable and stable prices is one of the highest priorities of any government. Energy became too important to be neglected by international relations scholars. *The Age of Great Upheaval* by Olga N. Skorokhodova takes us back to the period 1970s – 1986 when the two oil shocks shook not only the world economy but also the world politics. Based on hitherto little known documents from Russian and Western archives, this book combines the story of oil sector politics with general Cold War history. The oil crises raised questions about the ability of the United States to ensure access to Middle East oil, heightened concerns about the dangers of Western dependence on Third World resources, and fed fears that the Soviet Union was winning the bipolar confrontation with the capitalist world. Although initially harmed the Western bloc and contributed to the demise of détente, the developments in the 1970s also set in motion changes that led to the end of the Cold War.

Keywords: Cold War, oil shocks of 1970s, energy politics, US, EEC, OPEC, USSR, “Soviet energy threat” concept, diplomacy of sanctions

For citation: Sidorov A.A. Lessons from the Cold War Energy Confrontation. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 00 (5): 120-126. DOI

Энергетика является одной из наиболее крупных, сложных и важных отраслей мировой экономики, а межгосударственные отношения в данной области – одним из наиболее значимых элементов мировой политики. Доступ к энергоресурсам во все времена был одним из важнейших компонентов могущества государства. В индустриальную эпоху в связи с бурным ростом промышленного производства определяющее место в развитии ведущих стран мира заняли сначала каменный уголь, а затем нефть. Возросшая роль последней рельефно проявилась в годы Второй мировой войны – «войны моторов», – когда исход боевых действий в большой степени зависел от стабильных поставок топлива и горюче-смазочных материалов для танков, самолётов, кораблей и другой военной техники.

В послевоенный период энергетический фактор превратился один из важнейших слагаемых военно-политической стратегии государств. По сей день действия экспортеров и импортеров нефти и природного газа, поставщиков оборудования и услуг для их добычи и переработки, а также транзитных стран не только определяют температуру мировой экономической системы, но и оказы-



вают существенное влияние на международную безопасность и межгосударственные отношения.

Учитывая жёсткую конкуренцию на современном нефтегазовом рынке и всё большую политизацию энергетических проблем, нередко вызывающую серьезные осложнения в отношениях между государствами, обращение профессионального исторического сообщества к этой теме особенно востребовано. В 2020 году увидела свет книга российского историка-международника, кандидата исторических наук О.Н. Скороходовой, в которой анализируется влияние энергетического фактора на развитие биполярной системы международных отношений в два последних десятилетия её существования. На основе широкого круга источников, особую ценность среди которых представляют документы из десятка российских и зарубежных архивов, лишь недавно ставших доступными для исследователей, автор представляет картину того, как энергетика превратилась в важнейший фактор международных отношений.

Весьма символичным представляется само название монографии – «Эпоха великих потрясений». Оно метко и емко отражает место периода 1970-х – середины 1980-х годов не только в развитии мировой энергетики, но и в истории «холодной войны» в целом. Вплоть до 1973 г. на мировом рынке нефти доминировали «семь сестер» – группа из семи американских и британских корпораций «Эксон», «Шеврон», «Техаско», «Мобил», «Галф ойл», «Ройал Датч/Шелл, Бритиш петролиум» (*Exxon, Chevron, Texaco, Mobil, Gulf Oil, Royal Dutch/Shell, British Petroleum*). Цена на нефть находилась примерно на уровне 2 долл. за баррель, что обеспечивало весьма благоприятные условия для экономического развития США и западноевропейских стран. Созданная в 1960 году Организация стран экспортеров нефти (ОПЕК) слабо влияла на процесс ценообразования. В 1970 – 1980-е годы ситуация кардинально изменилась. Три нефтяных кризиса – 1973, 1979 и 1986 г. – превратили энергетику в важный дипломатический и внешнеполитический вопрос, а нефть, воспринимавшаяся ранее как просто товар, обрела стратегическое значение. Цены на неё подскочили сразу в четыре раза и продолжали расти. На арену мировой политики, обретя второе дыхание, вышла ОПЕК. Сложился новый режим отношений между странами-экспортёрами и странами-импортёрами энергоресурсов, отчасти определяющий параметры международной действительности и сегодня.

Структура книги построена по проблемно-хронологическому периоду. Повествование выстраивается вокруг трёх узловых вопросов: влияния энергетической проблемы на отношения между странами капиталистического мира, на динамику взаимодействия Восточного и Западного блока, а также на позиции государств Третьего мира, представленных в основном членами ОПЕК. Постановка проблемы в столь широком ключе позволила О. Скороходовой рассмотреть круг вопросов разной степени изученности. В работе довольно подробно

рассматриваются Октябрьская война 1973 года и нефтяное эмбарго, перипетии арабо-израильского урегулирования, американская политика в отношении Саудовской Аравией и Ирана, позиция ОПЕК и выработка новой модели отношений между ней и Западным миром, дипломатическая борьба между Францией и США вокруг создания Международного энергетического агентства (МЭА) в 1974 г., а также обсуждавшиеся, но так и не реализованные советско-американские энергетические проекты и санкции США в отношении европейских компаний, принимавших участие в строительстве экспортного советского газопровода «Уренгой – Помары – Ужгород».

