

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА COMPARATIVE POLITICS RUSSIA

2024 • Т. 15 № 1

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006 от 30 апреля 2021 г.
и ЭЛ № ФС 77 – 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)



МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Оксана Викторовна Гаман-Голутвина
МГИМО (Россия, Москва)

ШЕФ-РЕДАКТОР

Максим Александрович Сучков
МГИМО (Россия, Москва)

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

Софья Константиновна Бабкина
МГИМО (Россия, Москва)

Председатель

Андрей Анатольевич Байков
МГИМО (Россия, Москва)

Татьяна Александровна Алексеева
МГИМО (Россия, Москва)
Вячеслав Яковлевич Белокреницкий
Институт востоковедения РАН (Россия, Москва)

Алексей Демосфенович Богатуров
Россия, Москва

Айше Дитрих
Ближневосточный технический университет
(Турция, Анкара)

Александр Жебит
Федеральный университет (Бразилия, Рио-де-Жанейро)

Виктория Ивановна Журавлева
РГГУ (Россия, Москва)

Клаус Зегберс
Свободный университет Берлина (Германия, Берлин)

Чарльз Зиглер
Университет Луисвилла (США, Луисвилл)

Ольга Владимировна Зиневич
НГТУ (Россия, Новосибирск)

Акихиро Ивасита
Университет Хоккайдо (Япония, Саппоро)

Михаил Васильевич Ильин
НИУ ВШЭ (Россия, Москва)

Гэй Кристофферсен
Университет Джона Хопкинса, Нанкинский Центр (США-Китай)

Айгуль Кульназарова
Университет Тама (Япония, Токио)

Виктор Лаврентьевич Ларин
Институт истории археологии и этнографии народов
Дальнего Востока ДВО РАН (Россия, Владивосток)

Валерий Георгиевич Ледаев
НИУ ВШЭ (Россия, Москва)

Марина Михайловна Лебедева
МГИМО (Россия, Москва)

Чинтамани Махалатра
Университет имени Джавахарлала Неру (Индия)

РЕДАКТОРЫ ВЫПУСКА

Максим Александрович Сучков
Софья Константиновна Бабкина
Дарья Павловна Жабина
Анастасия Вячеславовна Павлова
Анастасия Арсентьевна Ситова
Татьяна Яковлевна Щербак

Виктор Павлович Макаренко
ЮФУ (Россия, Ростов-на-Дону)

Василий Васильевич Михеев
ИМЭМО РАН (Россия, Москва)

Ефим Иосифович Пивовар
РГГУ (Россия, Москва)

Евгений Васильевич Попов
МГИМО (Россия, Москва)

Ли Син
Пекинский педагогический университет
(Китай, Пекин)

Леонид Владимирович Сморгун
СПбГУ (Россия, Санкт-Петербург)

Марина Вадимовна Стрежнева
ИМЭМО РАН (Россия, Москва)

Дмитрий Викторович Стрельцов
МГИМО (Россия, Москва)

Иван Николаевич Тимофеев
РСМД (Россия, Москва)

Анн де Тинги
Сьянь По (Франция, Париж)

Алишер Файзуллаев
Университет мировой экономики и дипломатии Узбекистана
(Узбекистан, Ташкент)

Ши Чиюй
Тайваньский Национальный университет,
Университет Сунь Ятсена
(Китай, Тайвань, Тайбэй)

Чжао Хуашэн
Фуданьский университет (Китай, Шанхай)

Татьяна Алексеевна Шаклеина
МГИМО (Россия, Москва)

Людмила Ивановна Шерстова
ТГУ (Россия, Томск)

Джин Уилсон
Уитон Колледж; Гарвардский университет (США)

У Юйшань
Академия Синика (Китай, Тайвань, Тайбэй)

КОМПЬЮТЕРНАЯ ВЕРСТКА

Дмитрий Евгеньевич Волков

Журнал основан в 2009 г.
С начала издания – № 52

УЧРЕДИТЕЛИ

Издательская группа «Юрист»
МГИМО МИД России

Журнал издается при поддержке Программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030»

ИНДЕКСИРОВАНИЕ

Журнал включен в международные и российские библиографические базы данных, в том числе ESCI Web of Science Core Collection, Google Scholar, ВАК, РИНЦ и другие.

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006 от 30 апреля 2021 г. и ЭЛ № ФС 77 – 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)

web-page: sravpol.ru

ISSN (print) 2221-3279

ISSN (online) 2412-4990

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии и множительной техники МГИМО МИД России.

119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.

Тираж 2000 экз. Объем 14,57 усл. п.л.
Заказ № _____

Мнения и оценки, содержащиеся в публикуемых материалах, могут не совпадать с позицией редакции, учредителей в лице МГИМО МИД России и издательской группы «Юрист», а также организаций, аффилированных с авторами.

© Журнал «Сравнительная политика», 2024
© О.В. Гаман-Голутвина, 2024
© Издательская группа «Юрист», 2024

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА COMPARATIVE POLITICS RUSSIA

2024 • Volume 15 № 1

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006 от 30 апреля 2021 г.
и ЭЛ № ФС 77 – 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)



INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

EDITOR-IN-CHIEF

Dr Oksana V. Gaman-Goluvina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Dr Maxim A. Suchkov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

EXECUTIVE SECRETARY

Sofia K. Babkina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chairman

Dr Andrey A. Baykov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Tatiana A. Alekseeva
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Viacheslav Ya. Belokrenitsky
Institute for Oriental Studies, RAS (Russia, Moscow)

Dr Alexei D. Bogaturov
Russia, Moscow

Ayşe Dietrich
Middle East Technical University (Turkey, Ankara)

Alisher Faizullaev
University of World Economics and Diplomacy of
Uzbekistan (Uzbekistan, Tashkent)

Gaye Christoffersen
Johns Hopkins University, Nanjing Center
(USA-China, Nanjing)

Zhao Huasheng
Fudan University (PRC, Shanghai)

Dr Mikhail V. Ilyin
Higher School of Economics (Russia, Moscow)

Akihiro Iwashita
University of Hokkaido (Japan, Sapporo)

Dr Aigul Kulnazarova
Tama University (Japan)

Dr Viktor L. Larin
RAS (Russia, Moscow)

Dr Marina M. Lebedeva
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chintamani Mahapatra
Jawaharlal Nehru University (India)

Dr Victor P. Makarenko
Southern Federal University (Russia, Rostov-on-Don)

Dr Vasily V. Mikheev
Institute of World Economy and International Relations
RAS (Russia, Moscow)

Dr Efim I. Pivovarov
Russian State University for the Humanities (Russia,
Moscow)

Dr Evgeny V. Popov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

ASSOCIATE EDITORS

Dr Maxim A. Suchkov
Sofia K. Babkina
Daria P. Zhabina
Anastasia V. Pavlova
Anastasia A. Sigova
Tatiana Ya. Shcherbak

Klaus Segbers
Free University of Berlin (Germany, Berlin)

Dr Tatiana A. Shakleina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chih-yu Shih
National Taiwan and National Sun Yat-sen
University (China, Taiwan, Taipei City)

Dr Lyudmila I. Sherstova
Tomsk State University (Russia, Tomsk)

Dr Leonid V. Smorgunov
Saint Petersburg State University
(Russia, Saint Petersburg)

Dr Marina V. Strezheva
Institute of World Economy and International
Relations RAS (Russia, Moscow)

Dr Dmitry V. Streltsov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Ivan N. Timofeev
Russian International Affairs Council
(Russia, Moscow)

Anne de Tinguy
Sciences Po (France, Paris)

Jeanne L. Wilson
Wheaton College; Harvard University (USA)

Yu-Shan Wu
Institute of Political Science, Academia Sinica
(China, Taiwan, Taipei City)

Li Xing
Beijing Normal University (PRC, Beijing)

Alexander Zhebit
Federal University of Rio de Janeiro
(Brazil, Rio de Janeiro)

Dr Viktoria I. Zhuravleva
Russian State University for the Humanities
(Russia, Moscow)

Charles E. Ziegler
University of Louisville (USA)

Dr Olga V. Zinevich
Novosibirsk State Technical University
(Russia, Novosibirsk)

COMPUTER LAYOUT

Dmitry E. Volkov

Журнал основан в 2009 г.
С начала издания – № 52

PUBLISHERS
Publishing Group "Yurist"
MGIMO-University

The journal is published with the support
of the "Priority 2030" Strategic Academic
Leadership Program

INDEXING

The journal is included in international and
Russian bibliographic databases, including
ESCI Web of Science Core Collection, Google
Scholar, Higher Attestation Commission, RSCI
and others.

web-page: sravpol.ru
ISSN (print) 2221-3279
ISSN (online) 2412-4990

Printed at the Department
of Operational Polygraphy and
Multiplication Technology,
MGIMO University,
76 Prospect Vernadskogo,
Moscow, Russia, 119454.
Circulation 2000 copies.
Order No.

США В ПОСТАМЕРИКАНСКОМ МИРЕ

СОДЕРЖАНИЕ НОМЕРА

ПРЕДСТАВЛЯЯ НОМЕР

«Град на холме»
перед лицом значимых вызовов
О.В. Гаман-Голутвина
(МГИМО МИД России)

США В ПОСТАМЕРИКАНСКОМ МИРЕ

Двухпартийный консенсус США
в отношении Китая:
как он формируется и реализуется
В.Ю. Журавлева
(ИМЭМО РАН)

Платформы торгового сотрудничества
администрации Дж. Байдена
С.В. Кислицын
(ИМЭМО РАН)

Почему США не нападают на Китай?
Туман будущего и исторический оптимизм
в политике великих держав
И.А. Истомин
(МГИМО МИД России)

Вторичные санкции США
на российском направлении:
опыт эмпирического анализа
И.Н. Тимофеев
(МГИМО МИД России)

Последствия миграционного кризиса в США
для президентских выборов 2024 г.
А.Р. Вайтоловская
(ИМЭМО РАН)

ИНТЕРВЬЮ

с *В.О. Печатновым*
(МГИМО МИД России)

КНИЖНАЯ РЕЦЕНЗИЯ

Противников (не) выбирают.
Почему Америка против всех?
С.К. Бабкина
(МГИМО МИД России)

THE UNITED STATES IN THE POST-AMERICAN WORLD

CONTENTS

EDITORIAL NOTE

"City upon a Hill"
in the Face of Significant Challenges
Dr. Oksana V. Gaman-Golutvina
(MGIMO University)

THE UNITED STATES IN THE POST-AMERICAN WORLD

22 US Bipartisan Consensus on China:
The Making and the Implementation
Dr. Victoria Yu. Zhuravleva
(MEMO RAS)

45 Biden Administration
Trade Cooperation Platforms
Dr. Sergey V. Kisilitsyn
(MEMO RAS)

62 Why Does Not the U.S. Attack China?
The Fog of the Future and Historic Optimism
in Policies of Great Powers
Dr. Igor A. Istomin
(MGIMO University)

95 The U.S. Secondary Sanctions Related to Russia:
Empirical Analysis
Dr. Ivan N. Timofeev
(MGIMO University)

115 US Migration Crisis and Its Consequences
for the 2024 Presidential Elections
Dr. Aleksandra R. Voitlovskaya
(MEMO RAS)

INTERVIEW

144 with *Dr. Vladimir O. Pechatnov*
(MGIMO University)

BOOK REVIEW

156 One Does (Not) Choose Their Enemies.
Why Is America against All?
Sofia K. Babkina
(MGIMO University)

Сравнительная политика, Том 15, No 1, сс. 4–21
DOI 10.46272/2221-3279-2024-15-4-21

«ГРАД НА ХОЛМЕ» ПЕРЕД ЛИЦОМ ЗНАЧИМЫХ ВЫЗОВОВ

Оксана ГАМАН-ГОЛУТВИНА
МГИМО МИД России

Аннотация: В обзоре главного редактора, представляющего посвященный американской политике выпуск, предложен контекст для рассмотрения кризисных процессов в американском социуме, исследуемых в статьях. Автор полагает, что этот кризис необходимо рассматривать в контексте концепции циклов американской истории, поскольку не исключено, что данный кризис имеет циклический характер. Многие нынешние коллизии США восходят к сходному источнику, каковым выступает острый внутриэлитный конфликт, вовлекающий в свою орбиту и значительную часть общества. Этот конфликт по своей глубине необычен, если учесть, что на протяжении многих десятилетий «фирменным знаком» американского политического класса был его консенсусный характер. Одним из важных элементов данного консенсуса можно считать безусловную ориентацию на глобальное американское лидерство и общую приверженность членов сообщества силовым императивам во внешней политике – либо классической жесткой, либо гибкой силе. Среди истоков преемственности американской внешней политики – ряд факторов. Это устойчивость институциональных механизмов принятия решений, которые, в свою очередь, базируются на устойчивой системе представительства доминирующих интересов; стабильность формальных и неформальных институтов, обеспечивающих высокую степень сплоченности элиты, и специфика американской политической культуры, в основе которой – комплекс политических и философских воззрений мессианского характера. Консенсусный характер политической элиты выступал системообразующим основанием либеральной демократии, поэтому слом консенсуса может повлечь – и частично уже повлек за собой – дестабилизацию политической системы США.

Ключевые слова: США, внешняя политика, политические элиты, политическая культура, цикличность

Оксана Викторовна Гаман-Голутвина – член-корреспондент РАН, заведующая кафедрой сравнительной политологии, МГИМО МИД России; президент Российской ассоциации политической науки; профессор, НИУ ВШЭ; главный редактор журнала «Сравнительная политика», член Общественной палаты РФ и ОП Москвы, заместитель председателя Общественного Совета при Минобрнауки РФ.

ORCID: 0000-0002-2660-481X. E-mail: ogaman@mail.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Представляемый выпуск «Сравнительной политики» посвящен рассмотрению ряда актуальных сюжетов внутренней и внешней политики Соединенных Штатов Америки – от экономической до миграционной тематики. Предполагаю, что одной из наиболее употребляемых характеристик современной американской политики является прилагательное «кризисный». При этом, как показала в свое время реализация Стэнфордского проекта (Crisis, Choice, and Change, 1973), источники кризисных явлений могут быть различными, а природа кризисов амбивалентна и многозначна: они могут быть как симптомами развития, так и сигналами об упадке социума. Адекватная оценка текущего этапа эволюции США предполагает помещение этого периода в исторический контекст: согласно гегелевской максиме, сущность лучше всего познается при переходе ее пределов. Для определения характера текущего кризиса (циклический, структурный, терминальный и т.п.) и его возможных последствий имеет смысл рассматривать столетнюю ретроспективу, включающую Великую депрессию 1930-х, массовые протесты рубежа 1960–70-х, экономический кризис 2008–2009 гг. На этом фоне нынешняя ситуация отягощена не только кумулятивным эффектом наложения нескольких противоречий, но также отличающим его от предшествовавших коллизий острым внутривнутриполитическим расколом и заметным расхождением национальных и надгосударственных интересов.

Атрибутивным свойством исторического процесса – не только американского – выступает его цикличность – экономическая, политическая, культурная, психологическая. Существенным фактором цикличности являются объективные смены «длинных волн», наиболее очевидными из которых выглядят смены массовых настроений между приверженностью общезначимым ценностям и частным интересам (Гаман-Голутвина, 2006: Гл. 6). Американская история – не исключение, о чем свидетельствуют впечатления Алексиса де Токвиля, оставившего в наследство потомкам детальное описание американского общества XIX века. Одним из наиболее ярких сюжетов можно считать разительные отличия американского общества, содержащиеся в первом и втором томах хрестоматийного труда Токвиля «Демократия в Америке». При этом публикацию первого (1835 г.) и второго томов (1840 г.) отделяли всего пять лет. В первой книге Токвиль восхищался гражданской активностью и приверженностью американцев общественным интересам: *если бы американцы «были вынуждены заниматься лишь своими собственными делами, их жизнь наполовину потеряла бы смысл, казалась бы им пустой, и они чувствовали бы себя очень несчастными»* (Токвиль, 1994: 191). Во второй книге американец предстает всецело поглощенным своими частными интересами: *«Человека трудно заставить бросить свои дела и действовать в интересах будущего всего государства»* (Токвиль, 1994: 377). Эта заметная разница настроений подвигла известного

американского историка А. Шлезингера-мл. предложить идею маятниковой смены частного и общественного интереса, которая легла в основу предложенной им концепции циклов американской истории, в которой цикл представляет собой движение от общезначимых целей к частным и обратно (Шлезингер, 1992). Данный подход не бесспорен, поскольку автор исходит из автономности психологических циклов, но звучит весьма убедительно. Опираясь на идею Эмерсона о физиологичности политической жизни, Шлезингер верно отмечал, что долгие усилия эмоционально истощают общество: *«Способность нации к выполнению политических обязательств, требующих от нее высокого напряжения, ограничена. Природа требует передышки. Люди неспособны более заставлять себя продолжать героические усилия. Они жаждут погрузиться в свои личные житейские дела. Издерганные постоянными боевыми призывами, истощенные непрерывной общенациональной активностью, разочарованные полученными результатами, они стремятся к освобождению от взятых обетов, передышке для отдыха и восстановления сил. Так сходят на нет публичные акции, страсти, идеализм и реформы. Общественные реформы передаются на попечение невидимой руки рынка»* (Шлезингер, 1992: 48). Шлезингер не ограничился абстрактными размышлениями, но смог подтвердить свою идею аргументами из американской истории, выявив очередность различных циклов. Политика Т. Рузвельта и В. Вильсона в начале XX века, «Новый курс» Ф.Д. Рузвельта в 1930-е гг. и «справедливый курс» Г. Трумэна, «Новые горизонты» Дж. Кеннеди в 1960-е годы и «великое общество» Л. Джонсона сменялись Великой депрессией и президентством Д. Эйзенхауэра, а социальный подъем в 1960-х гг. в конце 1970-х пришел к неоконсервативной революции Р. Рейгана.

Динамика международного влияния США в последние полтора столетия была также нестабильной. В начале XX века страна вышла на мировую арену в качестве заметного игрока. Вторая половина столетия прошла под знаком обретения мирового могущества и статуса сверхдержавы (в связи с чем публицисты ввели в употребление оборот «американский век»), а начало XXI отмечено противоречивыми тенденциями, усилившимися в третью декаду. В контексте цикличности нынешний этап выглядит периодом упадка, исход которого не предопределен. Характеристики текущего периода столь часто включают констатации «впервые», что побуждают наблюдателей измерять свои сопоставления масштабом многих десятилетий, включая отсылки к коллизиям гражданской войны середины XIX столетия. Так, в октябре 2023 г. спикер Палаты представителей К. Маккарти лишился своего поста в результате вотума недоверия со стороны однопартийцев, что стало первой подобной отставкой в истории США. В 2024 году была предпринята попытка импичмента министра внутренней безопасности США А. Майоркаса в связи с критикой его

миграционной политики. Министр сохранил пост, но стал первым членом кабинета на протяжении 150 лет, в отношении которого была инициирована процедура импичмента.

На наш взгляд, многие коллизии США имеют сходный внутренний источник, каковым выступает острый внутриэлитный конфликт, вовлекающий в свою орбиту и значительную часть общества. Этот конфликт по своей глубине действительно необычен, если учесть, что на протяжении многих десятилетий «фирменным знаком» американского политического класса был его консенсусный характер (Политический класс в современном обществе, 2012). Возьмем на себя смелость утверждать, что текущий внутриэлитный конфликт в США сопоставим по глубине и остроте с гражданской войной середины XIX века, хотя и иные моменты были отмечены конфликтами, о чем свидетельствуют имевшие место в истории США убийства президентов страны и/или покушения на жизнь кандидатов в президенты. Четыре президента США – Авраам Линкольн в 1865 г., Джеймс Гарфилд в 1881 г., Уильям Мак-Кинли в 1901 г., Дж.Ф. Кеннеди в 1963 г. – были убиты в период исполнения своих полномочий; неоднократно были покушения на жизнь глав государства. Однако этот перечень не опровергает тезис о преимущественно консенсусном характере организации американской элиты: на мой взгляд, устранены были те, кто в той или иной мере посягал на элитный консенсус.

Наиболее последовательное выражение идея консенсусного характера организации американских элит получила в работах авторитетного американского политолога Джона Хигли (Dogan & Higley, 1998; Higley, 2000; Хигли, 2006; Best & Higley, 2010; Best & Higley, 2014; Best & Higley 2018; Хигли 2006; Хигли, 2012). Его идея состоит в разграничении трех различных модификаций властных групп: *конфликтно-разъединенной* (находящихся в антагонистически несовместимых отношениях, получающих разрешение в революциях и войнах, как это было в России 1917 года или в Китае 1949 года – см.: Skocpol, 1979); *идеологически единой* (кейс СССР) и *консенсусно объединенной* (США и другие западные политии). Как отмечали Дж. Хигли и М. Бартон, национальная элита является консенсусно единой, когда ее члены разделяют согласие по поводу правил и кодексов политического поведения, равнозначных «сдержанной партийности», и участвуют в более или менее всеобъемлющей интегрированной структуре, обеспечивающей им относительно надежный и эффективный доступ друг к другу и к принимающим решения лицам (Higley & Burton 2006: 19). Объединенные консенсусом элиты допускают достаточно высокий уровень разнообразия, но соблюдают негласные соглашения по вопросам норм и правил политического поведения, своего рода «кодекс сдержанной приверженности» (Higley, 2007: 270). Несмотря на существенные расхождения, политическую элиту США на протяжении значительного периода истории

можно было считать консенсусно объединенной, поскольку ее сплачивала общая система политических воззрений и ценностей, структурная интеграция элиты, наличие общих интересов, а также глубокое инкорпорирование общих правил игры (Best & Higley, 2010; Best & Higley, 2014). Системообразующее значение внутриэлитного консенсуса для политической системы состояло – помимо прочего – в том, что он выступал важнейшим основанием либеральной демократии, которая, в сущности, и родилась благодаря этому консенсусу (Higley & Burton, 2006). Соответственно, слом консенсуса может повлечь – и реально повлек за собой – кризис политической системы США.

Одним из важных элементов вышеупомянутого консенсуса в США можно считать общую приверженность членов сообщества императивам силы во внешней политике – либо классической *жесткой*, либо *гибкой* силе. Данная установка находит подтверждение в результатах эмпирических исследований. Так, известные американские исследователи Гвен Мур и Стефани Мак в работе «От Вьетнама до Ирака: Взгляды американской элиты на применение военной силы» (Moore & Mack 2007) подвергли анализу отношение американской элиты к использованию силы во внешней политике в период от вьетнамской войны до антитеррористической кампании в начале 2000-х гг. Убедительность результатам исследования придаёт нюансированное рассмотрение данного модуса применительно к различным сегментам властного сообщества, политическим партиям и гендерным сообществам, а также то, что авторы проследили данный модус в динамике: *«Если в 1975 году, через несколько месяцев после ухода США из Вьетнама, лишь немногие лидеры поддерживали применение военной силы за рубежом, то за три десятилетия после этого антимилитаристские взгляды сменились решительной поддержкой применения военной силы в различных международных ситуациях. К 1986 году большая часть послевьетнамского сдержанного отношения к применению силы изменилась на противоположное, и с 1986 года мнения стали более воинственными. Эти результаты свидетельствуют о долгосрочной тенденции к повышению уровня одобрения американскими лидерами применения военной силы. Временное нежелание делать это после войны во Вьетнаме было аномалией»* (Moore & Mack, 2007).