Первые главы монографии посвящены выявлению политических, дипломатических и экономических предпосылок энергетического кризиса 1973 г., в том числе анализу усиливавшегося дисбаланса между галопировавшим ростом потребления нефти и медленными темпами её разведки и добычи. «Нефтяной шок», вызванный четырёхкратным (с 3 до 12 долларов) повышением цен и эмбарго на поставки нефти в США и некоторые страны Западной Европы, запустил глубочайший со времён «Великой депрессии» экономический кризис, закончил с эпохой дешевой нефти и вывел вопрос о нефти в первые пункты международной повестки дня. [Скороходова О.Н., 2020: 70].

Несомненный интерес представляет анализ О. Скороходовой «второго нефтяного шока» 1979–1980 гг., которому в научной литературе не вполне обоснованно уделяется гораздо меньше внимания, чем событиям 1973 года. Автор показывает принципиальное отличие двух указанных кризисов. Если ситуация 1973 года была вызвана эмбарго, т.е. реальной нехваткой жидкого топлива, и политическим решением ОПЕК о повышении цен, то в 1979 году после революции в Иране и начала ирано-иракской войны скачок цен с 10 до 40 долларов за баррель был спровоцирован не реальной нехваткой топлива, а лихорадочным ростом спроса на нефть на фоне негативных ожиданий и, что самое главное, переключением торговли топливом на спотовый рынок, где установленные ОПЕК цены действовали лишь условно. Последнее само по себе маркировало упадок «золотого века» ОПЕК, практически безраздельно контролировавшей нефтяные цены в 1970-е годы. [Скороходова О.Н., 2020: 211].

Основываясь на тщательном изучении богатого статистического материала (в книге приводятся два с половиной десятка таблиц), автор показывает, как в 1970-е годы в поисках ответа на новые макроэкономические реалии развитые страны выработали специальные политические стратегии и инструменты, а также форматы взаимодействия, в частности, саммиты, компактные встречи на высшем уровне, проходившие зачастую в неофициальной обстановке. Именно тогда возникла «Большая семёрка». Подобный формат общения, по мнению автора, являлся «неким противовесом все громче заявлявшему о себе и своих правах третьему миру». [Скороходова О.Н., 2020: 95].

О. Скороходова постоянно подчеркивает различия, порой серьезные, позиций США и их западноевропейских союзников в отношении стран – производителей энергоресурсов и по вопросам диверсификации поставок, а также снижения потребления нефти и нефтепродуктов. Однако в целом взаимодействие американского и европейского подходов «определили эффективность новой модели отношений Западного блока с ОПЕК, проявившейся в успешной интеграции картеля в систему связей капиталистического мира» (с. 141). Не случайно, страны – члены ОПЕК жестко осудили Египет за заключенное им под патронажем Вашингтона в 1979 г. мирное соглашение с Израилем, но, в отличие от 1973 года, не предприняли никаких шагов против США.

Одной из наиболее интересных и менее изученных тем, освещаемых в монографии, является установление и расширение связей в энергетической сфере между Восточным и Западным блоком. Автор обходит вопрос о роли СССР в установлении ОПЕК нефтяного эмбарго против западных стран, ссылаясь на отсутствие доступа к документам, касающихся этой проблемы [Скороходова О.Н., 2020: 64]. Советский Союз использовал сложившуюся ситуацию для получения доли рынка путем продажи своей и реэкспорта арабской нефти. Опасения повторения нефтяного эмбарго ОПЕК, от которого европейские страны пострадали значительно сильнее, чем Америка, побуждали их наращивать масштабы энергетического сотрудничества с СССР, что, как справедливо указывает автор, являлось одним из ярких проявлений и завоеваний эпохи разрядки [Скороходова О.Н., 2020: 69]. В первой половине 1970-х годов в Вашингтоне также рассматривали реализацию энергетических проектов с Москвой.