Полученные данные показали, что большинство лидеров США, по крайней мере, в течение последней четверти XX века, одобряли использование военной силы для достижения внешнеполитических целей страны, и подтвердили мнение о том, что большинство представителей американской элиты давно разделяют «военный» взгляд на реальность: Соединенные Штаты склонны к использованию военной мощи даже без поддержки союзников (Moore & Mack, 2007). Систематические данные о взглядах элиты на использование военной силы до 1975 года отсутствуют. Однако еще

в середине 1950-х годов Ч. Райт Миллс беспокоился о том, что у властной элиты сформировался преимущественно силовой взгляд на реальность (Mills, 1956: Ch. 8): «...У американской элиты нет никакого реального представления о мире – кроме как о некоей непростой интермедии, существующей шатко в силу баланса взаимного страха. Единственный серьезно принятый план «мира» – это полностью заряженный пистолет» (Mills, 1956: 185; см. также: Vacevich, 2005: 33; Vacevich, 2009; Vacevich, 2010).

Новый импульс этот модус получил в период президентства Дж. Буша-мл., когда в связи с событиями 11 сентября 2001 года была объявлена «война с террором». Анализируя управленческое сообщество и политику Дж. Буша-мл., Джон Хигли задавался вопросом, является ли элита Буша *абerrацией или предвестником* нового типа управления в США? (Higley, 2006). Опосредованный ответ на тот вопрос дал Эндрю Дж. Басевич, который в книге «Новый американский милитаризм: как американцев соблазняют войной» утверждал, что склонность американской элиты к применению силы не является специфической особенностью администрации Буша, а представляет собой долгосрочную тенденцию, по крайней мере, отчасти являющуюся реакцией на эксцессы 1960-х годов (Vacevich, 2005: 5-6). Басевич утверждал, что за последнюю четверть XX в. сложился элитный (и общественный) консенсус, согласно которому «американское военное превосходство – это безусловное благо» (Vacevich, 2005: 15). В том числе поэтому после окончания холодной войны США не стали сокращать военные расходы.

Присуждение в 2009 г. президенту Б. Обаме Нобелевской премии мира «авансом» было воспринято в качестве предвестника мирных перемен. Однако этим надеждам суждено было исполниться лишь частично. В данном контексте представляют интерес результаты эмпирического исследования по сопоставлению политических ориентаций и биографических данных ключевых для внешней политики США должностных лиц обеих (2001-2009 гг.) республиканских администраций Дж. Буша-мл. и обеих (2011-2017 гг.) демократических администраций президента Б. Обамы. Известно, что ключевыми в сфере принятия внешнеполитических решений фигурами кабинета является так называемая Большая пятерка – госсекретарь, министры обороны, финансов и юстиции, внутренней безопасности. Применительно ко всем лицам, занимавшим данные посты, были аккумулированы данные по следующим параметрам: возраст, место рождения, образование, религия, партийная принадлежность, карьерная хронология, включая военную службу, и бизнес-интересы (включая не артикулированные). В рамках исследования учитывались и такие факторы как общественная деятельность, принадлежность к политическому клану, братству, НПО и т.п. обеих администраций Буша и Обамы. Анализ показал: нет достаточных оснований для выводов о предопределенности политических

установок и актуальной политики того или иного лица такими факторами, как партийная аффилиация, образование, профессиональный профиль, опыт работы, с одной стороны, и доминирующими внешнеполитическими установками политиков, с другой (Фролова, 2015; Gaman-Golutvina, 2018). Можно говорить о субстантивной близости доминирующих установок политической элиты, определявшей внешнюю политику США в первые полтора десятилетия XXI века.

Данное обстоятельство особо рельефно проявляется при сопоставлении внешней политики администраций Дж. Буша-мл. и Б. Обамы. Ряд неудач республиканской администрации (Ирак, Афганистан и др.) побудил демократическую администрацию существенно скорректировать внешнеполитическую стратегию. Это коснулось политики в Ираке, Афганистане, в сфере отношений с арабским миром, Россией, международными организациями. Принципиальное отличие внешней политики Обамы от Буша состояло в признании необходимости кооперативного взаимодействия с партнерами, признании уязвимости стратегии унилатерализма, в признании дипломатии и переговоров, а не военных методов в качестве основного инструмента внешней политики. Если при Буше главным дипломатическим ведомством был Пентагон, то при Обаме Госдеп вернул себе предписанный законом статус ключевого внешнеполитического института.

Существенным изменениям подверглись и методы реализации внешней политики – и в этом демократы извлекли уроки из ошибок республиканцев. Если администрация Буша использовала преимущественно силовые стратегии, то при Обаме приоритет был отдан гибким кооперативным методам, что нашло концептуализацию в многослойной идее *умной силы* как инструмента реализации американской «миссии по реализации справедливого миропорядка». Этот сдвиг в методах реализации внешней политики был отражен Джозефом Наем в его многомерной концепции *strategic smart power*, предполагавшей способность добиваться желаемого посредством интегрированного использования возможностей и ресурсов *soft power* и *hard power* (последняя предполагает как военную силу, так и экономическую мощь) (Nye, 2009; Nye, 2011). Многоликая синергетическая стратегия *умной силы smart power strategy* позиционировалась при Обаме в качестве доминирующего инструмента внешней политики.

Относительно истоков преемственности американской внешней политики США мне доводилось ранее писать (Gaman-Golutvina, 2018). Полагаю необходимым принять во внимание как минимум три фактора. Во-первых, это устойчивость институциональных механизмов принятия решений, которая, в свою очередь, базируется на устойчивой системе представительства доминирующих интересов. В несколько упрощенной версии

Уильям Домхофф так описывал механизмы трансляции доминирующих интересов в политическую сферу: *«Способность корпоративного сообщества трансформировать свою экономическую мощь в политическое влияние и его способность вступать в коалиции... делает его влияние наиболее важным в федеральном правительстве. Сочетание экономической власти, опыта в области политики и постоянного политического успеха делает корпоратократию доминирующим сообществом не в смысле полной и абсолютной власти, а в том смысле, что она имеет возможность определять экономические и политические рамки, в которых действуют иные сообщества»* (Domhoff, 2006: XIII–XIV; см. также: Domhoff et al., 2018; Harfst, Kubbe & Poguntke, 2017).

Другим фактором стабильности внешнеполитических установок является устойчивость формальных и неформальных институтов, обеспечивающих высокую степень сплоченности элиты – даже несмотря на внутренние расхождения (Гаман-Голутвина, 2004). Политические элиты США второй половины XX века были интегрированы в плотные сети и круги политического влияния и личных знакомств, которые связывали несколько тысяч высокопоставленных фигур политики, государственного управления, бизнеса, профсоюзов, средств массовой информации и различных групп интересов. *«Через такие круги и сети отдельные лица и группы поднимались...благодаря длительной карьере в выборных, партийных, административных и других политически значимых аренах».* (Higley, 2006; Higley, 2016: гл. 3; Best & Higley, 2018: Ch. 21; см. также: Higley, 2016; Higley, 2023). Внутриэлитная сплоченность достигалась в рамках широкого спектра социальных институтов, среди которых – *«закрытые кварталы, частные школы, эксклюзивные социальные клубы, балы дебютантов и уединенные летние курорты, некоммерческие организации – например, безналоговые фонды, аналитические политические центры и др.».* (Domhoff, 2006: XII–XIII). Несколькими десятилетиями ранее Ч. Райт Миллс, описывая относительное единство американской властной элиты, упоминал, что оно основано на *«социальном и личном смешении высших кругов каждой из иерархий»* (Mills, 1956: 292). Столь высокий уровень взаимопроникновения элит и сложность устоявшихся институтов препятствуют радикальным инновациям в политических курсах: *«Недоброжелателей в конгрессе нужно утихомиривать; возникшие во время прихода к власти политические долги нужно выплачивать; власть элит в других секторах общества нужно уважать; подготовка к следующим выборам сдерживает резкие действия; личное поведение и политические решения правящей группы – предмет пристального внимания и критики со стороны СМИ. В целом, достижение политических целей, резко отличных от предыдущих, затруднительно»* (Higley, 2006).

Политическая культура является еще одним, но не последним по значимости, источником внешнеполитической преемственности (Гаман-Голутвина, 2005). В основе политической культуры США лежит комплекс политических и философских воззрений, сложившихся к середине XX века на основе исторических идей, возникших на рубеже XVIII и XIX веков. Среди основных принципов американской идентичности – мессианские идеи о том, что Соединенным Штатам предопределено служить своего рода «государством-маяком» для всего остального мира (Баталов, 2014). Глобальное лидерство США рассматривается не только как приоритетный национальный интерес США, но и как безусловное благо для мира. Как писал Генри Киссинджер, *«ни один серьезный американский эксперт по внешней политике не может игнорировать традиции исключительности, в рамках которых сформировалась американская демократия»* (Kissinger, 2001: Ch. 1; см. также: Kissinger, 1994). Такое национальное самосознание автоматически снимает вопрос о пределах американского влияния, поскольку весь мир становится зоной ответственности США. В представленном номере профессор В.О. Печатнов подтверждает: «Сердцевинной американской идеологии является мессианство – представление об особой роли и предназначении США в мире. Зародившееся еще на заре американской истории и подкрепленное успешным опытом последующего развития, оно стало основой американской идентичности как страны, несущей в мир свободу и демократию».

Однако это только половина ответа на вопрос о мировоззренческих истоках внешней политики США. Как обоснованно отмечает профессор В.О. Печатнов: «Рядом с ... предельно морализаторским идеалистическим мессианством – сугубый прагматизм в духе «баланса сил», с его установками на извечность межгосударственного геополитического соперничества в борьбе за расширение границ и сфер влияния, культом военной мощи, цинизмом в использовании других государств в своих целях... Умение трезво рассчитывать и экономить свои силы за счет других, играть на противоречиях между соперниками, эгоистично отстаивать свои интересы, не оглядываясь на эмоции и международное право – все это свойственно внешней политике США с самого их появления на свет». Причем мессианство и прагматизм не противоречат, а дополняют друг друга: «Было бы упрощением считать мессианские претензии одним только циничным прикрытием геополитических целей, хотя такая функция тоже имеет место. Скорее можно говорить об их обосновании. Если США – это сила добра и прогресса, то любое сопротивление им является по определению злом и реакцией, а избранному народу позволено то, что не позволено остальным, в том числе – использование самых грязных методов в достижении столь высоких вселенских целей. Здесь кроется важный источник американских двойных стандартов в оценке собственного и чужого поведения».

Как отмечалось выше, подобные установки на протяжении многих десятилетий являлись предметом согласия и определяли консенсусный характер политической элиты США при том, что консенсус элит не препятствовал и не препятствует высокому уровню разнообразия: американская политическая элита структурно и функционально представляет собой многослойное полифункциональное сообщество со сложной системой взаимодействий. Однако, будучи плюралистичной по структуре, на протяжении десятилетий элита была консолидирована с точки зрения ценностей, идеологии и политической культуры, а процесс принятия внешнеполитических решений представал как нелинейное взаимодействие институциональных и неинституциональных факторов и преобразование полученных результатов в практический курс в соответствии с референтными моделями политической культуры и поведенческими установками ключевых фигур.

Сегодня эти характеристики отчасти выглядят как достояние прошлого: к настоящему времени практика политизации государственных институтов утратила единичный характер, стороны внутриэлитного конфликта активно мобилизуют общественную поддержку, а конфликт проецируется вовне. Профессор В.О. Печатнов, изучающий американскую политику на протяжении многих десятилетий, обоснованно констатирует: «Никогда еще различия между партиями не распространялись в такой степени на внешнюю политику. Водоразделы проходят по линиям: глобализация и экономическая интеграция, роль Америки в мире, отношение к союзникам и международным обязательствам, использование военной силы, участие США в международных организациях, глобальные проблемы... Вместе с тем углубляются и различия внутри каждой из партий».

Глубина межпартийных разногласий ярко проявляется в жизненно важной для США сфере – области нелегальной миграции на юго-западной границе США. Причем, как показывает А.Р. Войтоловская, данный вызов – не просто юридически сложная и этически нагруженная тема: это одна из трех наиболее важных проблем, наряду с неэффективностью действующего правительства и снижением уровня жизни. Согласно опросам, девять десятых республиканцев и три четверти демократов считают действия правительства в отношении ситуации на юго-западной границе США неэффективными, причем без малого три четверти республиканцев называют ее *«кризисом»*, а почти половина демократов – *«большой проблемой»*. К сказанному стоит добавить, что обостренное восприятие данной темы обусловлено тем, что история США – это во многом история противостояния: первых поселенцев с коренным населением; новых иммигрантов с иммигрантами предыдущей волны; властей штатов с федеральным истеблишментом; республиканцев с демократами и т.д. Глубина текущего раскола в современных США такова, чтобы даже межпартийные коалиции оказываются не способны достигнуть договоренности ни по одному

из ключевых вопросов, не говоря о выработке целостной функциональной системы мер, адекватной динамичным внутренним и внешним вызовам, включая проблему нелегальной миграции.

Различное видение внешнеполитической тактики отражается в подходах различных сегментов элит к отношениям с ключевым экономическим конкурентом – Китаем. В.Ю. Журавлева прослеживает, как согласные в концептуальном видении китайской угрозы демократы и республиканцы предлагают существенно отличающиеся пути противостояния ей. Отличие в тактике определяется различиями идейно-ценностных моделей, и разногласия появляются уже на этапе выработки концепции противостояния с соперником. В своем анализе В. Журавлева опирается на результаты масштабного исследования эксперта Университета Дьюка Рейчел Мирик, которая для выявления связи между кризисом и партийной поляризацией провела анализ выступлений конгрессменов США в отношении международных кризисов, затрагивающих США за период с 1873 по 2017 г. Исследование показало, что наличие внешней угрозы никак не решает проблему поляризации американского общества, вызванную эндогенными причинами (Myrick, 2021). Исследования демонстрируют отрицательную корреляцию на протяжении всего исследованного периода: внешние кризисы не уменьшают степень поляризации партийной риторики конгрессменов. В условиях растущей поляризации внешняя политика все чаще оказывается единственным полем для двухпартийного компромисса, что подтверждает взаимную приверженность обеих партий силовым стратегиям в международной политике. Причем парадоксальным образом двухпартийный антикитайский консенсус работает не на объединение, а на разделение США. Более того, чем глубже становится партийный раскол, тем больше различия в реакции на него у представителей республиканцев и демократов на всех уровнях политической системы.

Внутриполитическая поляризация осложняет достижение успехов и в экономической сфере соперничества с Китаем. Одной из стратегических целей США на данном этапе выступает создание условий для расширения присутствия американского бизнеса и инвестиций в регионы Тихого и Индийского океана, Латинской Америки. С.В. Кислицын анализирует, как решению этих задач способствовали инициированные в период президента Дж. Байдена платформы – Партнерство по глобальной инфраструктуре и инвестициям (инициатива «Большой семерки»); Индо-Тихоокеанское экономическое рамочное соглашение (ИТЭРС) и Партнерство Америк для экономического процветания (ПАЭП). Подобно инициативе «Пояса и пути» американские альтернативы не имеют жестких рамочных условий, равно как и исчерпывающего перечня реализуемых проектов, а представляют собой гибкие неформальные структуры, создающие условия

для взаимодействия с контрагентами из стран-партнеров. Характерная черта этих проектов состоит в том, что они имеют реактивный формат – программы создавались в качестве ответа на активную внешнеэкономическую деятельность КНР. Кроме того, американская внутривластная ситуация вынуждает Белый дом искать юридически нейтральные формы взаимодействия со странами-партнерами в области торговли и инвестиций, не заключая конкретных соглашений, но занимаясь формированием адекватной среды. Существенной проблемой и в этой сфере также является высокая внутривластная конфликтность, заметно осложняющая решение обозначенных задач.

Системное обозрение И.А. Истоминым американо-китайской конкуренции в стратегической плоскости обнаруживает разнообразный спектр возможных стратегий Вашингтона перед лицом подъема Китая, включая различные версии технологий аккомодации, давления и сдержанности. США пока не проявляют готовности к силовому устранению конкурента, сохраняя курс на поддержание интенсивных связей с КНР. Этот подход наблюдатели связывают с уверенностью США в долгосрочных основаниях своего могущества: Вашингтон не считает себя слабеющей стороной и рассчитывает на то, что в долгосрочной перспективе КНР не выдержит конкуренции с ним. Опорой для этого убеждения служит в том числе аналогия с Японией. Известно, что с середины 1950-х гг. до середины 1970-х гг. (некоторые экономисты, включая А.Р. Белоусова, относят начало стагнирующей траектории японской экономики к середине 1980-х гг.) Страна восходящего солнца совершила настоящее экономическое чудо – ни одно государство ни до, ни после не достигало столь стремительного экономического взлета, как Япония, что стало серьезным вызовом для США. Однако по экономическим – и не только – причинам Япония перешла в стадию стагнации, так и не достигнув американского уровня производительности, хотя была к нему ближе, чем КНР в середине 2020-х гг. Кроме того, основания для американского оптимизма эксперты усматривают в сохраняющейся в международных отношениях неопределенности относительно текущего соотношения сил между великими державами и неясности перспектив сохранения текущих трендов изменения национальной мощи.

Каковы перспективы разрешения текущего острейшего политического кризиса в США, осложненного негативной экономической динамикой, включая беспрецедентный государственный долг? Об этом размышляют авторы рецензируемой С.К. Бабкиной недавно изданной книги «Америка против всех. Геополитика, государственность и глобальная роль США: история и современность». Авторы издания из Дипломатической академии, ИМЭМО РАН, МГИМО МИД России, РУДН и отраслевых

институтов Российской академии наук анализируют значительный пласт американской геополитической мысли, размышляют над истоками американской государственности и историей американской империи с конца XIX в. по настоящее время.

Очевидно, что перспективы дальнейшей эволюции США зависят от значительной совокупности факторов, многие из которых, в свою очередь, становятся импульсом к возникновению новых противоречий и запускают цепную реакцию новых коллизий. Это существенно осложняет прогнозы и снижает их надежность. Поскольку сам объект – США в системе международных отношений – находится в режиме высокодинамичных трансформаций, и в условиях дефицита достоверной информации о возможных исходах этих трансформаций поиск общих ориентиров для прогноза приводит к размышлению о характере психологических измерений этой системы. Анализ показывает, что, несмотря на явления упадка и серьезный внутренний раскол, политический класс США проявляет фантастическое упорство в отстаивании своих позиций и принципиальную неготовность уступать лидерство. Это находит отражение, в частности, в невероятной настойчивости бескомпромиссной политики первичных и вторичных санкций США и союзников против Российской Федерации.

Известно, что после начала Специальной военной операции России на Украине число вторичных санкций США существенно возросло. Между тем в литературе сохраняется значительный пробел в области теоретического и эмпирического анализа вторичных санкций. На уровне теории сохраняются лакуны в определении понятия вторичных санкций; на эмпирическом уровне недостаточны фактические данные по систематизации применения вторичных санкций. Ценность исследования И.Н. Тимофеева состоит в заполнении обозначенных теоретических и эмпирических пробелов, в выявлении оснований и мотивов, конкретизации адресатов и технологий политики вторичных санкций США в отношении российских партнеров за рубежом после начала СВО. Убедительность результатам анализа придает опора на базу данных вторичных санкций США, включающую в себя 511 случаев за 2022–2024 гг. Среди оснований предсказуемо значима высокотехнологическая продукция и товары двойного назначения, а среди стран-адресатов вторичных санкций лидируют Китай, ОАЭ, Турция и Кипр – на эти четыре страны приходится 60% применений вторичных санкций, тогда как на все остальные – около 40%. Интересно сравнение Китая и Индии, бизнес которых придерживается принципиально разных стратегий: в первом случае активность значительно выше. Примечательно также относительно небольшое число адресатов вторичных санкций из стран постсоветского пространства. Объяснением такой ситуации могут служить более низкие объемы торговли в сравнении,

например, с Китаем; отсутствие возможностей становления финансовым хабом, подобным ОАЭ; отсутствие производства необходимого России высокотехнологического оборудования и опасение вторичных санкций.

Позиция несогласия политического класса США с признанием своей слабости может служить основанием для предположений о том, каким образом могут в дальнейшем развиваться события. В.О. Печатнов в интервью для журнала прослеживает, как на протяжении своей истории Америка не раз демонстрировала способность находить выходы из кризисов посредством серьезных реформ. Более того, подобные кризисы, как и в истории других стран (например, в России середины XIX века), нередко становились импульсами модернизаций. Особенностью ряда американских модернизаций было разрешение противоречий между новой повесткой дня и старой политикой не путем революционных потрясений, а через процесс выборов, проведение реформ и партийные перегруппировки, которые рассматриваются в качестве «функционального эквивалента революций». Но, как показывает исторический опыт, подобные трансформации требуют эффективного политического лидерства, дефицит которого в Америке, как и в других политиях Запада, очевиден.

Какой бы ключевой проблемы США мы бы не коснулись, ее решение опирается в острейший внутривнутриполитический раскол, что стало главным эндогенным вызовом. В этом нет ничего нового – как гласит Евангелие от Матфея, «...всякое царство, разделившееся само в себе, опустеет; и всякий город или дом, разделившийся сам в себе, не устоит». Устоит ли американский дом перед лицом вызовов, которые нередко определяют в качестве экзистенциальных? Достаточен ли запас прочности? Ответ авторов – скорее, позитивный. Но каким будет этот дом? Вопрос открыт.

Список литературы

1. Баталов Э.Я. (2014) *Американская политическая мысль XX века*. М.: Прогресс-Традиция.
2. Гаман-Голутвина О.В. (2004) Партии и власть. *Свободная мысль* (9): 77–86.
3. Гаман-Голутвина О.В. (2005) Развитие категории «политическая культура» в общественно-политической мысли. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК* 1(2): 38–49.
4. Гаман-Голутвина О.В. (2006) *Политические элиты России: вехи исторической эволюции*. М.: РОССПЭН.
5. *Политический класс в современном обществе* (2012) Сер. Библиотека Российской ассоциации политической науки. М.: РОССПЭН.
6. Токвиль А. (1992) *Демократия в Америке*. М.: Прогресс-Традиция.
7. Фролова О.А. (2015) *Структура американской политической элиты как субъекта мировой политики в начале XXI века*. Диссертация ... кандидата политических наук. М.: РУДН.
8. Хигли Дж. (2012) Революционные элиты. *Сравнительная политика* 3(2): 4–29. DOI: 10.18611/2221-3279-2012-3-2(8)-4-29.
9. Хигли Дж. (2006) Демократия и элиты. *Полития* 2(41).

10. Шлезингер А. (1992) *Циклы американской истории*. М.: Прогресс.
11. Almond G.A., Flanagan S.C., Mundt R.J. (Eds.) (1973) *Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development*. Boston: Little, Brown and Company.
12. Vacevich A.J. (2005) *The New American Militarism: How Americans Are Seduced by War*. N.Y.: Oxford University Press.
13. Vacevich A.J. (2009) *The Limits of Power. The End of American Exceptionalism*. N.Y.: Henry Holt and Company.
14. Vacevich A.J. (2010) *Washington Rules. America's Path to Permanent War*. N.Y.: Metropolitan Books.
15. Vacevich A.J. (2013) *Breach of Trust. How Americans Failed Their Soldiers and Their Country*. N.Y.: Metropolitan Book.
16. Best H., Higley J. (Eds.) (2010) *Democratic elitism: New theoretical and comparative perspectives*. Leiden, Boston: Brill.
17. Best H., Higley J. (Eds.) (2014) *Political Elites in the Transatlantic Crisis*. London: Palgrave Macmillan.
18. Best H., Higley J. (Eds.) (2018) *The Palgrave Handbook of Political Elites*. London: Palgrave Macmillan.
19. Dogan M., Higley J. (Eds.) (1998) *Elites, Crises, and the Origins of Regimes*. Rowman & Littlefield Publishers.
20. Domhoff W.G. (2006) *Who Rules America: Power and Politics*, 5th ed. N.Y.: McGraw-Hill.
21. Domhoff W.G. et al. (2018) *Studying the Power Elite. Fifty Years of Who Rules America?* N.Y.: Routledge.
22. Gaman-Golutvina O. (2018) Political Elites in the USA under George W. Bush and Barack Obama: Structure and International Politics. *Historical Social Research* 43(4): 141-163. DOI: 10.12759/hsr.43.2018.4.141-163.
23. Harfst Ph., Kubbe I., Poguntke T. (eds.) (2007). *Parties, Governments and Elites. The Comparative Study of Democracy*. Wiesbaden: Springer.
24. Higley J. (2006) The Bush Elite: Aberration or Harbinger? In: *The Rise of AntiAmericanism*. Ed. Brendan O'Connor and Martin Griffiths: 155-168. London: Routledge.
25. Higley J. (2007) Democracy and Elites. *Comparative Studies of Social and Political Elites. Comparative Social Research*. Vol. 23.
26. Higley J. (2016) *The Endangered West. Myopic Elites and Fragile Social Orders in a Threatening World*. N.Y.: Routledge.
27. Higley J. (2023) *Western Elites and Societies in Twenty-First Century Politics Avoiding Calamity*. Palgrave Macmillan. DOI: 10.1007/978-3-031-52307-6.
28. Higley J. (Ed.) (2000) *Elites after State Socialism*. Rowman & Littlefield.
29. Higley J., Burton M. (2006) *Elite Foundations of Liberal Democracies*. Oxford: Rowman & Littlefield.
30. Higley J., Pakulski J. (2007) Elite and Leadership Change in Liberal Democracies. *Comparative Sociology* 6(1-2): 6-26.
31. Kissinger H. (1994) *Diplomacy*. N.Y.: Simon and Shuster.
32. Kissinger H. (2001) *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*. N.Y.: Simon and Schuster.
33. Mills C. W. (1956) *The Power Elite*. N.Y.: Oxford University Press.
34. Moore G., Mack S. (2007) From Vietnam to Iraq: American Elites' Views on the Use of Military Force. *Comparative Sociology* 6(1-2): 215-31.
35. Nye J.S. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
36. Nye J.S. (2009) Get Smart. Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs* 88 (4): 160-163.
37. Nye J.S. (2011) *The Future of Power*. N.Y.: Public Affairs.
38. Skocpol Th. (1979) *States and Social Revolution: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. N.Y.: Cambridge University Press.

"CITY UPON A HILL" IN THE FACE OF SIGNIFICANT CHALLENGES

Dr. Oksana Viktorovna GAMAN-GOLUTVINA – Corresponding Member, Russian Academy of Sciences; Head, Department of Comparative Politics, MGIMO University; President, Russian Association of Political Science; Professor, National Research University Higher School of Economics (HSE University); Editor-in-Chief, "Comparative Politics Russia" Journal; Member, Public Chamber of the Russian Federation and the Public Council under the Ministry of Education and Science of the Russian Federation.

ORCID: 0000-0002-2660-481X. E-mail: ogaman@mail.ru
 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Abstract: The editor-in-chief proposes a context for examining the crisis processes in American society explored in the articles. The author suggests that this crisis should be viewed in the context of the American history cycles. Many of the current conflicts in the USA have a similar internal source, which is a sharp intra-elite conflict involving a significant part of society. This conflict is unusual in its depth, given that for many decades the «trademark» of the American political class has been its consensus character. One important element of this consensus can be seen as an unquestioned focus on global American leadership and a shared commitment among members of the community to the force imperatives in foreign policy – either the classic "hard" or "flexible" power. Among the sources of American foreign policy continuity are a number of factors. First, it is the stability of institutional mechanisms of decision-making, which, in turn, is based on a stable system of representation of dominant interests. Second, the stability of formal and informal institutions that ensure a high degree of elite cohesion; and the specificity of American political culture, which is based on a set of political and philosophical views of messianic nature. The consensual nature of the political elite was the system-forming basis of liberal democracy, so the breakdown of this consensus may entail – and partially has already entailed – a crisis of the US political system.

Keywords: USA, foreign policy, political elites, political culture

References:

1. Almond G.A., Flanagan S.C., Mundt R.J. (Eds.) (1973) *Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development*. Boston: Little, Brown and Company.
2. Bacevich A.J. (2005) *The New American Militarism: How Americans Are Seduced by War*. N.Y.: Oxford University Press.
3. Bacevich A.J. (2009) *The Limits of Power. The End of American Exceptionalism*. N.Y.: Henry Holt and Company.
4. Bacevich A.J. (2010) *Washington Rules. America's Path to Permanent War*. N.Y.: Metropolitan Books.
5. Bacevich A.J. (2013) *Breach of Trust. How Americans Failed Their Soldiers and Their Country*. N.Y.: Metropolitan Book.
6. Batalov E.Ya. (2014) *American Political Thought of the Twentieth Century [Amerikanskaya politicheskaya mysl' 20 veka]*. M.: Progress-Tradiciya. (In Russian).

7. Best H., Higley J. (Eds.) (2010) *Democratic elitism: New theoretical and comparative perspectives*. Leiden, Boston: Brill.
8. Best H., Higley J. (Eds.) (2014) *Political Elites in the Transatlantic Crisis*. London: Palgrave Macmillan.
9. Best H., Higley J. (Eds.) (2018) *The Palgrave Handbook of Political Elites*. London: Palgrave Macmillan.
10. Dogan M., Higley J. (Eds.) (1998) *Elites, Crises, and the Origins of Regimes*. Rowman & Littlefield Publishers.
11. Domhoff W.G. (2006) *Who Rules America: Power and Politics*, 5th ed. N.Y.: McGraw-Hill.
12. Domhoff W.G. et al. (2018) *Studying the Power Elite. Fifty Years of Who Rules America?* N.Y.: Routledge.
13. Frolova O.A. (2015) *The Structure of the American Political Elite as a Subject of World Politics in the Early XXI Century [Struktura amerikanskoj politicheskoj elity kak sub»ekta mirovoj politiki v nachale XXI veka]*. PhD Dissertation. M.: RUDN University. (In Russian).
14. Gaman-Golutvina O. (2018) Political Elites in the USA under George W. Bush and Barack Obama: Structure and International Politics. *Historical Social Research* 43(4): 141-163. DOI: 10.12759/hsr.43.2018.4.141-163.
15. Gaman-Golutvina O.V. (2004) Parties and Power [Partii i Vlast']. *Free Thought [Svobodnaya Mysl']*(9): 77-86. (In Russian).
16. Gaman-Golutvina O.V. (2005) Development of the Category «Political Culture» in Socio-Political Thought [Razvitie kategorii «politicheskaya kul'tura» v obshchestvenno-politicheskoj mysli]. *Political Expertise: POLITEX [Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS]*1(2): 38-49. (In Russian).
17. Gaman-Golutvina O.V. (2006) *Political Elites in Russia: Milestones of Historical Evolution [Politicheskie elity Rossii: vekhi istoricheskoy evolyucii]*. M.: ROSSPEN. (In Russian).
18. Harfst Ph., Kubbe I., Poguntke T. (eds.) (2007). *Parties, Governments and Elites. The Comparative Study of Democracy*. Wiesbaden: Springer.
19. Higley J. (2006) Democracy and Elites [Demokratiya i elity]. *Polity [Politiya]* 2(41). (In Russian).
20. Higley J. (2006) The Bush Elite: Aberration or Harbinger? In: *The Rise of AntiAmericanism*. Ed. Brendan O'Connor and Martin Griffiths: 155-168. London: Routledge.
21. Higley J. (2007) Democracy and Elites. *Comparative Studies of Social and Political Elites. Comparative Social Research*. Vol. 23.
22. Higley J. (2012) Revolutionary Elites [Revolucionnyye elity]. *Comparative Politics Russia [Sravnitel'naya politika]*3(2): 4-29. DOI: 10.18611/2221-3279-2012-3-2(8)-4-29. (In Russian).
23. Higley J. (2016) *The Endangered West. Myopic Elites and Fragile Social Orders in a Threatening World*. N.Y.: Routledge.
24. Higley J. (2023) *Western Elites and Societies in Twenty-First Century Politics Avoiding Calamity*. Palgrave Macmillan. DOI: 10.1007/978-3-031-52307-6.
25. Higley J. (Ed.) (2000) *Elites after State Socialism*. Rowman & Littlefield.
26. Higley J., Burton M. (2006) *Elite Foundations of Liberal Democracies*. Oxford: Rowman & Littlefield.
27. Higley J., Pakulski J. (2007) Elite and Leadership Change in Liberal Democracies. *Comparative Sociology* 6(1-2): 6-26.
28. Kissinger H. (1994) *Diplomacy*. N.Y.: Simon and Shuster.
29. Kissinger H. (2001) *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*. N.Y.: Simon and Schuster.
30. Mills C. W. (1956) *The Power Elite*. N.Y.: Oxford University Press.
31. Moore G., Mack S. (2007) From Vietnam to Iraq: American Elites' Views on the Use of Military Force. *Comparative Sociology* 6(1-2): 215-31.
32. Nye J.S. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

33. Nye J.S. (2009) Get Smart. Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs* 88 (4): 160–163.
34. Nye J.S. (2011) *The Future of Power*. N.Y.: Public Affairs.
35. *Political Class in Modern Society [Politicheskij klass v sovremennom obshchestve]* (2012) Ser. Library of the Russian Association of Political Science. M.: ROSSPEN. (In Russian).
36. Schlesinger A. (1992) *Cycles of American History [Cikly amerikanskoj istorii]*. M.: Progress. (In Russian).
37. Skocpol Th. (1979) *States and Social Revolution: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. N.Y.: Cambridge University Press.
38. Tocqueville A. (1992) *Democracy in America [Demokratiya v Amerike]*. M.: Progress-Tradiciya. (In Russian).

ДВУХПАРТИЙНЫЙ КОНСЕНСУС США В ОТНОШЕНИИ КИТАЯ: КАК ОН ФОРМИРУЕТСЯ И РЕАЛИЗУЕТСЯ

Виктория ЖУРАВЛЕВА
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН

Аннотация: В настоящее время в США наблюдается двухпартийный консенсус в отношении Китая: обе партии признают, что Китай представляет экзистенциальную угрозу для США, их экономики, социально-политического уклада и роли глобального лидера. Эта концептуальная позиция представляет яркий контраст с бесконечными баталиями демократов и республиканцев на внутривластной арене, блокирующими ключевые законодательные инициативы и выработку единой социально-политической повестки страны. Такое редкое единение приводит внешних наблюдателей к заключению, что у США появился новый внешний враг, перед лицом которого они смогут преодолеть свои внутренние противоречия. Политическая элита США также активно использует образ врага, призывая нацию к единству. Данная статья призвана выявить содержание подобного двухпартийного консенсуса о противостоянии Китаю. Исследование построено на анализе нескольких источников, позволяющих судить об отношении к Китаю в США по партийной линии, специфических для каждого из уровней партийно-политической системы – партийные платформы на федеральном уровне, законодательные инициативы на уровне штатов и городов, опросы общественного мнения на уровне общества. В статье показано, что согласные в концептуальном видении китайской угрозы демократы и республиканцы предлагают неодинаковые пути противостояния ей. Отличие в методах борьбы вытекает из разных идейно-ценностных моделей, проявляющихся при реализации как социально-экономической повестки внутри страны, так и внешнеполитических стратегий на международной арене. Единство партий заканчивается на этапе выработки концептуальной рамки противостояния с соперником. Реализация конкретных шагов антикитайской повестки на уровне штатов и городов проходит в соответствии с идейно-политическими установками каждой из партий, а отношение общества к китайской угрозе демонстрирует четкий раскол по партийной линии. Концептуальное позиционирование нового внешнего врага принесло в США антикитайскую кампанию консервативных политиков, реализующуюся в принятии дискриминирующих законов в республиканских штатах в отношении граждан Китая, и новую волну антикитайских настроений в обществе, проявляющихся во вспышках насилия к азиатским меньшинствам. Таким образом, в статье доказывается, что двухпартийный антикитайский консенсус работает не на объединение, а на разделение США.

Виктория Юрьевна Журавлева – кандидат политических наук, заместитель директора, руководитель Центра североамериканских исследований, ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.
ORCID 0000-0003-1911-625X. E-mail: zhvika@imemo.ru
117997, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23.

Поступила в редакцию: 22.03.2024

Принята к публикации: 25.05.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Ключевые слова: США, двухпартийный антикитайский консенсус, стратегическая конкуренция, внешний враг, антикитайская истерия, дискриминационное законодательство, этнические меньшинства, Демократическая партия, Республиканская партия, партийные платформы

Введение

В своем Обращении к Нации 2024 года Дж. Байден заявил, что *«сегодня США переживают уникальный исторический момент... – свобода и демократия находятся под угрозой одновременно внутри страны и на международной арене»*¹. Свое выступление Президент сравнил с обращением Ф.Д. Рузвельта в 1941г., назвав его набатом для Конгресса и всей Нации, которой пришло время объединиться в исторической миссии по защите демократии. Действующий президент США не раз за свои четыре года пребывания в Белом доме обращался к образу *«священной войны»*, которую ведут США и их союзники за свободу и демократию против автократий, чтобы призвать американскую нацию к единству². Действующая Стратегия национальной безопасности также говорит об уникальной роли США в борьбе демократий с авторитарными режимами³.

Миссия по спасению демократии должна, в представлении Дж. Байдена и многих его соратников по партии, объединить расколотившуюся страну перед лицом внешней опасности. Внешняя политика вновь наделяется политической элитой особой ролью спасения страны, преодоления очередного кризиса идентичности, остро переживаемого США в последние годы (Курилла, 2024). Между тем миссия объединения не так проста в реализации: для ее успеха необходимо выбрать правильного врага и правильное время. Как показала попытка «захвата Капитолия» в январе 2021 г., даже демократию американские граждане понимают по-разному и защищают ее тоже по-разному.

С первых же дней после инаугурации Дж. Байден начал выводить на первый план главного стратегического противника – Китай, растущая мощь которого в представлении политического руководства страны может представлять экзистенциальную угрозу для США, а значит, сможет объединить и политическую элиту и общество. Настоящая статья посвящена тому, чтобы оценить путь, который нужно пройти США от антикитайской риторики до действительного единства страны. Для этого автор анализирует позиции представителей двух партий на трех уровнях: федеральном, уровне властей

¹ State of the Union Address (2024). *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2024/> (accessed 8 March 2024).

² Baker P. (2023) Biden Takes His Battle for Democracy Case by Case. *New York Times*. 25 July. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/07/25/us/politics/biden-democracy-autocracy.html> (accessed 8 March 2024).

³ National Security Strategy 2022 (2022). *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed 8 March 2024).

штатов и городов, на уровне общества. Автор убеждена, что рассмотрение США как единой многоуровневой системы, в которой каждый из уровней структурируется в бинарной схеме «демократы против республиканцев», позволяет оценить потенциал антикитайских настроений с точки зрения их объединяющей силы.

При этом «оценка» в данной статье не предполагает математического подсчета всех антикитайских высказываний, законодательных актов и выступлений. Такая масштабная работа остается за рамками настоящего исследования. Статья представляет первый этап эмпирического цикла исследований социо-политической реальности. В ней представлены результаты опосредованных наблюдений за этой реальностью и аналитические выводы автора, в основе которых лежит фактология антикитайских настроений в различных формах, проявляющихся на всех трех уровнях системы, и базовые статистические данные, представленные на официальных правительственных сайтах США. Автор анализирует несколько источников, позволяющих судить об отношении к Китаю в США по партийной линии, специфических для каждого из уровней системы. Это партийные платформы – на федеральном уровне, законодательные инициативы – на уровне штатов и городов, опросы общественного мнения и факты проявления общественного недовольства, отраженные американскими средствами массовой информации – на уровне общества.

Гипотеза исследования состоит в том, что, несмотря на видимое единство демократов и республиканцев на уровне федеральной законодательной активности и двухпартийное позиционирование Китая в качестве экзистенциальной угрозы для США, восприятие этой угрозы и необходимости на нее реагировать, а также формы и масштабы реакции отличаются у представителей обеих партий как на уровне власти, так и на уровне общества. Масштабы антикитайской истерии напрямую определяются партийной принадлежностью властей всех уровней и общества. В связи с этим можно предположить, что наличие китайской угрозы вряд ли будет способствовать общенациональному единству США. Более того, чем глубже становится партийный раскол, тем больше будут различаться все виды реакции на нее у представителей республиканцев и демократов на всех уровнях политической системы.

Может ли внешний враг вернуть единство нации: теоретико-методологические основания исследования

Концепция внешнеполитической угрозы как эффективного инструмента национального объединения в США довольно распространена среди наблюдателей и экспертов (Bafumi, Parent, 2012)⁴. Однако, как обоснованно доказывает в своей работе Рейчел Мирик, исследователь из Университета

⁴ Rodriguez G. (2009) What This Country Needs Is a Good Enemy. *Los Angeles Times*, 5 October. Available at: <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2009-oct-05-oe-rodriguez5-story.html>; Brooks D. (2019) How China Brings Us Together: An Existential Threat for the Twenty-first Century. *New York Times*, 14 February. Available at: <https://www.nytimes.com/2019/02/14/opinion/china-economy.html>; Kurth J. (1996) America's Grand Strategy: A Pattern of History. *National Interest*, 1 March. (accessed 24 March 2024).

Дьюка, наличие внешней угрозы никак не решает проблему поляризации американского общества, которая вызвана прежде всего эндогенными причинами, и более того, поляризация влияет на ответы США на внешние угрозы (Myrick, 2021). Американский исследователь провела масштабный анализ текстовых файлов выступлений конгрессменов в отношении международных кризисов, затрагивающих США, за период с 1873 по 2017 г., чтобы выявить связь между кризисом и партийной поляризацией риторики. Проведенные ею исследования показали отрицательную корреляцию на протяжении всего исследованного периода: внешние кризисы не уменьшают степень поляризации партийной риторики конгрессменов.

Теория положительного влияния внешней угрозы на межпартийное единство (Bafumi, Parent, 2012), особенно часто озвучиваемая в последние годы в отношении Китая, построена на гипотезе, что низкая поляризация в США в период холодной войны была связана с наличием постоянного внешнего врага и что для возвращения к единству нужно восстановить или воспроизвести прежние и привычные условия. Между тем, помимо того, что прямой перенос характеристик конкретного исторического периода на текущий отрезок времени без учета специфики новых условий сам по себе некорректен, ошибочность вывода связана также с тем, что он не учитывает фактор внутренних условий – социально-политических и институциональных, которые тоже изменились со времен холодной войны. Текущая поляризация – результат социокультурных трансформаций американского общества, накопившихся ценностных противоречий, внутривнутрипартийных и процедурных изменений в работе Конгресса, в частности, в организации работы комитетов и голосований. Можно спорить о первичности внутренних и внешних условий для развития сложной социальной системы (Kaplan, 1962; Easton, 1965), но очевидно, что ее ключевые характеристики определяются сочетанием первых и вторых, при изменении «формулы» этого сочетания меняются и характеристики самой системы. Представляется, что попытки политической элиты США решить проблему внутреннего единства одним лишь восстановлением внешних условий, похожих на период холодной войны, т.е. возвращением «врага» в конечное уравнение, могут оказаться бесполезными. Особенно в ситуации, когда и враг поменялся.

В условиях растущей поляризации внешняя политика все чаще оказывается единственным полем для двухпартийного компромисса. Необходимость продемонстрировать электорату единство (особенно в выборный сезон) реализуется именно с помощью внешнеполитической повестки. Это дает возможность предположить, что двухпартийное единство на международной арене вполне может соседствовать с внутренним расколом. «Внешний враг» может побудить политическую элиту США объединить усилия по противостоянию ему на международной арене, но не может заставить демократов и республиканцев выйти за свои ценностные рамки, чтобы принять важнейшие социальные законы, которые годами лежат в разделенном Конгрессе.

Автор данного исследования полагает, что ключом к пониманию такой ситуации может быть то, что одна и та же идейная или стратегическая концепция – социально-политическая и внешнеполитическая – может предполагать разные методы и инструменты ее реализации. Партии, будучи согласны друг с другом относительно общей концепции, могут предлагать и использовать противоречащие друг другу методы ее реализации. При решении внешнеполитических задач спор о методах может быть не таким принципиальным, потому что в большинстве случаев он не касается социально-экономического благополучия своего электората, и потому не мешает партиям выработать компромиссный подход. Однако при решении социально-экономических задач внутри страны именно методы их решения оказываются главным камнем преткновения и мешают партиям, формирующим две зачастую оппозиционные социальные реальности, выработать общее решение.

Проведенное исследование показывает также, что готовность договориться о противостоянии противнику на внешней арене соседствует с тем, что внутри страны реакции на противника как властей штатов и городов, так и общества формируются по партийной линии в соответствии с ценностной матрицей каждой из партий. Это также связано с тем, что за концептуальным консенсусом двух партий зачастую стоят совершенно разные методы и инструменты реализации, которые партии планируют использовать. Именно формами реализации двухпартийного консенсуса в отношении Китая и отличаются позиции Демократической и Республиканской партий.

Между идеологией и безопасностью: от прокитайского к антикитайскому двухпартийному консенсусу

До откровенно антикитайской политики, развернутой Д. Трампом, отношения двух стран внешне выглядели вполне конструктивными, взаимовыгодными и признавались такими обеими партиями с конца холодной войны вплоть до 2016 г. Фактически так называемый антикитайский консенсус между партиями пришел на смену прокитайскому консенсусу, сложившемуся вскоре после распада биполярности. Несмотря на то, что республиканцы призывали к большей сдержанности и осторожности, они так же, как и демократы, строили отношения с Китаем в логике экономической выгоды.

Межпартийные компромиссы во внешней политике США рождаются из пересечений общих идейно-ценностных концепций, внутрипартийных идейных течений и социально-экономических и политических интересов тех групп, которые они представляют. Каждый конкретный компромисс представляет собой уникальное сочетание всех трех компонентов, с изменением баланса между ними компромисс рассыпается или трансформируется в новый, как и произошло с формированием текущей позиции партий в отношении Китая.

При этом у каждой из партий есть свой компромисс идей и интересов, формула которого должна совпасть с компромиссом другой партии. Последние десятилетия Демократическая партия одновременно представляет интересы малого бизнеса, синих воротничков и глобалистов, крупных технологических

компаний. Формирование прокитайской позиции требовало от партийной элиты фактически пожертвовать интересами синих воротничков и малого бизнеса. Республиканская партия одновременно представляет крупный промышленный бизнес, транснациональные компании, военно-промышленный комплекс. При формировании прокитайской позиции выбор республиканской элитой также был сделан в пользу интересов крупного бизнеса, который видел в Китае большие возможности.