Трудно не согласиться, что, будучи продуктом политики разрядки, энергетические связи по линии Восток-Запад были обречены пройти через те же этапы «заморожек», что и политика разрядки. [Скороходова О.Н., 2020: 180]. Действительно, во второй половине 1970-х годов США не только предали забвению идеи совместных проектов с СССР, но и, исходя из изменившихся представлений об угрозах, ограничили поставки ему нефтегазового оборудования. Более того, они попытались убедить союзников по Североатлантическому альянсу предпринять аналогичные шаги. Последние негативно отреагировали на призывы из Вашингтона. Разногласия между трансатлантическими союзниками достигли апогея в начале 1980-х годов, когда администрация Р. Рейгана ввела запрет на поставки в СССР труб для строительства газопровода из Сибири в Европу с целью добиться отмены военного положения в Польше. Реакция европейцев была резко отрицательной, и Вашингтон вынужден был через несколько месяцев снять наложенные им ограничения. В итоге газопровод был достроен, а энергетические связи СССР с европейскими странами превратились в отдельное направление политики на континенте, изменявшее логику и саму природу противостояния в самом центре биполярного порядка – в Европе.

В завершающих главах работы автор подробно рассматривает изменения на глобальном рынке энергоносителей, которые начались после кризиса 1979–1980 гг. и в конечном счёте привели к резкому снижению цен на нефть в 1985–1986 годах. Они заключались в серьёзном наращивании добычи углеводородов за пределами государств – членов ОПЕК, например, в Северной Европе и Латинской Америке, в повышении энергоэффективности и внедрении энергосберегающих технологий на производстве западных странах. Это привело к уменьшению возможностей ОПЕК контролировать цены на нефть, даже после введения квот на добычу. В 1985 г. Саудовская Аравия, на протяжении нескольких лет снижавшая добычу в одностороннем порядке, отказалась от такой практики, что, в условиях резкого наращивания добычи, привело к первому в истории значительному падению цен на «черное золото» (примерно с 28 до 10 долларов за баррель). Особенно остро «ценовой шок» ощущался в СССР, поскольку он совпал со сложностями в нефтегазовом комплексе, вызванными управленческими, инвестиционными и технологическими сложностями, а также просчётами предыдущих лет.

Вписывая «великие энергетические потрясения 70-80-х годов» в общий контекст биполярного противостояния, О. Скороходова делает вывод о том, что, «будучи экзогенным шоком по отношению к глобальной политической расстановке сил в условиях холодной войны, энергетический фактор обусловил запуск динамических процессов политического, социального и экономического характера, которые ломали логику противостояния между Западом и Востоком» [Скороходова О.Н., 2020: 292]. В противоборстве двух сверхдержав нефтяной фактор сыграл важную роль: во-первых, энергетические «шоки» запустили разнонаправленные процессы, которые способствовали экономическому отставанию СССР от США и их союзников, и, во-вторых, падение цен на нефть в середине 1980-х годов создало финансовые трудности при проведении горбачевских реформ [Скороходова О.Н., 2020: 297]. Уроки, которые, по мнению автора, надо извлечь из событий почти полувековой давности, имеют практическую пользу при формировании современной политики в энергетической сфере.

В целом монография О. Скороходовой заслуживает высокой оценки. Написанная в духе международной политэкономии (*International Political Economy*), она сочетает в себе подходы исторической, политологической и экономической науки, что само по себе важно для изучения избранной автором темы. В книге содержится много новых и интересных деталей, касающихся энергетической стратегии и дипломатических маневров США, западноевропейских стран, ОПЕК, СССР, которые стремились обеспечить свои интересы в условиях нефтяных кризисов последних двух десятилетий холодной войны. Написанная доступным, литературным языком, книга легко воспринимается и будет полезна широкому кругу читателей, интересующихся историей «холодной войны» и

энергетической политикой. Типологическая близость событий 1980-х годов и сегодняшней ситуации, возвращение великодержавного соперничества, обострение российско-американских отношений, расцвет «санкционной дипломатии» и политические битвы вокруг строительства «Северного потока – 2» – всё это делает это историческое исследование особенно востребованным.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Скороходова О.Н. Эпоха великих потрясений: энергетический фактор в последние десятилетия холодной войны. М.: АСТ, 2020. – 352 с.

REFERENCES

Skorokhodova O.N. The Age of Great Upheaval: The Energy Factor in the Final Decades of the Cold War. M.: AST, 2020. - 352 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

СИДОРОВ Андрей Анатольевич, кандидат исторических наук, факультет мировой политики Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.
Российская Федерация, 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, МГУ, д. 1.

Andrei A. SIDOROV, Can. Sci. (History), School of World Politics, Lomonosov Moscow State University.
MSU, GSP-1, 1 Leninskiye Gory, Moscow, 119991, Russian Federation.

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*.

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

Лицензия на право ведения образовательной деятельности в сфере профессионального образования серия 90Л01 № 0009385 от 09.08.2016 г. Свидетельство о государственной аккредитации № 3207 от 24.07.2019 г.

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

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

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

История России; Иностранный язык; Русский язык

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

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

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

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

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

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

Сайт ГАУГН: www.gaugn.ru

Электронный адрес: worldpolitics@mail.ru

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

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

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

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

ГАУГН-ПРЕСС

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



КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

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



ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

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

НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА



СЕТЕВАЯ ПЕРИОДИКА



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