В идейно-концептуальном плане Китай, как и другие страны, вписан в рамки внешнеполитических моделей двух партий, которые отражают их восприятие себя и внешнего мира в целом. Обе модели строятся на уникальном сплаве идей, мифов и верований, разделяемых и республиканцами, и демократами – национальном коде идентичности (Баталов, 2001; Журавлева, 2015; Курилла, 2024). В разные периоды они особо выделяют в этом коде какой-то аспект, который становится на время визитной карточкой каждой из них на международной арене, тем, что отличает одну партию от другой как для внешнего мира, так и для американского избирателя. При этом внешнеполитические модели партий так же как, социально-политические, взаимно влияя друг на друга, постепенно меняются, реагируя на меняющиеся внешние и внутренние условия и отражая изменение идейного баланса внутри каждой из партий.

В 1990-х гг. демократы переработали под себя концепцию идеологической борьбы периода холодной войны, и в основу их призм легла теория построения идейно близкого мира через распространение в нем либеральной демократии, миссионером и амбассадором которой США исторически себя считали. Концепция *«уникальной миссии США»*, будучи частью кода идентичности США (Баталов, 2001), разделялась обеими партиями, поэтому неизменно присутствовала и во внешнеполитической модели республиканцев. В американскую политику в отношении Китая аспект идеологии привнесла именно Республиканская партия после Второй мировой войны, когда правые консерваторы увидели в идее противостояния коммунистическому Китаю возможность для их партии потеснить демократов на внешнеполитическом олимпе, куда их привела победа США в войне (Мао, 2015). Но в основу своей концептуальной призм Республиканская партия из эпохи биполярности забрала идею безопасности.

Балансирование между идеологией и безопасностью особенно видно в эволюции стратегической линии каждой из партий в отношении Китая. Демократы выстраивали отношения с Китаем на концепции идейной близости, ставя во главу угла постепенное изменение политического режима Китая, как условие его вхождения в ближний круг партнеров США. Идеологическая призма полностью формировала их стратегию и политику. У республиканцев же в восприятии Китая доминировала призма безопасности, которая, однако, на этапе формирования прокитайского компромисса отошла на второй план под давлением экономических интересов.

В итоге первый двухпартийный баланс сложился в сторону интересов транснациональных технологических компаний и крупного промышленного бизнеса, которые удачно сошлись с идеалами глобалистов и сторонников всеобщей демократизации, перевесив еще тогда немногочисленных республиканских консерваторов-традиционалистов, сторонников неоизоляционистского будущего США.

Слом прокитайского компромисса и формирование нового произошло под влиянием внутренних процессов в каждой из партий. Сначала в Республиканской партии баланс между идеологией-безопасностью окончательно сдвинулся в пользу последней, а потом демократы пересмотрели место Китая в своей идейной матрице.

Идея безопасности усилила свое доминирование во внешнеполитической модели республиканцев после трагедии 11 сентября 2001 г., определив под влиянием правых консерваторов стремление партии вернуться к изоляционизму. Соображения безопасности стали перевешивать мессианские устремления, и консерваторы перетаскивали партию полностью в правый сектор шкалы «мессианство-изоляционизм», в рамках которой обе партии (а с ними и внешняя политика США) перемещаются на протяжении всей истории (Журавлева, 2014). В начале нового века их концептуальный подход в отношении Китая вновь формировался в попытках перехватить инициативу у демократов, присвоивших себе лавры победы демократии над коммунизмом. Критикуя их политику экономической открытости, правоконсервативные республиканцы первыми начали высказывать опасения о том, что растущая мощь Китая может представлять угрозу американской экономике (Журавлева, Черкашин, 2023).

Тем временем демократы переживали свои изменения в идейно-концептуальном видении Китая. К началу второго десятилетия XXI в. они были вынуждены с разочарованием признать, что стратегия демократизации через либерализацию, которую они продвигали, лоббируя, в частности, вступление партнера в ВТО и поддерживая вывод американского производства в Китай, не сработала. Политика нового китайского лидера дала четкий сигнал внешнему миру в целом и США в частности, что Китай не планирует перестраиваться на американские рельсы и менять свою политическую систему. Разочарование не заставило демократов пересмотреть идеологическую призму своей внешнеполитической модели: вместо этого они перевели Китай из разряда стран, на которые распространяется демократическая миссия США, в разряд противников демократии, сделав их угрозой⁵.

Так соображения безопасности изменили идеологическую формулу отношения к Китаю у обеих партий. Разочарование демократов совпало с ростом идеологизации Республиканской партии под влиянием правых

⁵ National Security Strategy 2010 (2010). *Obama White House Archives*. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf; National Security Strategy 2022 (2022). *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf> (accessed 10 March 2024).

консерваторов, которые актуализировали борьбу с идейно чуждым режимом. Противостояния авторитарному Китаю и спасение демократии отражали новый баланс идеологии и безопасности, приемлемый для обеих партий.

При этом у обеих партий произошла и смена доминирующих групп интересов, на которые каждая из них делает ставку при формировании и реализации стратегий в отношении Китая. Впервые за несколько десятилетий самой востребованной социальной группой для обеих партий стал рабочий класс, борьба за голоса которого развернулась после появления на политической арене Д. Трампа (Богаевская, Журавлева, 2021). К 2024 г. вторым элементом социальной базы политики противостояния Китая стал военно-промышленный комплекс, за финансовую лояльность которого теперь также конкурируют и демократы, и республиканцы.

Вслед за изменением внутрипартийных балансов формула двухпартийного консенсуса изменилась, и начал формироваться новый, теперь – антикитайский. Разочарованные демократы смогли достичь согласия с той частью Республиканской партии, которая представляла интересы ВПК и была к концу первого десятилетия 2000-х гг. крайне озабочена растущей угрозой национальной безопасности страны со стороны Китая.

Эти две группы стали основой антикитайского двухпартийного консенсуса, сформировавшегося к концу второго срока Б. Обамы и ставшего основой новой политики в отношении Китая, названной действующим президентом *«стратегическое противостояние»*. В начале 2000-х гг. республиканец Дж. Буш-мл. назвал отношения США с Китаем стратегической конкуренцией, потом Б. Обама переименовал их в стратегическое партнерство, которое, однако, продержалось недолго. Сегодня обе партии уверены в том, что вызовы со стороны Китая недооценивались политической элитой и в действительности они могут угрожать не только экономическому и политическому развитию страны, но и американскому глобальному лидерству, обязательной компонентой которого является защита либеральной демократии⁶.

Новый двухпартийный консенсус касательно Китая обеспечил преемственность курса в отношении противника, несмотря на ценностное противостояние на внутривнутриполитической арене. Первые шаги к сдерживанию Китая США начали делать к концу второго президентского срока Б. Обамы. Пришедший ему на смену Д. Трамп запустил уже полномасштабный слом политики взаимодействия двух стран. Президентство Байдена стало продолжением этой же линии: хотя демократы постарались смягчить риторику, Дж Байден сохранил большинство тарифов на китайский импорт в США, продолжил технологическую войну с Китаем, запустил целый комплекс мер на усиление

⁶ National Security Strategy 2017 (2017). *Trump White House - National Archives*. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>; National Security Strategy 2022 (2022) *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf> (accessed 10 March 2024).

автономии американской экономики и так же, как его республиканский предшественник, продолжил вкладываться в модернизацию американского флота, повышая боеготовность США на случай военного конфликта.

Постепенное формирование позиции на сдерживание Китая можно проследить в партийных платформах. С 2008 г. до 2020 г. демократы прошли путь от признания Китая в качестве растущей державы и готовности способствовать его интеграции в глобальное пространство до решимости оказывать на него давление, чтобы заставить следовать правилам⁷.

В республиканских платформах за тот же период на примере Китая очень хорошо видно изменение вектора внешнеполитической стратегии республиканцев к протекционизму и унититаризму под влиянием растущего право-консервативного крыла. В платформе 2008 г. они еще так же, как демократы, «приветствуют» растущий Китай⁸ и развитие демократии в нем и отмечают необходимость обеспечения того, чтобы Китай выполнял требования ВТО. А в 2016 г. уже обвиняют Китай во враждебном поведении и разрушении всех «оптимистических надежд на сотрудничество»⁹.

Стратегии национальной безопасности последних двух президентов также демонстрируют двухпартийный концептуальный подход к Китаю: сдерживание противника, усиление себя. После Стратегии 2015 г., где администрация Б. Обамы еще комплиментарно отмечает рост Китая, но уже предупреждает о намерении США мониторить военную модернизацию Китая и готовности принуждать конкурента соблюдать международные нормы и правила¹⁰, Д. Трамп называет Китай враждебно ревизионистской державой¹¹, бросающей вызов США. В республиканской стратегии противник представлен агрессивно растущей нелиберальной державой, увеличившей свое могущество во многом за счет украденных американских технологий и нарушений всех норм международного сообщества¹². Здесь уже заявляется о готовности США самостоятельно и с позиции силы противостоять намерениям Китая сместить их с лидерских позиций.

Стратегия Дж. Байдена также следует в русле двухпартийного конфронтационного восприятия Китая¹³. При этом по тону стратегия демократической администрации ближе к последней стратегии Б. Обамы – градус агрессии

⁷ Democratic Party Platforms (2008) *The American Presidency Project*, 25 August. Available at: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2008-democratic-party-platform> (accessed 3 March 2024).

⁸ Republican Party Platform (2008) *The American Presidency Project*, 1 September. Available at: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2008-republican-party-platform> (accessed 3 March 2024).

⁹ Republican party Platform (2016) *Ballotpedia*. Available at: https://ballotpedia.org/File:2016_Republican_Party_Platform.pdf (accessed 3 March 2024).

¹⁰ National Security Strategy (2015) *Obama White House Archives*. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf (accessed 2 March 2024).

¹¹ Trump's National Security Strategy Labels China a «Revisionist Power» (2017). *China-US focus*, 22 December. Available at: <https://www.chinausfocus.com/focus/china-this-week/2017-12-22.html> (accessed 2 March 2024).

¹² National Security Strategy 2017 (2017). *Trump White House - National Archives*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 2 March 2024).

¹³ National Security Strategy 2022 (2022). *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf> (accessed 2 March 2024).

сильно снижен и предпринята попытка интегрировать логику сотрудничества с логикой конфронтации. Этот гибридный подход называется демократической администрацией *«стратегической конкуренцией»*. Китай признается единственным конкурентом, который имеет намерения и достаточные ресурсы для пересмотра глобального порядка, построенного и управляемого США. В то же время признаются серьезное влияние и значимость Китая для глобальной экономики. Исходя из этого, делается вывод, что в интересах США вести *«ответственную конкуренцию»* с Китаем, сотрудничая в тех областях, где это нужно и выгодно США, при этом используя все имеющиеся средства, включая коллективные усилия, чтобы отстаивать свои ценности и защищать своих союзников.

В Стратегиях проявилось главное отличие позиций партий в отношении Китая: оставаясь в идейно-концептуальных рамках установленного консенсуса, партии предлагают разные пути его реализации.

Антикитайский консенсус: общие принципы, разные методы

Два разных подхода к решению проблемы противостояния с Китаем, которые сначала проявились в Стратегиях национальной безопасности, впоследствии стали реализовываться на практике. Если демократы предлагают выстраивать коалиции с союзниками и привлекать международные институты к оказанию давления на Китай, то республиканцы решительно настроены справляться самостоятельно с китайской угрозой. В этом различии в методах противостояния обе партии действуют четко в своих традиционных внешнеполитических парадигмах. Демократическая внешнеполитическая модель в гораздо большей степени включает в себя участие в международных институтах и готовность отвечать на международные вызовы совместно с союзниками, чем республиканская. Особенно это различие усилилось с повышением влияния правых консерваторов внутри Республиканской партии, скептически настроенных к различным формам включенности США в многонациональные институты и союзы.

В целом, демократы и республиканцы согласны, что политика в отношении Китая должна быть жесткой, и риторика Дж. Байдена и Д. Трампа значительно перекликается. Но практика реализации консенсуса может быть совершенно разной при доминировании одной или другой партии в федеральном правительстве.

Стратегия Дж. Байдена по противостоянию Китаю состоит из четырех компонентов: инвестировать в американское производство; объединяться с союзниками, подключая их к противостоянию; избегать дипломатическими методами эскалации конфликта; конкурировать с ним в ключевых сферах.

Его основной конкурент Д. Трамп, как и большинство Республиканской партии, считает, что США должны максимально полагаться только на себя, прекратить дипломатические вежливости с Китаем, усилить протекционистские меры, но согласен с действующим президентом, что с противником надо активно конкурировать в ключевых сферах.

Отличия в методах не мешают партиям демонстрировать единство в решительности противостоять Китаю, но при этом позволяют дистанцироваться на внутренней арене и критиковать друг друга в предвыборных баталиях, пытаясь на внешнеполитической тематике заработать очки у разочарованного и уставшего избирателя. Китай традиционно был относительно безопасной темой для критики оппонента – оппозиционной партии, президента, конгресса. Партии представляли разные подходы к развитию отношений с Китаем и обязательно подчеркивали эту разницу в ходе предвыборных баталий, оставаясь в парадигме «взаимозависимых экономик». Взаимозависимость экономик действительно была (и во многом пока остается) настолько велика, что вся публичная критика воспринималась не более чем часть избирательного ритуала.

Сегодня политика в отношении Китая остается, как и в предыдущие десятилетия, удобным поводом для критики действующей администрации со стороны оппозиционной партии, но теперь тема противостояния вызывает больший эмоциональный отклик у избирателей, обеспокоенных перспективой прямого столкновения с противником. И политики активно используют эти общественные настроения, привлекая к себе внимание популистской риторикой и жесткой критикой оппонента.

Так было в период президентства Д. Трампа, когда демократы представляли из себя умеренную силу, которая в противовес радикальному президенту готова была выстраивать конструктивные отношения с Китаем.

Так происходит и сейчас – политика действующего президента в отношении Китая в ходе текущей президентской кампании стала одним из пунктов критики со стороны республиканских кандидатов¹⁴. Большинство уже сошедших с гонки кандидатов, как и основной ее участник, считают, что Дж. Байден слишком мягок в отношении Китая и что США не могут вернуться к временам Б. Обамы в китайской политике.

Бывшие конкуренты Д. Трампа по партии жестко высказываются в отношении Китая, называя его самым главным противником США со времен окончания холодной войны, говоря о начале второй «холодной войны», предлагая различные меры по расширению военного присутствия у берегов Тайваня¹⁵. При этом большинство республиканских кандидатов так же, как демократы, считают, что необходимо избегать прямого военного столкновения с Китаем, даже те, кто предлагает расширять флот и вооружать Тайвань.

Однако при единстве большинства так же, как и раньше, внутри обеих партий сосуществуют разные взгляды на политику в отношении Китая. В рядах Республиканской партии все еще есть сторонники дипломатического вовлечения Китая. Например, Рэнд Пол, который выступает за сохранение

¹⁴ Yilek C. (2023). Where the 2024 republican presidential candidate stand on China. *CBS News*, 22 November. Available at: <https://www.cbsnews.com/news/where-the-2024-republican-presidential-candidates-stand-on-china/> (accessed 3 March 2024).

¹⁵ Ibid.

отношений, против запрета ТикТока и против военной поддержки Тайваня. В Демократической партии тоже есть разные позиции при сохранении доминирующего вектора противостояния. Так, например, т.н. прогрессисты, представляя более молодое поколение партии, видят в политике администрации Дж. Байдена призраки мышления холодной войны и предлагают отказаться от великодержавного соперничества. Именно они выступили против создания Специального комитета Палаты представителей по стратегической конкуренции между США и Китаем, инициированного республиканцами в 2023 г. Признавая наличие конкуренции с Китаем, прогрессисты считают, что наиболее верным ответом на нее являются шаги Дж. Байдена по поддержке промышленности в США и развитию высокотехнологичных производств. В то время как агрессивная риторика и политика, реализуемая республиканцами, ведут только к росту антиазиатских настроений в США и росту преступлений против лиц азиатской внешности.

Эти внутрипартийные оппозиционные течения пока не могут принципиально изменить формулу партийных компромиссов и сдвинуть двухпартийный консенсус на противостояние. Но как показывает история развития американской стратегии в отношении Китая, они могут стать будущим нового консенсуса, особенно если изменятся экономические и внешнеполитические условия.

Борьба с Китаем на уровне штатов

Если на федеральном уровне различия в методах и подходах к противостоянию китайской угрозе не нарушают видимости двухпартийного единства, то на уровне штатов, городов и общественных настроений именно формы непосредственной реализации общей установки на противостояние проявляют общий ценностный раскол между партиями и их сторонниками.

Объясняется это тем, что федеральная власть в США в большинстве сфер может лишь устанавливать общие рамки, предлагать концептуальные подходы и финансировать отдельные программы. Эти задачи вполне позволяют партиям оставаться в рамках двухпартийного консенсуса. Однако непосредственная реализация тех или иных рекомендаций и концепций полностью находится в ведении властей штатов и городов, которые контролируются одной или другой партией. Поэтому именно на этом уровне и проявляются основные различия между демократами и республиканцами. На этом уровне внешнеполитическая риторика, которая может быть вполне консенсусной, превращается в социально-экономическую практику, выявляющую тот ценностный раскол, который существует между партиями в большинстве социально-экономических сфер. Внешнеполитическая логика единения перед внешним врагом перестает действовать, когда дело доходит до регулирования конкретных сфер жизнедеятельности граждан.

Этот раскол легко выявляется простым наблюдением за законодательной деятельностью властей штатов и городов, контролируемых Республиканской партией, и сравнением ее с законодательными инициативами властей

штатов и городов с демократическим большинством. В этом исследовании отражены лишь некоторые из наиболее публичных шагов властей тех штатов и отдельных городов, где Республиканская партия имеет большинство в обеих палатах легислатур и контролирует исполнительную власть, которые можно расценить как антикитайские.

Самый широко обсуждаемый законодательный шаг на сегодняшний день, который можно отнести к реализации антикитайской двухпартийной повестки, – это регулирование покупки земли и собственности в США иностранцами. Процесс традиционно был запущен на федеральном уровне, но практически реализован пока только на уровне отдельных республиканских городов и штатов. В 2022 г. в Комитет по иностранным инвестициям Министерства финансов поступил запрос на расследование покупки земли китайской кампанией в штате Северная Дакота рядом с авиабазой Гранд Форкс, в ответ на который Комитет был вынужден признать, что не обладает законодательными основаниями для подобного расследования. Это вызвало целую волну рассмотрений и принятий законопроектов, ограничивающих возможности иностранных компаний покупать недвижимость или владеть ею в республиканских штатах. Достаточно быстро кампания приобрела антикитайский характер.

С 2023 г. из 241 законопроекта, которые ограничивают права на владение недвижимостью иностранными физическими или юридическими лицами, 205 рассматриваются в законодательных собраниях различных штатов и 36 – на федеральном уровне. Из них 194 законопроекта предполагают ограничения с недвижимостью именно в отношении китайских граждан. 174 рассматриваются в 38 штатах и 20 законов рассматриваются на федеральном уровне. 24 законопроекта уже были приняты в 17 штатах. Из них 7 законов запрещают сделки с недвижимостью именно для китайских граждан¹⁶. Такие законы уже приняты и начали действовать в Арканзасе, Западной Вирджинии, Индиане, Небраске, Флориде и Южной Дакоте. Все эти штаты полностью контролируются Республиканской партией, т.е. губернатор и обе палаты законодательного собрания находятся под контролем республиканцев¹⁷.

В то же время в штатах, контролируемых Демократической партией, (таких как Калифорния, Нью-Мексико, Миннесота, Нью-Йорк и Орегон) демократы заблокировали любые попытки ввести ограничения на владение или покупку недвижимостью иностранцами. Так, в Калифорнии сенатский законопроект 1084, предложенный сенатором-демократом М. Хуртадо,

¹⁶ *Committee of 100* (2024) Federal and State Bills Restricting Property Ownership by Foreign Entities. Available at: <https://www.committee100.org/our-work/federal-and-state-bills-prohibiting-property-ownership-by-foreign-individuals-and-entities/> (accessed 2 March 2024).

¹⁷ Показательно, что во всех этих штатах полностью запрещены аборты. На сегодняшний день – это один из ключевых показателей социальной консервативности штата.

который предполагал запрет на покупку сельскохозяйственных земель иностранными государствами, был заблокирован губернатором штата в сентябре 2022 г.¹⁸

На федеральном уровне ситуация 2022 г. повторилась спустя 2 года, когда Комитет по иностранным инвестициям начал изучать покупку земли рядом с авиабазой Трэвис в Калифорнии некоей кампанией *Флэннери*, зарегистрированной в штате Делавэр. Параллельно с этим расследованием законодательное собрание штата Флорида приняло один из самых жестких законов¹⁹, ограничивающих право собственности для китайцев. Закон, подписанный губернатором штата в мае 2023 г., запрещает китайцам покупать какую-либо землю сельскохозяйственного назначения и любую собственность в десятимильной зоне от военных баз или любой критической инфраструктуры, к которым, например, отнесены и аэропорты²⁰. В отношении Китая особенным ограничением является любая принадлежность или связь с КПК. Китайцы, уже владеющие собственностью, должны сообщить о своем владении властям штата. Закон прошел без возражений от демократов в комитетах, однако на этапе голосований в палатах против него проголосовали 17 конгрессменов-демократов²¹ и 8 сенаторов-демократов²². В Сенате штата Флориды из 39 человек – 12 демократов, а в Палате представителей из 119 конгрессменов – 36 демократов.

Еще одна сфера, на которую постепенно распространяется антикитайская кампания в республиканских штатах, – образование. Начало также было положено на федеральном уровне. В апреле 2021 г. сенаторы-республиканцы от штата Аризона Том Коттон и Томми Тубервиль и сенатор от штата Теннесси Марша Блэкберн предложили на рассмотрение Комитета по международным делам законопроект под названием *Secure Campus Act 2021* (Обеспечим безопасность студенческих кампусов 2021)²³. Параллельно такой же законопроект предложили на рассмотрение в комитете Палаты представителей по иммиграции и гражданству²⁴. Здесь авторами также выступили

¹⁸ Symon E. (2022) Newsom Vetoes Bill To Prohibit Foreign Governments From Buying CA Agricultural Land. *California Globe*, 22 September. Available at: <https://californiaglobe.com/fr/newsom-vetoes-bill-to-prohibit-foreign-governments-from-buying-ca-agricultural-land/> (accessed 2 March 2024).

¹⁹ Закон выделяет 6 стран, «вызывающих наибольшее беспокойство», гражданам и юридическим лицам которых запрещены покупка и владение любых земель и недвижимости в штате. Кроме Китая, это Россия, Иран, Северная Корея, Венесуэла и Сирия.

²⁰ *JD Supra* (2023) What Florida's SB 264 Means for Foreign Ownership of Real Property. 30 October. Available at: <https://www.jdsupra.com/legalnews/what-florida-s-sb-264-means-for-foreign-6749101/> (accessed 2 March 2024).

²¹ *The Florida Senate* (2023) The Florida House of Representatives 2023 Regular Session. Available at: https://www.flsenate.gov/Session/Bill/2023/264/Vote/HouseVote_s00264e1440.PDF (accessed 2 March 2024).

²² *The Florida Senate* (2023) The Florida Senate 2023 Regular Session. Available at: https://www.flsenate.gov/Session/Bill/2023/264/Vote/SenateVote_s00264e1056.PDF (accessed 2 March 2024).

²³ *Library of Congress* (2021) S.1311 – SECURE CAMPUS Act of 2021. 22 April. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1311/cosponsors> (accessed 2 March 2024).

²⁴ *Library of Congress* (2021) H.R.2787 – SECURE CAMPUS Act of 2021. 19 October. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/2787/cosponsors> (accessed 2 March 2024).

республиканцы – Дэвид Кустофф, представитель 8-го округа штата Теннесси, Скотт Перри от 10-го округа штата Пенсильвания, Томас П. Тиффани, 7-й округ штата Висконсин, Эрик А. Кроуфорд, 1-й округ штата Аризона, и Грегори Стойбе, 17-й округ штата Флорида. Оба законопроекта предлагают запретить выдавать студенческие визы и визы по академическим обменам гражданам Китая (за исключением граждан Тайваня и Гонконга). Институты, которые участвуют в федеральных студенческих программах и программе по академическим обменам, должны были бы ежегодно отчитываться, что у них не обучаются китайские студенты и аспиранты по программам естественных, технических наук и математики (STEM). Оба эти законопроекта так и остались в комитетах и не получили пока дальнейшего продвижения. Но они весьма показательны с точки зрения настроений в республиканском лагере, которые в полной мере проявили себя уже на уровне республиканских штатов.

Вслед за федеральными инициативами республиканские штаты начали принимать ограничения, касающиеся китайских студентов. В частности, во Флориде в мае 2023 г. был принят законодателями и подписан губернатором ДеСантисом законопроект *B 846*, ограничивающий возможность государственных колледжей и университетов нанимать выпускников-китайцев на исследовательские позиции, включая лаборантов²⁵. Он также ограничивает государственным колледжам и университетам возможность заключать партнерские контракты с китайскими университетами, компаниями или физическими лицами, в том числе на исследования. Так же, как закон, ограничивающий право собственности, этот касается не только Китая, но и других пяти «*стран, вызывающих беспокойство*», – Венесуэлы, Ирана, России, Северной Кореи и Сирии. Решения о найме иностранного сотрудника или участия в гранте с этими странами будет принимать Совет управляющих штата, который будет рассматривать в каждом конкретном случае целесообразность найма или гранта, соотнося их с возможными угрозами безопасности.

Между тем ежегодно Университет Флориды нанимает более тысячи студентов из стран, «*вызывающих наибольшее беспокойство*». В 2020 г. 40% выпускников, которых наняли на работу в Университете, были гражданами Китая. Закон не касается студентов из этих стран, которые пока могут учиться в государственных колледжах и университетах Флориды. Закон был принят единогласно. В обеих палатах демократы голосовали вместе с республиканским большинством. Однако картина немного меняется, если посмотреть на работу комитетов, обсуждавших этот законопроект. На этапе прохождения Комитета по высшему образованию все демократы (трое

²⁵ AASF (2024) Florida SB 846 Explainer. Available at: <https://www.aasforum.org/wp-content/uploads/2024/01/Florida-SB-846-Explainer.pdf> (accessed 2 March 2024); *The Florida Senate* (2023) CS/CS/SB 846: Agreements of Educational Entities with Foreign Entities. Available at: <https://www.flsenate.gov/Session/Bill/2023/846> (accessed 2 March 2024).

из десяти членов комитета) проголосовали против него²⁶. В судебном комитете, включающем 12 членов, из трех демократов двое проголосовали против законопроекта²⁷.

По всей видимости, работа на уровне комитетов как менее публичная (несмотря на то, что вся информация представлена на официальном сайте) позволяет конгрессменам более свободно выражать свою позицию, даже если она расходится с позицией большинства. Финальное же голосование в гораздо большей мере публичное мероприятие, и фактор работы на электорат доминирует. В консервативных штатах в законодательных собраниях, контролируемых республиканцами, конгрессмены-демократы часто голосуют вместе с большинством. Поэтому именно на уровне комитетов можно проследить партийные различия в позициях.

В то же время в тех штатах, которые принято относить к демократическому лагерю, реализуются и поддерживаются различные программы интеграции этнических групп, в том числе китайцев. Один из показательных процессов интеграции иностранцев и этнических меньшинств связан с повышением языковой доступности для них городской среды.

Как и с другими социальными процессами, этот был запущен федеральным правительством. Институционализирующий шаг в отношении языковой доступности был сделан на федеральном уровне в 2000 г., с принятием исполнительного указа 13166. В соответствии с ним федеральные агентства и все структуры, получающие финансирование из федерального бюджета, должны были предпринимать «разумные шаги», чтобы обеспечить гражданам, недостаточно владеющим английским языком, доступ к их услугам²⁸. Следом за этим распоряжением штаты, а за ними и муниципальные власти городов начали вносить поправки в свои административные кодексы, регулирующие языковую доступность государственных услуг.

Поскольку в соответствии с указом 13166 федеральное правительство может лишить финансирования агентство на уровне штата или местном уровне, если оно не следует требованиям Указа, то определенные шаги в этом направлении постепенно принимались. Однако если демократические штаты действовали достаточно оперативно и постепенно переходили к тому, чтобы самостоятельно расширять условия и требования положений о языковой доступности, то власти республиканских штатов и городов не торопились с реализацией этих требований или сводили их к минимуму. Это приводило к судебным искам и действительному прекращению финансирования.

²⁶ *The Florida Senate* (2023) The Florida Senate Committee Vote Record. 7 March. Available at: <https://www.flsenate.gov/Session/Bill/2023/846/Vote/2023-03-07%200400PM~S00846%20Vote%20Record.PDF> (accessed 2 March 2024).

²⁷ *The Florida Senate* (2023) The Florida Senate Committee Vote Record. 29 March. Available at: <https://www.flsenate.gov/Session/Bill/2023/846/Vote/2023-03-29%201200PM~S00846%20Vote%20Record.PDF> (accessed 1 March 2024).

²⁸ *Civil Rights Division - Department of Justice* (n.d.) Executive Order 13166. Available at: <https://www.justice.gov/crt/executive-order-13166> (accessed 2 March 2024).

Так, например, в 2018 г. Министерство здравоохранения и социальных служб начало проверку в отношении министерства социальных служб штата Алабамы и приостановило финансирование программы социальной поддержки детей, потому что то, как она реализовывалась, нарушало требования Указа 13166²⁹.

Однако Указ – это фактически единственный инструмент федерального правительства реализовать политику равноправного доступа к социальным услугам граждан с ограниченным знанием языка, и его возможности ограничены узким кругом социальных программ, финансируемых из федерального бюджета. Большая же часть услуг властей штатов и муниципалитетов финансируется из местных бюджетов, никак не контролируется федеральным правительством, а потому существенно варьируется от штата к штату, от города к городу в зависимости от партийного контроля.

Например, в Сан-Франциско (шт. Калифорния) в 2001 г. была принята поправка в административный кодекс о «языковой доступности», направленная на то, чтобы максимально снизить языковой барьер для граждан, для которых английский не является родным языком³⁰. За прошедшие 23 года это положение административного кодекса несколько раз обновлялось, включая все больше требований для местных органов власти по обеспечению равного доступа к их сервисам граждан, не владеющих английским языком. Последняя поправка была принята 11 июня 2024 г. По этому постановлению китайский является таким же обязательным языком для городских служб, как испанский и английский. Это означает, что все сервисные и экстренные службы города должны предоставлять информацию по телефону на китайском языке, предоставлять перевод при личном общении, предоставлять по запросу перевод официальных бумаг и записей встреч, обращений и выступлений властей. Соответственно городским службам рекомендуется увеличивать число персонала, говорящего на нескольких языках как на родных. Новая поправка уменьшила порог численности этнической группы, не говорящей на английском языке, с 10 тысяч до 6 тысяч для введения языка в список обязательных для городских служб³¹.

Подобные поправки стали появляться в административных кодексах разных городов демократических штатов в последние двадцать лет. Китайский язык не везде отдельно оговаривается, но по мере роста китайского населения он включается в список в тех городах, где численность населения, говорящего на нем, достигает необходимого минимума (у каждого города и штата свой порог).

²⁹ Adelson B. (2018) Federal Language Access Enforcement in the State of Alabama. *Bromberg Translation*, 10 January. Available at: <https://www.brombergtranslations.com/federal-language-access-enforcement-in-alabama/> (accessed 2 March 2024).

³⁰ *American Legal Publishing* (n.d.) Chapter 91: Language Access. Available at: https://codelibrary.amlegal.com/codes/san_francisco/latest/sf_admin/0-0-0-21059 (accessed 3 March 2024).

³¹ Благодаря этому снижению впервые вьетнамский язык попал в этот список.

Между тем южные штаты, контролируемые Республиканской партией, где дискриминация этнических и расовых меньшинств по-прежнему более распространена, отличаются низким уровнем языковой доступности по сравнению с федеральными стандартами как на уровне властей штатов, так и на уровне отдельных городов³².

Антикитайские настроения в обществе

Антикитайские настроения стали заметны и на уровне общества, однако так же, как в случае с законодательными инициативами штатов, градус негативного отношения явно отличается по партийной линии. На национальном уровне, несмотря на действительно сформировавшийся за десятилетия экономический симбиоз США и Китая, политическим партиям довольно быстро (так же, как в случае с Россией) удалось воскресить в обществе давнее недоверие к Китаю и создать прочное негативное отношение большинства американцев. Согласно исследованиям, проведенным Пью Рисерч в 2023 г., 50% американцев видели в Китае наибольшую угрозу для США (Россия на втором месте в таких опросах, несмотря на открытый конфликт – 17%). При этом подобное восприятие особенно превалирует у консервативных республиканцев, 74% которых ставят Китай на первое место в шкале стран-угроз для США, в то время как только 40% либеральных демократов и 47% умеренных избирателей от обеих партий относят Китай к первостепенным угрозам. Для сравнения: в 2014 г. Китай был на втором месте после Северной Кореи, а в 2007 г. – на третьем месте после Ирана³³.

Азиатское население – самое быстро растущее в США. По данным 2023 г. оно составляло 7,1% (23,5 млн человек) из которых 3 млн относят себя к этнически смешанной группе. При этом китайцы³⁴ представляют из себя самую большую подгруппу в этой этнической группе – 22% (5,3 млн человек)³⁵. Из них 63% проживают в шести штатах – Калифорнии (самая большая диаспора – 34,4%), Нью-Йорке (15,9%), Техасе (4,9%), Гавайях (4,1%) и Висконсине (3,8%)³⁶. Такая многочисленность неизбежно делает их объектом нападков и бытовой дискриминации³⁷, особенно если для этого властями создается определенный климат.

³² Devarajan M. (2023). Language access at the ballot box lags in a diversifying South. *Facing South*, 27 September. Available at: <https://www.facingsouth.org/2023/09/language-access-ballot-box-lags-diversifying-south> (accessed 1 March 2024).

³³ Silver L., Devlin K., Huang C. (2021) Most Americans Support Tough Stance Toward China on Human Rights Economic Issues. *Pew Research Center*, 4 March. Available at: <https://www.pewresearch.org/global/2021/03/04/most-americans-support-tough-stance-toward-china-on-human-rights-economic-issues/> (accessed 6 March 2024).

³⁴ Выходцы из материкового Китая и из Тайваня считаются как две разные группы.

³⁵ *USA Facts* (2023) AAPI Demographics: Data on Asian American ethnicities, geography, income, and education. 25 April. Available at: <https://usafacts.org/articles/the-diverse-demographics-of-asian-americans/> (accessed 3 March 2024).

³⁶ Nguyen A., Treece M. (2024). Exploring the Diversity & Growth of the Asian American Population. *The Census Bureau*, 22 February. Available at: <https://www2.census.gov/about/training-workshops/2024/2024-02-22-asian-americans-presentation.pdf> (accessed 6 March 2024).

³⁷ Ruiz N., Im C., Tian Z. (2023) Discrimination experiences shape most Asian Americans' lives. *Pew Research Center*. 30 November. Available at: <https://www.pewresearch.org/race-and-ethnicity/2023/11/30/discrimination-experiences-shape-most-asian-americans-lives/> (accessed 1 March 2024).

Опасения, отраженные в опросах общественного мнения, выливаются в различные акты насилия в отношении азиатов, вне зависимости от их гражданства. Случаи стали особенно частыми в период пандемии, когда право-консервативное крыло Республиканской партии активно продвигало «китайскую версию» происхождения вируса. Нью-Йорк Таймс в 2020 г. запустила проект отслеживания по новостной ленте случаев агрессивного поведения (вербальное оскорбление, физическое нападение, вандализм) в отношении азиатов³⁸. Больше всего таких случаев было зафиксировано в больших городах штатов со значительным азиатским населением.

Сейчас растущая антикитайская риторика на федеральном уровне трансформируется в то, что азиатское население вновь оказалось в фокусе общественного внимания, особенно в городах с традиционно высоким уровнем ксенофобии в отношении меньшинств. Это в большей степени характерно для штатов Юга, контролируемых республиканцами.

Многие эксперты считают, что у антикитайских настроений в американском обществе долгая история, которая уходит корнями к первым антикитайским погромам в XIX в. и к Закону 1882 г. об исключении китайцев – первом законе в истории США, который ввел депортацию выделенной этнической группы (Тенг, 2013). В то же время история антикитайских настроений в США показывает, что большинство вспышек насилия в отношении китайцев инициировались политиками (Ngai, 2022), так же, как это происходит в последние годы. Экономическое и геополитическое противостояние США с Китаем возвращает к жизни старые стереотипы, которые активно используются популистскими право-консервативными политиками в ходе избирательных кампаний для привлечения протестного электората на свою сторону.

Однако в условиях растущего числа китайского населения в самих США на уровне общества популистские высказывания нередко воспринимаются как сигнал к насилию в отношении конкретно указанной этнической группы. В условиях информационной открытости, которую гарантируют социальные сети, запущенная волна, с одной стороны, очень легко достигает большого охвата, а с другой стороны, используется уже либеральной прессой в качестве иллюстрации «дикости» сторонников Республиканской партии, тем самым усугубляя расколы в американском обществе по партийной линии. Получается, что «китайская угроза» в силу того, что китайцы за последние десятилетия активной миграции в США перестали быть неким абстрактным представителем внешнего врага, а стали растущей частью американской нации, не только не помогает объединению нации, а еще больше ее раскалывает по партийной линии.

³⁸ Cai W., Burch A., Patel J. (2021) Swelling Anti-Asian Violence: Who Is Being Attacked Where. *The New York Times*, 3 April. Available at: <https://www.nytimes.com/interactive/2021/04/03/us/anti-asian-attacks.html> (accessed 2 March 2024).

Заключение

Проявленный на федеральном уровне двухпартийный консенсус в отношении Китая, состоящий в позиционировании его в качестве основной экзистенциальной угрозы для США, вопреки ожиданиям наблюдателей создает лишь видимость единства партий. За концептуальным согласием скрываются разные подходы и методы к реализации стратегии сдерживания Китая, основанные на различных идейно-концептуальных моделях двух партий.

Анализ партийных платформ, стратегий национальной безопасности, антикитайских инициатив, обсуждаемых и принятых на уровне штатов и опросов общественного мнения, показывает, что борьба с внешней угрозой мобилизует двухпартийное взаимодействие исключительно в рамках китайской тематики на федеральном уровне, никак не решая вопрос национального единства как на уровне политической элиты, так и на уровне общества.

Понимание «китайской угрозы» у демократов и республиканцев остается разным, несмотря на консенсусное признание ее существования. Более того, на текущем этапе межпартийный компромисс по этой теме соседствует с внутривластной фракционностью. Исторический опыт смены прокитайского консенсуса в политических партиях США на текущий антикитайский дает возможность также предположить, что различные внутривластные позиции в отношении Китая могут постепенно привести к трансформации формулы компромисса при изменении экономических и внешнеполитических условий. А общественные настроения будут довольно быстро меняться вслед за изменением политической риторики. Однако ограничительные меры на уровне республиканских штатов могут сохраняться вне зависимости от изменения концептуальной рамки.

Список литературы

1. Баталов Э.Я. (2001) *Русская идея и американская мечта*. М.: «Прогресс-Традиция».
2. Богаевская О.В. Журавлева В.Ю. (2021) Белый рабочий класс как основа электората Трампа. *Мировая экономика и международные отношения* 65 (11): 5-14. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-11-5-14.
3. Журавлева В.Ю. (2014) Идеино-политические корни американского лидерства. *США и Канада: экономика, политика, культура* (11): 19-32.
4. Журавлева В.Ю. Черкашин М.И. (2023) Формирование концепции «китайской угрозы» в экспертно-политическом дискурсе США. *Мировая экономика и международные отношения* 67 (11): 35-45. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-11-35-45.
5. Курилла И.И. (2024) *Американцы и все остальные. Истоки и смысл внешней политики США*. М.: «Альпина Паблишер».
6. Bafumi, Joseph, and Joseph M. Parent. (2012) International Polarity and America's Polarization. *International Politics* 49 (1):1-35.
7. Borg, S. (2024) A Battle for the Soul of This Nation: How Domestic Polarization Affects US Foreign Policy in Post-Trump America. *International Journal* 79(1): 22-39. DOI: 10.1177/00207020241232986.
8. Easton D. (1965) *A Systems Analysis of Political Life*. Wiley.
9. Gries P.H. (2010) Political Orientation, Party Affiliation and American Attitudes towards China. *Journal of Chinese Political Science* (15): 219-244. DOI: 10.1007/s11366-010-9115-1.

10. Jentleson B.W.(2014) *American Foreign Policy. The Dynamic of Choice in the XXI century*. W.W. Norton & Company Inc.
11. Jeong, G.-H., & Quirk, P. J. (2019) Division at the Water's Edge: The Polarization of Foreign Policy. *American Politics Research* 47(1): 58–87. DOI:10.1177/1532673X17719721.
12. Kaplan M.A. (1962) *System and process in international politics*. John Wiley and Sons Inc.
13. Layman G.C. and Carsey T.M. (2002) Party Polarization and «Conflict Extension» in the American Electorate. *American Journal of Political Science* 46(4): 786–802 DOI: 10.2307/3088434.
14. Levendusky M. (2017) Americans, Not Partisans: Can Priming American National Identity Reduce Affective Polarization? *The Journal of Politics* 80 (1): 000–000 DOI: 10.1086/693987.
15. Mao J. (2015) *Asia First: China and the making of the modern American conservatism*. The University of Chicago Press.
16. Mirilovic N., Kim M. (2016) Ideology and Threat Perceptions: American Public Opinion toward China and Iran. *Political Studies* 65(1): 179–198. DOI: 10.1177/0032321715614850.
17. Myrick R. (2021) Do external threats unite or divide? Security crises, rivalries and polarization in American foreign policy. *International Organization* 75 (4): 921–958. DOI: 10.1017/S0020818321000175.
18. Ngai M. (2022) *The Chinese Question: The Gold Rushes, Chinese Migration, and Global Politics*. W.W. Norton & Company Inc.
19. Nordlinger (1996). *Isolationism Reconfigured: American Foreign Policy for a New Century*. Princeton University Press.
20. Teng E.J. (2013) *Eurasian. Mixed Identities in the United States, China and Hong Kong, 1842–1943*. University of California Press.
21. Turner O. (2014) *American images of China: identity, power, policy*. Routledge.
22. Zhou J. (2023) *Great power competition as the new normal of the China-US relations*. Palgrave Macmillan.

Comparative Politics. Volume 15. No. 1. January–March / 2024
DOI 10.46272/2221-3279-2024-1-15-22-44

US BIPARTISAN CONSENSUS ON CHINA: THE MAKING AND THE IMPLEMENTATION

Dr. Victoria Yu. ZHURAVLEVA – Deputy Director, Head of the Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS).

ORCID 0000-0003-1911-625X. E-mail: zhvika@imemo.ru
23, Profsoyuznaya str., Moscow, Russia, 117997

Received March, 22 2024

Accepted May 25, 2024

Abstract: According to the most experts, there is a bipartisan consensus in the United States regarding China: both parties recognize that China poses an existential threat to the United States, its economy, socio-political structure and the role as a global leader. This core conceptual consent represents a clear contrast with the endless battles between Democrats and Republicans in the domestic political arena, blocking any legislative initiatives and the development of a unified socio-political agenda for the country. This rare unity has made many observers to claim the emergence

of a new external enemy, in the face of which America will be able to overcome its identical crisis and to come back to national unity. The political elite also actively uses the image of the enemy, calling on the Nation for unity. This article is aimed to understand what lies behind political slogans and the bipartisan concept of confronting China. The study is based on the analysis of several sources that make it possible to judge the attitude towards China in the United States along party lines, specific to each level of the party-political system – party platforms at the federal level, legislative initiatives at the state and city levels, public opinion polls at the level of the society. The research hypothesis is that Democrats and Republicans, who agree on the conceptual vision of the Chinese threat, offer different ways to counter it. The difference in methods of struggle stems from different ideological and value models that manifest themselves in the implementation of both the socio-economic agenda within the country and foreign policy strategies in the international arena. The unity of the parties ends exactly by the developing of a conceptual framework for confrontation with the opponent. The implementation of specific steps of the anti-Chinese agenda at the state and city levels is taking place in accordance with the ideological and political guidelines of each party, and the public attitude towards the Chinese threat demonstrates a clear split along party lines. The conceptual positioning of a new external enemy instead of unification brought to the United States anti-Chinese hysteria among conservative politicians at the state level, which was realized in the adoption of discriminatory laws in Republican states against Chinese citizens and a new wave of anti-Chinese sentiment in society, manifested in outbreaks of violence against Asian minorities.

Keywords: bipartisan anti-Chinese consensus, strategic competition, external enemy, anti-Chinese hysteria, discriminatory legislations, ethnic minorities, Democratic Party, Republican Party, party platforms

References:

1. Bafumi, Joseph, and Joseph M. Parent. (2012) International Polarity and America's Polarization. *International Politics* 49 (1):1–35.
2. Batalov E. (2001) *Russkaya ideya i amerikanskaya mechta [Russian Idea and American Dream]*. Progress-Traditziya. (In Russian).
3. Bogaevskaya O. Zhuravleva V.Yu. (2017) Belyj rabochij klass kak osnova elektorata Trampa. [The White working class as Trump electorate base]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World economy and international relations]* 65 (11): 5–14. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-11-5-14. (In Russian).
4. Borg, S. (2024). A Battle for the Soul of This Nation: How Domestic Polarization Affects US Foreign Policy in Post-Trump America. *International Journal* 79(1): 22–39. DOI: 10.1177/00207020241232986.
5. Easton D. (1965) *A Systems Analysis of Political Life*. Wiley.
6. Gries P.H. (2010) Political Orientation, Party Affiliation and American Attitudes towards China. *Journal of Chinese Political Science* (15): 219–244. DOI: 10.1007/s11366–010–9115–1.
7. Jentleson B.W.(2014) *American Foreign Policy. The Dynamic of Choice in the XXI century*. W.W. Norton & Company Inc.
8. Jeong, G.-H., & Quirk, P. J. (2019) Division at the Water's Edge: The Polarization of Foreign Policy. *American Politics Research* 47(1): 58–87. DOI: 10.1177/1532673X17719721.
9. Kaplan M.A. (1962) *System and process in international politics*. John Wiley and Sons Inc.
10. Kurilla I. (2024) *Amerikancy i vse ostal'nye. Istoki i smysl vneshnej politiki SSHA [Americans and all others. Origins and meaning of US foreign policy]* Alpina Publisher. (In Russian).
11. Layman G.C. and Carsey T.M. (2002) Party Polarization and «Conflict Extension» in the American Electorate. *American Journal of Political Science* 46(4): 786–802 DOI: 10.2307/3088434.

12. Levendusky M. (2017) Americans, Not Partisans: Can Priming American National Identity Reduce Affective Polarization? *The Journal of Politics* 80 (1): 000-000 DOI: 10.1086/693987.
13. Mao J. (2015) *Asia First: China and the making of the modern American conservatism*. The University of Chicago Press.
14. Mirilovic N., Kim M.(2016) Ideology and Threat Perceptions: American Public Opinion toward China and Iran. *Political Studies* 65(1): 179-198. DOI: 10.1177/0032321715614850.
15. Myrick R. (2021) Do external threats unite or divide? Security crises, rivalries and polarization in American foreign policy. *International Organization* 75 (4): 921-958. DOI: 10.1017/S0020818321000175.
16. Ngai M. (2022) *The Chinese Question: The Gold Rushes, Chinese Migration, and Global Politics*. W.W. Norton & Company Inc.
17. Nordlinger (1996). *Isolationism Reconfigured: American Foreign Policy for a New Century*. Princeton University Press.
18. Teng E.J. (2013) *Eurasian. Mixed Identities in the United States, China and Hong Kong, 1842-1943*. University of California Press.
19. Turner O. (2014) *American images of China: identity, power, policy*. Routledge.
20. Zhou J. (2023) *Great power competition as the new normal of the China-US relations*. Palgrave Macmillan.
21. Zhuravleva V.Yu. (2014) Idejno-politicheskie korni amerikanskogo liderstva. [Ideas and politics in the base of American leadership] *SHA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura [US and Canada: economy, politics and culture]*(11): 19-32. (In Russian).
22. Zhuravleva V.Yu., Cherkashin M.I. (2023) Formirovanie koncepcii «kitajskoj ugrozy» v ekspertno-politicheskom diskurse SSHA [Shaping of the "China threat" concept in the US expert-political discourse] *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World economy and international relation]* 67(11): 35-45. (In Russian).

ПЛАТФОРМЫ ТОРГОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА

Сергей КИСЛИЦЫН
ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН

Аннотация: Статья посвящена инициативам администрации Дж. Байдена в области развития внешней торговли. Находясь в сложных условиях политической поляризации, Соединенные Штаты одновременно вынуждены конкурировать с Китаем, защищая собственные позиции на международных рынках. В первую очередь эти проблемы затрагивают область высоких технологий в цифровой экономике, информационно-коммуникационной сфере, возобновляемых источниках энергии, а также инфраструктуре. При этом не менее важной проблемой в условиях возросших геополитических рисков остается повышение надежности логистических и производственных цепочек, прежде всего в сфере микроэлектроники. Решение этих задач требует создания соответствующих платформ, позволяющих Соединенным Штатам взаимодействовать с дружественными государствами. В рамках этих инициатив США намереваются продвигать подходы, рассматривающиеся в качестве приоритетных администрацией Дж. Байдена: стандарты в области высоких технологий, обеспечение энергетического перехода, защита условий труда и инклюзивности. Другими важными направлениями являются содействие борьбе с коррупцией, обеспечение транспарентности бизнес-процессов в странах-партнерах и обучение кадров. В перспективе реализация поставленных целей должна способствовать привлечению американского бизнеса и инвестиций в регионы Тихого и Индийского океана, а также в Латинскую Америку. Это же должно усилить американские рычаги влияния в условиях стратегической конкуренции с КНР. При этом форматы сотрудничества, создаваемые США, должны быть застрахованы от американской внутритропитической конъюнктуры и рисков прекращения работы при смене президентских администраций. За неполных четыре года работы (2021–2024 гг.) администрацией Дж. Байдена было предложено три таких платформы, результаты реализации которых различны: Партнерство по глобальной инфраструктуре и инвестициям (инициатива «Большой семерки»), Индо-Тихоокеанское экономическое рамочное соглашение (ИТЭРС) и Партнерство Америк для экономического процветания (ПАЭП). В статье рассматриваются две региональных платформы – ИТЭРС и ПАЭП, а также анализируются условия их создания, перспективы работы, вероятные риски и некоторые достигнутые результаты.

Ключевые слова: торговая политика США, инвестиционная стратегия США, Индо-Тихоокеанское экономическое рамочное соглашение, Партнерство Америк для экономического процветания, Партнерство по глобальной инфраструктуре и инвестициям, американо-китайская стратегическая конкуренция

Сергей Владимирович Кислицын – кандидат политических наук, руководитель Центра изучения стратегического планирования, Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова (ИМЭМО) РАН.

ORCID: 0000-0002-8438-7964. E-mail: skislitsyn@imemo.ru
1179097, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23.

Поступила в редакцию: 12.04.2024

Принята к публикации: 20.05.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Межпартийная поляризация в США становится нормой. Впервые в качестве одной из ведущих тем общественного и экспертного дискурса она стала еще в 2016 г., когда Соединенные Штаты столкнулись с феноменом «трампизма» (Журавлева, 2016). Поляризация проявилась как принципиальное несогласие и различие подходов у демократов и республиканцев по ряду ключевых вопросов общественного развития. Она же привела к череде непоследовательных решений и блокированию серии инициатив (Травкина, 2019). Так, партийная поляризация препятствует формированию связной политики в области экологии и климата, обновлению элементов инфраструктуры, реформированию системы социального обеспечения.

Тем не менее данное кризисное явление, как и ряд других, которые могут проявляться в общественных отношениях, постепенно становится нормой – политическая система США и конкретно представители правящих партий постепенно приспосабливаются к подобным изменениям. При любых условиях у них остается необходимость взаимодействия, так как ключевые вопросы требуют достижения общего согласия. Это же проявляется в американской внешнеполитической стратегии, торговой политике США и подходах к участию в международных форматах сотрудничества. Общий вектор американской внешней политики продиктован объективными вызовами, с которыми сталкивается страна. Среди них постепенное снижение удельного веса Соединенных Штатов в международных отношениях, а также стратегическая конкуренция с КНР и военно-политическая конфронтация с Россией. Однако при общем понимании проблем подходы демократов и республиканцев не просто различаются, но и приводят к непоследовательности в принятии решений при смене президентов в Белом доме.

Действия администрации Дж. Байдена на всем протяжении полномочий (с 2021 г.) в целом показывают, что среди ее членов существует понимание подобной «поляризационной» проблемы. В сфере развития внешних торгово-экономических связей и взаимодействия с дружественными государствами по вопросам стандартизации, регулирования и транспарентности бизнес-процессов Белый дом действует с учетом возможных внутривнутриполитических изменений в США. С одной стороны, выдвигаемые инициативы не могут предложить радикальных решений, кардинально перестраивающих существующие взаимосвязи. С другой – гибкость и отсутствие обязывающих рамок обеспечивают их жизнеспособность в случае прихода к власти президента-республиканца. Такое развитие событий вновь может привести к снижению международных обязательств со стороны США, выходу из ряда форматов сотрудничества и договоров, новому витку тарифных ограничений и других протекционистских мер во внешней торговле.

При этом специфика американо-китайской стратегической конкуренции заставляет Соединенные Штаты включать экономику в сферу обеспечения национальной безопасности. Внутри самих США основной акцент делается на поддержку инновационных возможностей частного сектора государственной промышленной политикой, предусматривающей в первую очередь

инвестиции в рабочую силу, ключевые сектора экономики и цепочки поставок. При этом особую роль начинают играть экспортный контроль, санкции и ограничения иностранных инвестиций (Меньшикова, 2023). В области торговой политики проблемы обладают собственной спецификой, впрочем, обусловленной не только современным состоянием мировой экономики, но и внутривнутриполитическими проблемами США.

Данная статья посвящена сравнительному и структурному анализу двух инициатив администрации Дж. Байдена в области внешней торговли – Индо-Тихоокеанского экономического рамочного соглашения (*Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, IPEF*, ИТЭРС) и «Партнерства Америк для экономического процветания» (*The Americas Partnership for Economic Prosperity, APEP*, ПАЭП). Они могут быть рассмотрены в качестве специфических платформ для сотрудничества и кооперации, имеющих гибкие, но в то же время структурно ограниченные принципы работы.

Исследование состоит из трех частей. В первой рассматриваются предпосылки создания ИТЭРС и ПАЭП. Во второй части проводится анализ основных положений обеих инициатив, рассматриваются достигнутые результаты и обнаруженные противоречия. В третьей дается оценка перспективам дальнейшего развития рассматриваемых региональных платформ.

Исследование проведено на основе официальных материалов американских государственных ведомств, статистических данных и работ экспертно-аналитических организаций США.

Прежние инициативы и современные вызовы

Для понимания текущей политики администрации Дж. Байдена необходимо рассмотреть предшествовавшие ей попытки интеграции. В предыдущий период «однополярного момента» США являлись наиболее быстро растущей экономикой среди развитых стран. По оценкам Института Петерсона, за период с 1950 по 2016 гг. благодаря торговле доход на душу населения в Соединенных Штатах вырос на 7 тыс. долл. США и на 18 тыс. в расчете на домохозяйство¹.

Логика «неолиберальной» глобализации, доминировавшая в американских подходах на рубеже XX–XXI вв., развивалась по пути создания крупных зон свободной торговли (ЗСТ), повышающих эффективность обмена товарами и услугами, а также облегчающих потоки инвестиций. США являлись одним из наиболее активных участников выработки таких проектов, среди которых – нереализованное Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП, переговоры велись в 2013–2016 гг.) и Транстихоокеанское торговое партнерство (ТТП, переговоры велись в 2010–2016 гг.). В 2017 г. президент США Д. Трамп подписал указ о выходе Соединенных Шта-

¹ Hulfbauer G.C., Lu Z. (2017) The Payoff to America from Globalization: A Fresh Look with a Focus on Costs to Workers. *Peterson Institute for International Economics*. Available at: <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/payoff-america-globalization-fresh-look-focus-costs-workers#> (accessed 20 May 2024).

тов из Транстихоокеанского партнерства. Оставшиеся одиннадцать стран-членов заключили Всеобъемлющее и прогрессивное соглашение о транстихоокеанском партнерстве (ВПТТП), в целом повторявшее ранее выработанные положения.

Более серьезным вызовом для США стало создание Всестороннего регионального экономического партнерства (ВРЭП) – зоны свободной торговли с участием КНР, Австралии, Новой Зеландии, Республики Корея, Японии и стран АСЕАН. Вместе с тем подходы Д. Трампа по заключению двусторонних договоров оказались не менее проблематичными и затруднительными.

Отказ США от создания и/или участия в ЗСТ в первую очередь объясняется стремлением защитить американских производителей и сохранить рабочие места, воспрепятствовав наплыву дешевых товаров из стран-партнеров. При этом сама идея формирования зон свободной торговли, предложенная Соединенными Штатами в 2000–2010-е гг., может быть рассмотрена как попытка компенсации их снижающегося влияния в системе международных отношений. Такая мера могла способствовать закреплению американского лидерства на институциональном уровне, позволив регулировать нормы и принципы взаимоотношений между странами-участниками (Новиков, Чернявская, 2017). Аналогичная политика проводилась и продолжает проводиться Вашингтоном в рамках военной политики США в Европе – посредством развития НАТО и попыток дальнейшего расширения Североатлантического альянса – создание «стабильности через окончательность»².

Серьезной проблемой, препятствующей развитию торгово-инвестиционных форматов с участием США, является политика протекционизма, начавшаяся при администрации Д. Трампа – и в целом (с небольшими изменениями) продолжившаяся при Дж. Байдене. По подсчетам прореспубликанской аналитической организации *Tax Foundation*, действующие торговые пошлины в долгосрочной перспективе приведут к замедлению роста американского ВВП на 0,21%, валовых капиталовложений – на 0,14% и потере 166 тыс. рабочих мест. Встречные ограничения, введенные в отношении Соединенных Штатов, создают дополнительные 0,04% замедления роста для ВВП и потерю 29 тыс. рабочих мест³.

Пошлины в данном случае создают несколько проблем. Так, остаются риски, что издержки от введенных пошлин будут переложены на американских потребителей импортной продукции ввиду более высоких цен. Кроме того, рост стоимости материалов, комплектующих, запчастей и оборудования может привести к снижению выпуска в частном секторе. Как следствие, происходит снижение доходов как владельцев капитала, так и нанятых

² Kristol W. (1997) Memorandum to: Opinion Leaders, Subject: NATO enlargement. Why NATO Enlargement is in America's Strategic Interest. *Project for the New American Century*. Available at: <https://web.archive.loc.gov/all/20090310220846/http://www.newamericancentury.org/nato-19971008.htm> (accessed 20 May 2024).

³ York E. (2023) Tracking the Economic Impact of U.S. Tariffs and Retaliatory Actions. *Tax Foundation*. Available at: <https://taxfoundation.org/research/all/federal/tariffs-trump-trade-war/> (accessed 20 May 2024).

сотрудников, сокращение инвестиций и общее замедление роста объема производства. Дополнительным негативным фактором может стать укрепление доллара, что затруднит американским экспортерам продажу товаров на мировом рынке.

Кроме того, следствием американской торговой политики является нарушение положений Всемирной торговой организации (ВТО). Спорными остаются некоторые акты, определяющие промышленную политику администрации Дж. Байдена. Так Закон о снижении инфляции (*The Inflation Reduction Act, IRA*) подразумевает ряд мер по субсидированию высокотехнологичных отраслей, которые могут нарушать положения ВТО⁴.

С одной стороны, США подтверждают свою приверженность принципам Всемирной торговой организации – конкуренции, открытости, прозрачности и верховенства права. В то же время администрация Байдена отмечает, что реформирование ВТО представляется необходимым и должно быть направлено на адаптацию организации к современным глобальным вызовам – стимулированию экологически чистого производства, обеспечению энергетического перехода, защиты условий труда и инклюзивности⁵. Эти же приоритеты лежат в основе экономической политики президентской администрации и в международных инициативах, которые она развивает.

Однако при любом исходе президентских выборов в США в 2024 г. вероятность введения новых торговых пошлин и нетарифных ограничений, в том числе санкций в отношении отдельных государств, останется высокой. Важно отметить, что аналогичную протекционистскую политику проводят не только Соединенные Штаты. Исследования Международного валютного фонда (МВФ) демонстрируют снижение уровня международной кооперации. Начиная с 2019 г. количество торговых ограничений в мире увеличилось практически втрое – до трех тысяч⁶. При этом количество действующих торговых соглашений продолжает сокращаться, а мировая торговля показывает худшие результаты за несколько последних десятилетий. Так, в 2024 г. увеличение объемов международной торговли составит около 2% против 3,3% в 2015–2019 и рекордных 7,2% в 1995–1999 гг.⁷

⁴ Bacchus J. (2023) The Biden Administration Continues to Be Wrong about the WTO. *Cato Institute*. Available at: <https://www.cato.org/blog/biden-administration-continues-be-wrong-about-wto> (accessed 20 May 2024).

⁵ Bade G. (2023) Biden officials try to revive a key world trade referee after Trump steamrolled it. *Politico*. Available at: <https://www.politico.com/news/2023/09/22/tai-targets-china-climate-in-call-to-reform-wto-00117491> (accessed 20 May 2024).

⁶ The High Cost of Global Economic Fragmentation (2023). *International Monetary Fund*. Available at: <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/08/28/the-high-cost-of-global-economic-fragmentation> (accessed 20 May 2024).

⁷ Kose M.A., Mulabdic A. (2024) Global trade has nearly flatlined. Populism is taking a toll on growth. *The World Bank*. Available at: <https://blogs.worldbank.org/en/voices/global-trade-has-nearly-flatlined-populism-taking-toll-growth#:~:text=In%20the%202020s%20so%20far,times%20the%20number%20in%202015.> (accessed 20 May 2024).

От международных институтов к «выборочной глобализации»

Геополитическая напряженность, значительно усилившаяся с начала 2020-х гг., оказывается значимым фактором, воздействующим на мировую экономику. С одной стороны, она приводит к перестройке торговых и инвестиционных связей. С другой – институты, обслуживающие функционирование мировой экономики, сталкиваются с серьезными вызовами, по сути блокирующими ряд выполняемых ими задач и функций. По подсчетам МВФ, потери от глобальной фрагментации могут составить до 7% мирового ВВП, – показатель, сравнимый с экономиками Германии и Франции вместе взятыми⁸.

Согласно опросам компании *Ernst and Young* (январь 2024 г.), практически все исполнительные директора компаний (98%), имеющих международный бизнес, пересматривают стратегии на фоне геополитических рисков⁹. Для американского бизнеса и корпоративных кругов других государств, ориентированных на США, дополнительным стимулом является и политика администрации Дж. Байдена, обозначенная главой Казначейства Дж. Йеллен как «френдшоринг» (*friendshoring*)¹⁰. Ее суть заключается в переносе существующих глобальных цепочек добавленной стоимости (ГЦДС) с участием Соединенных Штатов в так называемые дружественные страны для повышения устойчивости и защищенности¹¹.

Основными геополитическими императивами представляются противоречия США с Китаем и Россией. Не менее важна задача повышения консолидации среди партнеров и союзников. Усиливающаяся международная конфликтность способствует росту конкуренции в сфере торговли, инвестиций и технологий. В частности, внедрение нового информационно-коммуникационного оборудования и обеспечение энергетического перехода требует создания соответствующих рынков сбыта и обеспечения на них лидирующих позиций. Для этого в условиях геополитической напряженности США вынуждены идти по пути «выборочной глобализации», сотрудничая преимущественно с лояльными партнерами.

С 2021 г. администрацией Байдена было выдвинуто несколько инициатив, предусматривающих развитие международного сотрудничества. В качестве центральной можно рассматривать совместную инициативу «Большой семерки» – «Партнерство по глобальной инфраструктуре и инвестициям» (*Partnership for Global Infrastructure and Investment, PGII*, ПГИИ). Его задача – привлечение средств частных инвесторов в страны со средним и низким

⁸ The High Cost of Global Economic Fragmentation (2023) *International Monetary Fund*. Available at: <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/08/28/the-high-cost-of-global-economic-fragmentation> (accessed 20 May 2024).

⁹ Wray J. (2024) Prepare now for the new era of selective globalization. *EY Parthenon*. Available at: https://www.ey.com/en_gl/insights/geostrategy/future-of-globalization (accessed 20 May 2024).

¹⁰ Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on the Biden Administration's Economic Approach Toward the Indo-Pacific (2023). *U.S. Department of Treasury*. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1872> (accessed 20 May 2024).

¹¹ Manak I., Miller M.C. (2023) Friendshoring's Devil Is in the Details. *Council of Foreign Relations*. Available at: <https://www.cfr.org/blog/friendshorings-devil-details> (accessed 20 May 2024).

уровнем доходов в сферах высоких технологий и «мягкой» инфраструктуры (социальное обеспечение, продовольственная безопасность, медицина и т.д.). ПГИИ может рассматриваться в качестве альтернативы китайской Инициативы «Пояса и пути» (ИПП), построенной на западных стандартах ведения бизнеса (Кислицын, 2023). Две другие основные инициативы включают Индо-Тихоокеанское экономическое рамочное соглашение (ИТЭРС) и «Партнерство Америк ради экономического процветания» (ПАЭП).

Также США стремятся развивать отношения со странами Африканского континента в области торговли и инвестиций (Урнов, 2023). Тем не менее, каких-либо платформ сотрудничества на этом направлении на текущий момент выработано не было. Наиболее значимыми стали подписание меморандума о взаимопонимании между США и Африканской континентальной зоной свободной торговли, а также ведение переговоров с Кенией по Стратегическому торговому и инвестиционному партнерству. Аналогично схожие инициативы не создавались в регионах «Большого Ближнего Востока» и Центральной Азии.

Для понимания логики администрации Дж. Байдена следует рассмотреть упомянутые выше платформы отдельно, проанализировав количество участников, заявленные задачи, полученные результаты и перспективы в контексте специфики затрагиваемых регионов.

Индо-Тихоокеанское экономическое рамочное соглашение

ИТЭРС хронологически стала первой инициативой – о ее создании было объявлено в мае 2022 г. По всей видимости, важнейшими представлялись две задачи: частично компенсировать отказ США от участия в Транстихоокеанском партнерстве, а также предоставить альтернативу «китайскому» формату торгового взаимодействия – Всеобъемлющему региональному экономическому партнерству. Изначальные цели, заявленные для ИТЭРС, могут быть разделены на четыре группы¹²:

1. Развитие всестороннего взаимодействия с партнерами в области торговли, выработка стандартов цифровой экономики, включая проблемы локализации и трансграничных потоков данных;
2. Повышение устойчивости цепочек поставок, в том числе посредством определения обязательств для участников объединения с целью предотвращения сбоев и резких скачков цен;
3. Принятие обязательств в области «зеленой» энергетики, декарбонизации и развития инфраструктуры, способствующей созданию высокооплачиваемых рабочих мест;
4. Выработка и поддержка режимов налогообложения, борьбы с коррупцией и отмыванием денег.

¹² FACT SHEET: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (2022). *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/> (accessed 20 May 2024).

Среди государств, присоединившихся к инициативе: Австралия, Бруней, Вьетнам, Индия, Индонезия, Малайзия, Новая Зеландия, Сингапур, Таиланд, Фиджи, Филиппины, Республика Корея, Япония. При этом желание к участию выражал и Тайвань, однако он так и не был включен в ИТЭРС. Соединенные Штаты взаимодействуют с Тайбэем посредством двусторонних договоренностей, не интегрируя его в крупные проекты, чтобы не провоцировать дополнительные противоречия с КНР.

В составе ИТЭРС – как крупные торговые партнеры США, так и более мелкие игроки, в совокупности представляющие около 40% от мировой экономики¹³. В 2022 г. члены Индо-Тихоокеанского экономического рамочного соглашения составляли 21% от американской внешней торговли товарами и 17% услугами. В 2021 г. они аккумулировали около 11% американских прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и были источником около 18% входящих ПИИ. При этом Индия, Республика Корея и Япония входят в десятку крупнейших торговых партнеров Соединенных Штатов и по товарообороту, и по услугам¹⁴. Однако объемы торговли как с каждым отдельным членом ИТЭРС, так и в совокупности демонстрируют, что Китай является ведущим партнером для участников Соглашения (см. таблица 1). Соединенные Штаты, наоборот, постепенно утрачивают позицию ведущего торгового партнера в регионе.

Таблица 1. Объем торговли товарами США и КНР со странами-членами ИТЭРС в 2023 г., млн долл. США¹⁵

Table 1. Value of U.S. and China trade with IPEF member states in 2023, million USD

Партнер	США	КНР
Австралия	50 066	229 530
Бруней	388	2 820
Вьетнам	128 752	231 057
Индия	127 401	136 370
Индонезия	38 044	139 629
Корея	184 561	311 469
Малайзия	66 770	190 574
Новая Зеландия	10 155	21 160
Сингапур	83 159	108 985
Таиланд	74 338	126 809
Фиджи	460	529
Филиппины	22 975	72 286
Япония	227 746	318 161
Всего	1 014 816	1 889 379

¹³ Ibid.

¹⁴ Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (2023) *Congressional Research Service*. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12373> (accessed 20 May 2024).

¹⁵ Рассчитано автором по: *ITC Trade Map* (n.d.) <https://www.trademap.org/Index.aspx> (accessed 20 May 2024).

К середине 2024 г. ИТЭРС являлся наиболее развитой платформой из заявленных администрацией Байдена. В частности, по всем четырем указанным целям были подготовлены соответствующие проекты рамочных договоров. Несмотря на то, что в рамках ИТЭРС не предусмотрено создание ЗСТ или заключения каких-либо других торговых соглашений, изначальная концепция предполагала наличие механизмов поддержки бизнеса стран-участниц путем координации и снижения нетарифных барьеров в цифровой торговле (пошлины в данной области ограничиваются в рамках ВТО).

Однако в конце 2023 г. США инициировали отказ от этой идеи ввиду собственных внутренних противоречий. Проблемой стали разногласия по вопросам цифровой экономики как среди американских политических кругов, так и с другими договаривающимися сторонами. В результате торговый представитель США К. Тай объявила о приостановке данного процесса, ссылаясь на необходимость большего пространства для политического маневра и проведения дополнительных консультаций по чувствительным вопросам¹⁶.

Это негативно сказалось на перспективах развития ИТЭРС и оценке рисков американскими партнерами. Подобное решение повысило неопределенность в отношении обязательств США перед азиатскими союзниками, особенно на фоне растущей геополитической конкуренции с Китаем¹⁷. При этом региональные эксперты не без оснований отмечают, что в случае отказа от дальнейшего развития или провала в создании ИТЭРС, США еще сильнее подорвут свою репутацию надежного торгового партнера¹⁸.

Вместе с тем в рамках Индо-Тихоокеанского экономического рамочного соглашения удалось достичь ряда договоренностей. В частности, в ноябре 2023 г. было подписано Соглашение о защите цепочек поставок, направленное на повышение их надежности и включающее в себя механизм разрешения возникающих между сторонами противоречий. Соглашение вступило в силу с февраля 2024 г.¹⁹

Также был достигнут существенный прогресс по некоторым другим направлениям. В высокой степени готовности находится Соглашение о «чистой» экономике, направленное на обеспечение энергетического перехода и внедрение «чистых» технологий. Предполагается создание соответствующего фонда для консолидации ресурсов и проведение мероприятий с целью привлечения инвестиций в развитие «*рентабельных климатических проектов*».²⁰

¹⁶ Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (2023) *Congressional Research Service*. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12373> (accessed 20 May 2024).

¹⁷ The launch of the first agreement under the US Indo-Pacific Economic Framework (2024). *IJSS*. Available at: <https://www.ijss.org/publications/strategic-comments/2024/01/the-launch-of-the-first-agreement-under-the-us-indo-pacific-economic-framework/> (accessed 20 May 2024).

¹⁸ Seow B. (2023). Asia trade talk stumble is another setback for US. *The Jakarta Post*. Available at: <https://www.thejakartapost.com/business/2023/11/17/asia-trade-talk-stumble-is-another-setback-for-us-analysts.html> (accessed 20 May 2024).

¹⁹ Pillar II – Supply Chains (2024). *Department of Commerce*. Available at: <https://www.commerce.gov/ipef/pillar-ii> (accessed 20 May 2024).

²⁰ Pillar III – Clean Economy (2024). *Department of Commerce*. Available at: <https://www.commerce.gov/ipef/pillar-iii> (accessed 20 May 2024).

Соглашение о «справедливой экономике» также находится на высокой стадии согласования. Оно нацелено на формирование системы межгосударственного контроля и пресечения противоправных действий в области ведения бизнеса, налогообложения, пресечения коррупции²¹.

Наконец, идет подготовка центрального соглашения по созданию ИТЭРС. Оно подразумевает учреждение совместной комиссии, обеспечивающей действие достигнутых соглашений и имеющей возможность рассматривать новых членов организации и дополнительные соглашения²².

Таким образом, подходя к президентским выборам 2024 г., администрация Дж. Байдена на данном направлении успела заключить соглашение о безопасности цепочек поставок. Перспектива остальных соглашений, находящихся на обсуждении, до конца не ясна. В значительной степени ее определит исход президентской гонки.

Партнерство Америк для экономического процветания

Вторая платформа, концептуально схожая с ИТЭРС, «Партнерство Америк для экономического процветания» (ПАЭП), была представлена на «Саммите Америк» в июне 2022 г.²³ Аналогичным образом сотрудничество выстраивается вокруг основных направлений, включающих в себя торговлю, цепочки поставок, «зеленую» экономику, транспарентность. В числе участников – Канада и Мексика, являющиеся крупнейшими торговыми партнерами США на континенте и имеющие упрощенные условия торговли, регулируемые трехсторонним договором – ЮСМКА (Комкова, 2019). Кроме них – Барбадос, Чили, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Эквадор, Панама и Перу. Единственным участником, с которым у США нет договора о свободной торговле, является Уругвай. В совокупности упомянутые страны составляют до 90% ВВП западного полушария, в них проживает две трети его населения²⁴.

Партнерство имеет несколько основных целей. *Во-первых*, это создание региональной инвестиционной платформы для развития «устойчивой инфраструктуры и критических секторов экономики» на Американском континенте, с привлечением Межамериканского банка развития (*Inter-American Development Bank, IDB*), Американской корпорации финансирования международного развития (*U.S. International Development Finance Corporation, DFC*). *Во-вторых*, оказание помощи молодым предпринимателям при поддержке Агентства США по международному развитию (*USAID*), а также аналогичных ему организаций из Канады и Уругвая. *В-третьих*, подготовка в регионе

²¹ Pillar IV – Fair Economy (2024). *Department of Commerce*. Available at: <https://www.commerce.gov/ipef/pillar-iv> (accessed 20 May 2024).

²² Agreement on IPEF (2024). *Department of Commerce*. Available at: <https://www.commerce.gov/ipef/agreement-on-ipef> (accessed 20 May 2024).

²³ Americas Partnership for Economic Prosperity. (n.d.) *U.S. Department of State*. Available at: <https://www.state.gov/americas-partnership-for-economic-prosperity/> (accessed 20 May 2024).

²⁴ U.S.-Latin America Trade and Investment (2024) *Congressional Research Service*. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12614/2> (accessed 20 May 2024).

кадров в области цифровых технологий и, в частности, производстве полупроводников. В перспективе США планируют создать региональный центр в сфере микроэлектроники с целью диверсификации глобального рынка. В качестве стартовых площадок выбраны Коста-Рика и Панама. Предполагается, что эти страны смогут встроиться в ГЦДС в части выпуска полупроводников, что повысит надежность и безопасность существующих связей²⁵. Наконец, *в-четвертых*, ПАЭП нацелено на содействие «зеленому» переходу посредством климатического финансирования. При поддержке Межамериканского банка развития будут осуществляться инвестиции «*в инновационные и масштабируемые экологические решения*»²⁶.

Таблица 2. Объем торговли США и КНР со странами-членами ПАЭП в 2023 г., млн долл. США²⁷

Table 2. Value of U.S. and China trade with APEP member states in 2023, million USD

Партнер	США	КНР
Барбадос	766	164
Доминиканская Республика	20 339	4 986
Канада	784 039	89 061
Колумбия	34 510	18 762
Коста-Рика	19 977	5 703
Мексика	782 433	100 295
Панама	11 761	12 963
Перу	21 340	37 857
Уругвай	2 793	5 320
Чили	35 348	62 700
Эквадор	17 169	13 658
Всего	1 730 476	351 468

В отличие от ИТЭРС объемы торговли со странами-членами ПАЭП свидетельствуют о большем весе США, нежели КНР, в регионе Латинской Америки (см. таблица 2). Вместе с тем Китай продолжает наращивать присутствие на континенте; активно разрабатываются проекты в области инфраструктуры, с 2018 г. КНР является управленцем и крупнейшим пользователем Панамского канала (Сафронова, 2023). При этом работа идет не только в области инфраструктуры. Так, за период с 2018 по 2023 гг. количество китайских проектов

²⁵ Costa Rica and Panama take steps to create the first chip hub in Central America (n.d.) *The Central American Group*. Available at: <https://www.thecentralamericangroup.com/chip-hub-in-central-america/> (accessed 20 May 2024).

²⁶ Manak I. (2023) The United States Needs a Bold Vision for Trade in the Americas. *Council on Foreign Relations*. Available at: <https://www.cfr.org/blog/united-states-needs-bold-vision-trade-americas> (accessed 20 May 2024).

²⁷ Рассчитано автором по: *ITC Trade Map* (n.d.) <https://www.trademap.org/Index.aspx> (accessed 20 May 2024).

в Латинской Америке возросло более чем на 30%. Основные направления инвестиций – информационно-телекоммуникационная сфера, возобновляемые источники энергии и другие инновационные отрасли²⁸.

На первой встрече в рамках ПАЭП в ноябре 2023 г. стороны сошлись на общей позиции использовать данный формат в качестве регулярного форума, направленного на решение проблем регионального развития и обеспечения цепочек поставок. В первую очередь – в области «чистой» энергетики, полупроводников и медицины. В целом данная инициатива постепенно продвигается в сторону подписания общей декларации стран-участниц об учреждении Партнерства. Как и в случае с ИТЭРС, переговоры затягиваются. Это обусловлено не только процессами согласования позиций и выработкой итоговых положений и формулировок, но и выборами в США²⁹. При этом горизонт планирования в рамках «Партнерства Америк» оказывается достаточно длинным: саммит лидеров стран-членов намечен на 2025 г., после завершения очередного электорального цикла в Соединенных Штатах³⁰. Следовательно, дальнейшие перспективы, равно как и принятие политических решений, остаются не ясны и, вероятно, затруднительны.

Устойчивость международных платформ администрации Байдена

Различия между ИТЭРС и ПАЭП хорошо просматриваются. В случае с государствами Северной и Южной Америк значительное внимание уделяется развитию региональной инфраструктуры, а также проблемам миграции и развития кадрового потенциала. В государствах американской концепции Индо-Тихоокеанского региона данная проблема во многом решается странами самостоятельно. Однако создание хотя бы косвенных условий для дальнейшего развития торговых отношений в данном случае представляется важнейшей задачей.

По обеим инициативам администрация Дж. Байдена не смогла достичь полноценных соглашений до начала активной фазы предвыборной гонки 2024 г. Соответственно, их дальнейшее развитие будет связано с подходами следующей президентской администрации и вероятной расстановкой сил в Конгрессе США, однако минимизация его роли является важной задачей для команды Дж. Байдена.

²⁸ Melguizo A., Myers M. (2024) Ahead of the curve: Why the EU and US risk falling behind China in Latin America. *European Council on Foreign Relations*. Available at: <https://ecfr.eu/article/ahead-of-the-curve-why-the-eu-and-us-risk-falling-behind-china-in-latin-america/> (accessed 20 May 2024).

²⁹ Hawkins A. (2023). Biden confronts deep skepticism of U.S. agenda in Latin America. *Politico*. Available at: <https://www.politico.com/news/2023/11/03/immigration-overshadows-biden-visit-with-latin-american-leaders-00125136> (accessed 20 May 2024).

³⁰ Joint Statement of the First Meeting of the Trade Ministers of the Americas Partnership for Economic Prosperity (2024). *Office of the United States Trade Representative*. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/march/joint-statement-first-meeting-trade-ministers-americas-partnership-economic-prosperity> (accessed 20 May 2024).

Законодательная власть в данном случае требует отдельного внимания. Конституция Соединенных Штатов наделяет Конгресс США полномочиями регулировать внешнюю торговлю и вводить пошлины. Вместе с тем президент имеет конституционное право осуществлять внешнюю политику и, соответственно, вести переговоры и заключать достигнутые соглашения при одобрении Сената (верхней палаты Конгресса). Однако заключение «обычного», классического торгового договора требует положительной реакции в обеих палатах Конгресса. Достижение такой цели затруднительно, особенно в условиях текущей политической поляризации.

Также в американской практике существует возможность предоставления президенту со стороны Конгресса «полномочий по развитию торговли» (*Trade Promotion Authority, TPA*). Процедура позволяет исполнительной власти проводить переговоры по международным соглашениям в области торговли в ускоренном режиме, с минимальным контролем со стороны Конгресса. Подобный формат применялся в американской истории трижды, а разрешение действовало в 1975–1994 гг., 2002–2007 гг. и 2015–2021 гг. На данный момент президент не располагает полномочиями по развитию торговли и возможность предоставления ему этого инструмента остается под вопросом.

В таком случае исполнительная власть может использовать юридически не обязывающие США политические обязательства в области внешней торговли. По сути они не являются договорами и не требуют принятия Конгрессом. Такие решения оформляются в виде исполнительных указов президента. Подобная практика активно применяется американской стороной, в особенности в последнее десятилетие. Аналогичные соглашения были достигнуты с Японией: администрацией Д. Трампа – по вопросам цифровой торговли, Дж. Байденом – по проблемам цепочек поставок критических минералов.

В этом же русле вынуждены развиваться ИТЭРС и ПАЭП, представляя в сущности площадки для выработки совместных политических решений в области торговли и инвестиций странами-участницами. При этом по этому направлению Белый дом старается действовать без согласований с законодательной властью – насколько это возможно.

Так, на слушаниях в Конгрессе торговый представитель К. Тай отмечала, что ИТЭРС не подразумевает упрощение доступа к американскому рынку, поскольку традиционные соглашения о торговле ранее неоднократно вызывали «сильную негативную реакцию» внутри страны³¹. Более того, министр торговли Д. Раймондо отмечала, что Конгресс не будет принимать какого-либо участия в выработке соглашений. Следовательно, администрация президента не предполагает запрашивать «полномочия по развитию торговли», а сами переговоры с американской стороны не получают широкой общественной огласки.

³¹ Manak I. (2023). Unpacking the IPEF: Biden's Indo-Pacific Trade Play. Council on Foreign Relations. Available at: <https://www.cfr.org/article/unpacking-ipef-bidens-indo-pacific-trade-play> (accessed 20 May 2024).

При этом в самом Конгрессе позиции по данному вопросу различны. Некоторые его члены поддерживают идею создания подобных платформ, усматривая в них возможность переутверждения роли США в качестве государства, устанавливающего правила международной торговли – хотя бы с группой ключевых партнеров. Другие же ставят под сомнение долговечность таких проектов и перспективы их дальнейшего развития – при отсутствии обязательств непосредственно в области регулирования торговли. Стоит отметить, что продвижение принципов транспарентности и «ответственных» подходов возможно и в рамках Всемирной торговой организации, тем более с учетом того, что в ее состав входят 164 страны (для сравнения – ИТЭС и ПЭП в совокупности включают в себя 24 государства)³². Однако кризис, который переживают ВТО и ряд других международных институтов, ставит под вопрос ее дальнейшие перспективы в качестве института, эффективно регулирующего мировую торговлю. Кроме того, в рамках ИТЭС и ПЭП сохраняется возможность создания заделов по пошлинам в цифровой торговле. Запрет на их введение в рамках ВТО будет действовать до 2025 г.; далее потребуются его пролонгация. Также администрация Дж. Байдена заинтересована в разработке ряда мер в области «зеленой» энергетики и углеродной нейтральности – как с точки зрения дополнительных пошлин, так и в рамках стандартизации. Данная проблема также регулярно поднимается в рамках Всемирной торговой организации, однако сторонникам введения соответствующих пошлин пока не удается достичь успеха.

В этих условиях создание неформальных платформ для сотрудничества с «мягкими» юридическими обязательствами становится наиболее действенным форматом для США. Такие платформы в первую очередь могут быть направлены на синхронизацию регулирующих актов, повышение транспарентности и внедрение общих стандартов в отдельных сферах.

Выводы

Рассмотренные платформы сотрудничества, продвигаемые администрацией Дж. Байдена вкуче с проектом Партнерства по глобальной инфраструктуре и инвестициям, частично дублируют подходы КНР. Аналогично Инициативе «Пояса и пути» американские альтернативы не имеют жестких рамочных условий, равно как и списка реализуемых (или хотя бы к ним относящихся) проектов. Они представляют собой гибкие неформальные структуры, создающие условия для взаимодействия с контрагентами из стран-партнеров.

Американские инициативы обладают несколькими характерными чертами. Во-первых, программы создаются в качестве ответа на активную внешнеэкономическую деятельность КНР: Соединенные Штаты следуют в фарватере своего стратегического конкурента. Ранее в ситуации международного лидерства США не нуждались в создании зон свободной торговли или каких-либо рамочных платформах сотрудничества.

³² Ibid.

Во-вторых, американская внутриполитическая ситуация вынуждает Белый дом искать альтернативные, юридически нейтральные формы взаимодействия со странами-партнерами в области торговли и инвестиций, не заключая конкретных соглашений, но занимаясь формированием среды, подходящей под требования американского бизнеса и повышающей безопасность цепочек поставок.

В-третьих, важнейшей проблемой для США остается их собственная надежность как партнера и последовательность в принятии решений. Ключевые риски в этом случае могут быть связаны с внутриполитическими противоречиями. При этом в условиях конкуренции с КНР подобные вызовы могут стать критически важными и привести к потере времени, необходимого для развития платформ, альтернативных как Инициативе «Пояса и пути», так и другим, параллельным проектам.

С высокой вероятностью Индо-Тихоокеанское экономическое рамочное соглашение и «Партнерство Америк» будут привлекать внимание критиков администрации Байдена на выборах 2024 г. Ввиду относительно скромных результатов на этих направлениях они рискуют стать не свидетельством успехов, но признаком несостоятельности внешней и торговой политики США.

Список литературы

1. Журавлева В.Ю. (2016) США: Президентская кампания – 2016. *Год планеты*. 132-144.
2. Кислицын С.В. (2023) Партнерство по глобальной инфраструктуре и инвестициям: задачи и перспективы развития. *Мировая экономика и международные отношения* 67(10): 30-39. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-10-30-39.
3. Комкова Е.Г. (2019) ЮСМКА вместо Нафта. *Мировая экономика и международные отношения* 63(4): 50-58. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-4-50-58.
4. Меньшикова А.М. (2023) Экономика в системе национальной безопасности США. *США и Канада: экономика, политика, культура*. (10): 14-24. DOI: 10.31857/S2686673023100024.
5. Новиков Д.П., Чернявская К.И. (2017) Роль и место Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства в европейской политике США. *Актуальные проблемы Европы* (1): 107-126.
6. Сафронова Е.И. (2023) Новые «повороты» Инициативы «Пояс и путь» в Латинской Америке. *Латинская Америка* (10): 62-78. DOI: 10.31857/S0044748X0027610-0.
7. Травкина Н.М. (2019) Институт президентской власти в США: нарастающая дисфункциональность. *Политическая наука* (4):262-283. DOI: 10.31249/poln/2019.04.11.
8. Урнов А.Ю. (2023) Второй саммит США - Африка (13-15 Декабря 2022 Г.). *Азия и Африка сегодня* (2): 25-33. DOI: 10.31857/S032150750024405-7.

BIDEN ADMINISTRATION TRADE COOPERATION PLATFORMS

Dr. Sergey V. KISLITSYN – Head of the Center for Strategic Planning Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS).

ORCID: 0000-0002-8438-7964.

E-mail: skislitsyn@imemo.ru

Received March 12, 2024

Accepted May 20, 2024

Abstract: The article examines trade policy initiatives of the Biden administration. In a complex climate of domestic political polarization, the United States compete with China and defends its position in international markets. These challenges affect the areas of high technologies, digital economy, information and communications sector, renewable energy sources, and infrastructure. At the same time, an equally important problem in the context of increased geopolitical risks remains increasing the reliability of logistics and production chains, primarily for microelectronics. Addressing these challenges requires the creation of appropriate platforms that allow the United States to interact with partner countries. Within these frameworks, the United States intends to promote the priorities of the Biden administration: standards in the field of high technologies, ensuring the energy transition, protecting working conditions and inclusion. Another crucial area is promoting the fight against corruption, ensuring transparency of business processes in partner countries and training personnel. Completing these goals should attract American business and investment to the Pacific and Indian Ocean regions and Latin America. These should also increase American leverage in its strategic competition with China. At the same time, the formats of cooperation created by the United States must be insured against their internal political situation and the risks of interruption of work when there is a change of presidential administrations. In less than four years of its work (2021–2024), the Biden administration has proposed three platforms: the Global Infrastructure and Investment Partnership, the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, and the Partnership of the Americas for Economic Prosperity. The results of their implementation are different. This article examines the two last mentioned regional platforms and describes conditions for their creation, work prospects, probable risks, and some results.

Keywords: US trade policy, US investment strategy, Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, Americas Partnership for Economic Prosperity, Partnership for Global Infrastructure and Investments, US-China strategic competition

References:

1. Kislitsyn S.V. (2023) Partnerstvo po global'noi infrastrukture i investitsiyam: zadachi i perspektivy razvitiya [Partnership for Global Infrastructure and Investment: Goals and Development Prospects]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World Economy and International Relations]*. 67(10): 30–39. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-10-30-39 (In Russian).
2. Komkova E. (2019) YuSMKA vmesto Nafta [USMCA Instead of NAFTA]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World Economy and International Relations]* 63(4): 50–58. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-4-50-58 (In Russian).

3. Menshikova A.M. (2021) Ekonomika v sisteme natsional'noi bezopasnosti SShA [Features of Foreign Trade Policy of J. Biden's Democratic Administration]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura [USA & Canada: Economics – Politics – Culture]*(11): 80–92. DOI: 10.31857/S268667300017222-4 (In Russian).
4. Novikov D. Chernyavskaya K. (2017) Rol' i mesto Transatlanticheskogo torgovogo i investitsionnogo partnerstva v evropeiskoi politike SShA [The role and position of Transatlantic Trade and Investment Partnerships in US policy]. *Aktual'nye problemy Evropy [Current problems of Europe]*(1): 107–126. (In Russian).
5. Safronova E. (2023) Novye "povoroty" Initsiativy "Poyas i put' " v Latinskoi Amerike [New «twists and turns» of the Belt and Road Initiative in Latin America]. *Latinskaya Amerika [Latin America]* (10): 62–78 DOI: 10.31857/S0044748X0027610-0 (In Russian).
6. Travkina N. (2019) Institut prezidentskoi vlasti v SShA: narastayushchaya disfunktsional'nost' [Institute of presidential power in the USA: in search of a model of modern identity]. *Politicheskaya nauka [Political Science]* (4): 262–282. DOI: 10.31249/poln/2019.04.11 (In Russian).
7. Urnov A. (2023) Vtoroi sammit SShA – Afrika (13–15 Dekabrya 2022 G.). [The Second United States – Africa Leaders Summit (13–15 December 2022)]. *Aziya i Afrika segodnya [Asia and Africa Today]*(2): 25–33. DOI: 10.31857/S032150750024405-7 (In Russian).
8. Zhuravleva V. (2016) SShA: Prezidentskaya Kampaniya – 2016 [Us Presidential Campaign – 2016]. In: *God Planety [Year of the Planet]*, pp. 132–144. (In Russian).

ПОЧЕМУ США НЕ НАПАДАЮТ НА КИТАЙ? ТУМАН БУДУЩЕГО И ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПТИМИЗМ В ПОЛИТИКЕ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ

Игорь ИСТОМИН
МГИМО МИД России

Аннотация: Подъем Китая породил вызов попыткам доминирования США на мировой арене. Тем не менее Вашингтон сравнительно запоздало и сдержанно реагировал на него. США не рассматривали вариант силового устранения потенциального конкурента, а, напротив, сохраняли с КНР интенсивные связи, способствующие ее дальнейшему усилению. Настоящая статья утверждает, что политика Вашингтона в отношении Китая определяется оптимизмом в руководстве США относительно сохранения долгосрочных оснований американского могущества. Иными словами, Соединенные Штаты не считают себя слабеющей державой и рассчитывают на то, что в долгосрочной перспективе КНР не выдержит конкуренции с ними. В этой связи они проводят преимущественно выжидательный курс, сочетающий элементы давления с неготовностью ни к серьезной эскалации, ни к значимым уступкам. Основания для американского оптимизма дают господствующая в международных отношениях неопределенность относительно соотношения сил между великими державами и неясность перспектив сохранения текущих трендов изменения национальной мощи. В этих условиях оценки Вашингтона строятся на идеологизированных представлениях о превосходстве либерально-демократической модели над конкурентами и апелляциях к примерам великодержавного соперничества в прошлом. Хронологические рамки исследования охватывают период с конца 2000-х до середины 2020-х гг. Статья начинается с теоретического обоснования истоков оптимизма слабеющих держав. После этого описывается изменение соотношения сил между США и КНР на основе традиционных показателей национальной мощи. Далее приводятся аргументы, оспаривающие американское ослабление. Излагаются официальные оценки угроз позициям США. Наконец, прослеживается соотношение аккомодации, давления и сдержанности в политике Вашингтона. Результаты анализа побуждают скорректировать теоретические представления о динамике великодержавного соперничества. Они показывают, что недостаток достоверной информации может вести не только к обострению соперничества (как предполагает «дилемма безопасности»), но и к ограничению конфронтации.

Игорь Александрович Истомин – кандидат политических наук, доцент, и.о. заведующего Кафедрой прикладного анализа международных проблем, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-8334-6343. E-mail: iaistomin@gmail.com

119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 03.06.2024

Принята к публикации: 17.06.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Предварительные наработки по данному исследованию были апробированы на круглом столе «Стратегия США в XX–XXI вв.: истоки, преемственность, противоречия» в ИНИОН РАН 17.11.2023 и научном семинаре «Фундаментальные социально-экономические и демографические сдвиги в США: эффекты для политики» в НИУ Высшая школа экономики 31.05.2024. Автор выражает признательность участникам мероприятий за ценные комментарии.

Ключевые слова: США, внешняя политика, сдерживание, аккомодация, превентивная война, властный транзит, идеологизация, подъем Китая

Введение

Вопрос, вынесенный в название статьи, указывает на один из центральных парадоксов международных отношений первой четверти XXI века. Подъем Китая продолжается на протяжении десятилетий. Проницательные наблюдатели уже длительное время указывают на вызов попыткам американского доминирования, который он порождает (Mearsheimer, 2006; Jacques, 2012; Mahbubani, 2009; Layne, 2018; Doshi, 2021). Раз потенциальная угроза столь ясно очерчена, логично ожидать, что США предпримут решительные меры для ее купирования.

Тем не менее Соединенные Штаты до конца 2000-х гг. практически игнорировали риски усиления Китая, растрачивая ресурсы в экспедиционных миссиях на второстепенных направлениях. Даже после того, как Вашингтон переориентировал внимание на великодержавное соперничество, его политика в отношении Пекина оставалась паллиативной. США не рассматривали вариант силового устранения потенциального конкурента. Наоборот, они сохраняли с КНР интенсивные связи, способствующие ее дальнейшему усилению.

Такая флегматичность удивительна ввиду исторического опыта США, не стеснявшихся использовать вооруженную силу во внешнеполитических целях. В 1917 г. они вступили в Первую мировую войну при отсутствии реальной угрозы агрессии против собственной территории. В 1941 г. ввели всеобъемлющее экономическое эмбарго против Японии, сподвигнувшее Токио к нападению на Перл-Харбор. После разгрома гитлеровской Германии США проигнорировали заинтересованность СССР в сохранении коалиции, спровоцировав Холодную войну.

В 1990-х – 2000-х гг. Вашингтон активно проводил военные операции в ситуациях, мало затрагивавших его жизненные интересы. Он широко применял экономические ограничения в отношении государств, которые относил к разряду противников (например, Кубы, Ирана, КНДР, Сирии). Более того, США вступили в опосредованное военное противостояние с Россией – державой, обладающей крупнейшим ядерным потенциалом. Таким образом, их нельзя заподозрить в дефиците решимости. Напротив, для них характерна инфляция угроз (Cramer, Thrall, 2009; Jervis, 2009; Snyder, 2009).

Наиболее частым объяснением ограниченности противостояния США и Китая выступает отсылка к глубокой хозяйственной взаимозависимости двух держав. Между тем исторический опыт показывает, что такие связи мало останавливали страны от столкновений (Copeland, 2015). Напротив, чаще они провоцировали ощущение уязвимости, обостряющее конфликтность.

Пример деградации отношений между Россией и Западом с середины 2010-х гг. подтверждает, что и в XXI веке экономическое сотрудничество не дает гарантий от конфронтации.

Настоящая статья утверждает, что политика Вашингтона в отношении Китая определялась оптимизмом в руководстве США относительно сохранения долгосрочных основ американского могущества. Иными словами, Соединенные Штаты не считали себя слабеющей державой и рассчитывали на то, что в долгосрочной перспективе КНР не выдержит конкуренции с ними. В этой связи они проводили преимущественно выжидательный курс, сочетающий элементы давления с неготовностью ни к серьезной эскалации, ни к значимым уступкам.

Основания для американского оптимизма давала неопределенность соотношения сил между великими державами и неясность перспектив сохранения текущих трендов перераспределения национальной мощи. В этих условиях оценки Вашингтона строились на идеологизированных представлениях о превосходстве либерально-демократической модели над конкурентами и апелляциях к примерам великодержавного соперничества в прошлом.

Хронологические рамки исследования охватывают период с конца 2000-х до середины 2020-х гг. Нижняя граница определяется сдвигом в оценке угроз США от примата противодействия транснациональному переливу нестабильности к концентрации на великодержавном соперничестве. Верхняя граница остается проблематичной, так как рассматриваемые процессы имеют незаконченный характер и нельзя исключать ужесточения линии поведения США по отношению к Китаю в будущем (скорее, его стоит предполагать).

Этот сценарий не будет противоречить основной идее статьи, которая утверждает, что исторический оптимизм слабеющей державы побуждает ее реагировать на возникающие вызовы с запозданием. Если война между Китаем и США состоится, она будет протекать в гораздо менее благоприятных для Вашингтона условиях, чем те, которые имели место в предшествующие годы.

Изучению политики США на китайском направлении в рассматриваемый временной промежуток посвящена обширная литература. Значительный вклад внесли отечественные авторы (Батюк, 2019, 2023; Бычкова, 2014; Лексютина, 2011, 2012, 2018, 2019, 2020; Давыдова, Кокоулина, Денисенкова, 2019). Вместе с тем их публикации носят преимущественно историко-описательный характер. Задачу объяснить отказ США от более решительного противоборства с Китаем они не ставят. Взгляд американских авторов ограничивает описываемый в настоящей статье оптимизм относительно превосходства США¹.

¹ При этом наиболее подробное специализированное издание близко отечественной традиции нарративных описаний двусторонних отношений (Cohen, 2019).

Для обоснования предположения о сдерживающем значении самоуверенности Вашингтона анализ разделен на пять частей. В начале дается теоретическое обоснование истоков оптимизма слабеющих держав. После этого описывается сдвиг в соотношении сил между США и КНР на основе традиционных показателей. Далее приводятся аргументы, оспаривающие американское ослабление. Излагаются официальные оценки угроз позициям США. Наконец, прослеживается соотношение аккомодации, давления и сдержанности в политике Вашингтона. Заключение обобщает выводы исследования.

Сдвиги в соотношении сил и международная стабильность

Последствия сравнительного ослабления великих держав издревле привлекали внимание исследователей. Еще Фукидид рассматривал перераспределение потенциалов как основную причину конфликта между древнегреческими полисами. Хрестоматийным стало его утверждение: *«Истиннейший повод, хотя на словах и наиболее скрытый, состоит, по моему мнению, в том, что афиняне своим усилением стали внушать опасения лакедемонянам и тем вынудили их начать войну»* (Фукидид, 1999: 41).

В 2010-х гг. дестабилизирующее значение сдвигов в соотношении сил получило обозначение *«ловушки Фукидида»*. В популяризации этого выражения ведущую роль сыграл Грэм Аллисон (Allison, 2017). Между тем еще с 1950-х гг. научное обоснование такой логики взаимодействия разрабатывали представители теории властного транзита. Впрочем, инициирование войн они приписывали восходящим державам, неудовлетворенным тем порядком, который установило слабеющее государство (Organski, Kugler, 1980).

Им оппонировал Роберт Гилпин, утверждавший, что восходящему государству как раз нет смысла начинать конфликт, так как по мере дальнейшего усиления оно сможет навязать свою волю с меньшими издержками (Gilpin, 1981). В этой связи он объяснял междержавные столкновения попытками слабеющей стороны упредить окончательный закат, сокрушив конкурента до того, как он стал недостижимым. Эта логика легла в основу теории превентивной войны.

Подробно ее разработал Доул Коупленд, выделивший несколько сценариев, в рамках которых перераспределение сил приводит к крупным вооруженным столкновениям (Copeland, 2001). В качестве наиболее опасной он определял ситуацию, при которой экономические основания мощи нисходящей державы ослабевают быстрее, чем снижается ее военный потенциал. В этих условиях особенно сильным становится соблазн задействовать еще сохраняющийся ресурс для слома тенденций.

Пессимистичные оценки оспорили авторы, доказывавшие, что увядающие державы склонны проявлять сдержанность. Ведущее место среди них занимают Пол Макдональд и Джозеф Парент (MacDonald & Parent, 2011; 2018). Они указывали на способность слабеющих государств оценить риски прямого столкновения и идти на уступки восходящим конкурентам. Они также отметили, что отступление может позиционироваться как тактический ход для последующего восстановления международных позиций.

Эти выводы подкрепляли другие исследования, демонстрирующие стратегические выгоды самоограничения. Так, Дэниэл Трейсман обосновал, что при наличии нескольких конкурентов уступки некоторым из них помогают государству концентрировать ресурсы на приоритетных направлениях (Treisman, 2004). Брендон Йодер показал, что частичное отступление дает информацию о характере оппонента, позволяя отделять ограниченных ревизионистов от ненасытных агрессоров (Yoder, 2019).

Другие авторы доказывали, что слабеющие державы в ряде случаев договариваются о почетных условиях своего низложения, устраняя стимулы цепляться за вершину международной иерархии. В качестве показательного образца мирного ослабления приводился пример Великобритании. В середине XX века она практически безропотно отказалась от глобальных амбиций (Schake, 2017; Itzkowitz-Shiffrinson, 2018). Аналогичным образом СССР в конце 1980-х гг. пошел на серьезные уступки США и Китаю.

Соперничество двух взглядов на политику слабеющих держав осложняется тем, что сторонники обоих находят исторические примеры в поддержку собственных утверждений. Таким образом, снижение потенциала государства как таковое не является переменной, однозначно детерминирующей выбор конкретной стратегии государства. Оно может побуждать как к превентивной эскалации, так и к попыткам аккомодации усиливающегося конкурента.

Между тем опрометчиво сужать выбор, стоящий перед слабеющими государствами (как и любыми другими) только к двум опциям: инициированию вооруженного столкновения или уступкам. Такое противопоставление игнорирует наличие третьего варианта, заключающегося в линии на выжидание (Истомин, 2018). Последняя не означает полного бездействия, но ограничивает спектр предпринимаемых шагов теми, которые имеют обратимые последствия.

Стратегия выжидания может включать как элементы принуждения, так и попытки заключения договоренностей с конкурентом, но только до тех пор, пока их издержки остаются ограниченными. При этом она представляет собой не просто что-то промежуточное между эскалацией и аккомодацией. Этот курс качественно отличается от двух остальных тем, что он не направлен на устранение вызовов, порождаемых изменением соотношения сил.

Выжидание исходит из того, что со временем проблема решится сама собой или во всяком случае будут достигнуты более благоприятные условия для ее решения. Превентивная война не подпадает под эту логику, так как она призвана обеспечить решающий результат в противостоянии. Равным образом выжидание несовместимо с поиском компромисса, направленного на разрешение существующих противоречий, а не просто смягчение конфронтации.

Кроме сужения многообразия возможных стратегий слабеющих держав теоретические дискуссии также недооценивают роль ожиданий в выборе государств. В рассуждениях закладывается линейный характер

изменения соотношения сил, который далее вменяется представлениям лиц, принимающих решения. Теоретики предполагают, что наблюдаемые тренды сохранятся или, по крайней мере, что государственные деятели исходят из их неизменности.

Между тем политика государств руководствуется не столько текущей динамикой, сколько предположениями политического руководства относительно ее сохранения или изменения в будущем. При этом ни одна тенденция не сохраняется бесконечно долго. Циклы подъема сменяются ослаблением, а за спадами неизменно следуют периоды роста. Достаточно посмотреть на примеры прогнозов, делавшихся ранее, чтобы убедиться – ни правительства, ни аналитики не очень хорошо способны предсказывать будущие тренды (Tetlock, 2005).

Более того, отсутствует единый измеримый показатель, характеризующий национальный потенциал. В литературе продолжают дискуссии относительно свойств, определяющих способность государств влиять на международные отношения (Богатуров, 2006; Шаклеина, 2011; Singer, 1988; Tellis, 2001). Даже для характеристик, по которым имеется консенсус (богатство, военная мощь, научно-технологическое развитие), предлагаются различные индикаторы. В отсутствие единого способа измерения потенциала отдельные показатели порой дают разную картину соотношения сил (Wohlforth, 1993).

Как следствие, политические лидеры могут сохранять исторический оптимизм, несмотря на неблагоприятную динамику по отдельным показателям. Что может способствовать его усилению в условиях противоречивости настоящего и непроницаемости будущего? Исследования в области политической психологии подсказывают, что картина мира государственных деятелей в значительной мере определяется идеологическими представлениями и предшествующим опытом (Jervis, 1976; Neustadt, May, 1986).

В первую очередь, большинство идеологических систем построено на представлении о том, что история находится на стороне ее последователей, и, соответственно, реализация ее положений – объективно предопределенная неизбежность. Это не исключает необходимости предпринимать в настоящем усилия для достижения лучшего будущего, но рост идеологизации способствует укреплению ожиданий позитивной перспективы (Хрусталев, 2008). Более того, идеологическая заданность усиливается именно на фоне материального ослабления и обострения внутренних трудностей.

Соответственно усиливается склонность рассматривать неблагоприятные изменения как временную aberrацию. Этот взгляд оказывается особенно соблазнительным в ситуациях, когда конкурент отстаивает иную систему ценностей, характеризуется принципиально другим политическим, экономическим, социальным устройством. Такие различия подводят к выводу, что он стоит на ложном пути, а его текущие успехи – продукт случая.

Как следствие, высокий уровень идеологизации побуждает к отказу от радикальных ответов на вызовы, порождаемые перераспределением потенциалов. Если ослабление в будущем прекратится, то государству нет смысла

упреждать подъем конкурента. Равным образом нет стимулов и идти на значимые уступки. Следовательно, возрастает вероятность, что такое государство выберет стратегию выжидания в расчете на «невидимую руку» исторического прогресса.

Предшествующий опыт оказывает наибольшее воздействие на ожидания политического руководства в случаях наличия аналогий с примерами противостояний с другими конкурентами. Чем длительнее пребывание нисходящей державы на вершине иерархии, тем выше вероятность возникновения «синдрома Колобка» – представления, что раз ей удалось выйти победителем из предыдущих противостояний, она сможет удержать свои позиции и в нынешнем противоборстве².

Такой оптимизм сочетается со склонностью воспроизводить ранее обеспечившую успех модель поведения, особенно если желаемый результат достигался с ограниченными издержками. В случаях, когда цена победы над предшествующим конкурентом была высока, государство будет искать более экономные решения. В обоих случаях логика сбережения усилий подталкивает к выжидательным стратегиям как менее ресурсозатратным.

Приведенные механизмы помогают объяснить возможный отказ слабейшего государства как от попыток упреждающего удара, так и от серьезных уступок усиливающейся державе. Оптимизм в данном случае будет вести не к обострению противостояния, как считают сторонники оппортунистической теории войны³, а к затягиванию соперничества. В результате противостояние перейдет в позиционную форму.

Ввиду вышеописанной неопределенности соотношения сил и неясности будущего, расчет на благоприятные изменения трендов может оказаться ошибочным. В этом случае впоследствии перед государством опять встанет развилка между эскалацией и аккомодацией, но уже в худших условиях. Как следствие, оно окажется перед необходимостью выбора еще более рискованных действий. В этом отношении ставка на выжидание приводит к запоздалым реакциям государства на ослабление и к более масштабным конфликтам или уступкам.

Материальные проявления ослабления США

Тезис об ослаблении могущества США получил широкое признание в отечественной литературе, превратившись практически в догму (Шаклеина, 2018; Караганов, 2019; Сафранчук, Лукьянов, 2021). К 2020-м гг. Вашингтон действительно столкнулся с большими трудностями в проведении собственного курса на международной арене по сравнению с 1990-ми и 2000-ми.

² В психологической науке такая склонность обозначается как «эффект поведенческой конfirmации», когда агенты приписывают достижение позитивных результатов собственным характеристикам и действиям, а не благоприятным обстоятельствам. См. Starbuck, Hedberg, 2001.

³ В противовес теории превентивной войны оппортунистическая модель исходит из того, что государства идут на эскалацию тогда, когда уверены в высокой вероятности успеха и низких рисках, см. Van Evera, 1999.

Ему приходится иметь дело со стремлением растущего числа стран проводить инициативный, независимый курс без оглядки на американское недовольство.

В то же время объективные показатели национальной мощи дают противоречивую картину (см. табл. 1). Доля США в мировой экономике на основе валового внутреннего продукта по паритету покупательной способности с глобального финансового кризиса снизилась на 1,4%, но в расчете по обменному курсу на столько же выросла. Вклад США в мировые военные расходы уменьшился заметно – на 5,5%. Тем не менее, их оборонный бюджет по-прежнему больше совокупных затрат 15 ближайших преследователей.

Таблица 1. Доля США в мире по показателям национальной мощи (в %)⁴
Table 1. U.S. share of global national power indicators (%)

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ВВП по ППС	17,2	16,8	16,3	16,1	15,9	16,0	16,2	16,0	15,8	15,6	15,4	15,2	15,0	14,8
ВВП по обменному курсу	23,8	22,6	21,1	21,5	21,7	22,0	24,2	24,5	23,9	23,7	24,4	24,7	24,0	25,2
Военные расходы	45,2	44,8	43,0	41,3	38,7	37,0	38,4	38,8	37,7	37,8	39,6	40,2	39,0	39,7

Различия в данных по отдельным показателям свидетельствуют, что перераспределение мощи в пользу восходящих центров силы осуществляется в большей степени за счет других развитых стран. Между тем США удерживают по крайней мере часть ранее занятых позиций. С 2000-х гг. они демонстрируют скорее стагнацию, чем закат, сохраняя положение наиболее конкурентоспособной державы Запада.

Иная картина складывается при рассмотрении мощи США в сравнении с непосредственными конкурентами, в первую очередь с Китаем. Этот подход более адекватен для анализа великодержавного соперничества, так как государства фокусируются на соотношении сил с противниками, а не на общем распределении потенциалов в международной системе. Соответственно, изменения в группе ближайших преследователей имеют наибольшее значение с точки зрения выявления структурных стимулов отдельной державы.

Таблица 2. Потенциал Китая по показателям национальной мощи (в % от США)⁵
Table 2. China's national power indicators (% of the US)

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Заявки на патенты	69,0	79,8	104,5	120,3	144,4	160,4	186,9	221,0	227,6	258,2	225,4	250,7	268,1	н.д.	н.д.
Научные публикации	52,2	55,8	62,0	62,0	66,2	71,8	66,4	71,1	75,4	82,6	98,7	108,7	116,9	142,0	146,0
ВВП по ППС	76,4	82,3	88,7	93,6	97,2	99,3	100,1	103,1	105,7	109,4	113,7	119,9	123,6	124,9	н.д.
ВВП по обменному курсу	35,2	40,4	48,4	52,5	56,8	59,7	60,8	60,1	63,2	67,7	66,8	69,7	76,4	70,6	н.д.

⁴ Источник: составлено автором по данным Всемирного банка.

⁵ Источник: составлено автором по данным Всемирного банка и Scimago.

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Военные расходы	13,7	14,3	16,7	20,0	24,2	28,1	31,0	31,0	32,5	34,1	32,7	33,1	35,5	33,3	н.д.

В этом измерении ослабление США заметно (см. табл. 2). С конца 2000-х гг. соотношение научно-технологических, экономических и военных потенциалов между Вашингтоном и Пекином существенно сместилось в пользу последнего. По таким показателям, как ВВП по ППС, количество поданных патентных заявок, число исследовательских публикаций в международно признанных научных изданиях Китай обошел Соединенные Штаты.

По индикаторам, по которым КНР продолжает уступать, разрыв сильно сократился. Так, ВВП Китая в расчете по обменному курсу в 2009 г. немногим превышал треть от американского. В 2022 г. он составил две трети. Военные расходы Пекина в этот период увеличились в 3 раза, у Вашингтона – только на 20%⁶. Эти индикаторы также фиксируют ослабление США по сравнению с КНР. Они указывают на то, что преимущество Вашингтона ненадежно и при сохранении текущих трендов будет ликвидировано.

Хотя приведенные данные дают только грубую основу для сопоставления, игнорируя качественные характеристики, скрывающиеся за валовыми показателями, более глубокое погружение в состояние отдельных областей подтверждает негативные для США тенденции. В том числе наблюдается ослабление их позиций в базовых секторах экономики. Так, во всех 38 обрабатывающих отраслях американской промышленности с начала 2000-х гг. по 2021 г. отмечено сокращение числа предприятий и занятых сотрудников⁷.

Во многих производствах, в том числе значимых с военной точки зрения, США уступает КНР в разы. Например, Китай почти вдвое превосходит Соединенные Штаты в выработке электроэнергии⁸. В добыче редкоземельных металлов – более чем в 5 раз⁹, в выплавке стали – более чем в 12¹⁰, в производстве алюминия – более чем в 50¹¹. В 2022 г. на американских верфях

⁶ По ряду оценок военные расходы Китая могут быть занижены в 2–3 раза, см. Fravel, Gillboy, Heginbotham, 2024.

⁷ Collins M. (2023) What Are the Obstacles to Reshoring? *Industry Week*. 6 December. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/competitiveness/article/21278339/what-are-the-obstacles-to-reshoring> (accessed 15 May 2024).

⁸ Statistical Review of World Energy 2023 (n.d.). *Energy Institute*. Available at: https://www.energyinst.org/_data/assets/pdf_file/0004/1055542/EI_Stat_Review_PDF_single_3.pdf (accessed 15 May 2024).

⁹ Cordier D.J. Rare Earths. In: Mineral Commodity Summaries (2024). *USGS Publications Warehouse*. Available at: <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2024/mcs2024-rare-earth.pdf> (accessed 15 May 2024).

¹⁰ World Steel Association (2024) December 2023 crude steel production and 2023 global crude steel production totals. 25 January. Available at: <https://worldsteel.org/media/press-releases/2024/december-2023-crude-steel-production-and-2023-global-totals/> (accessed 15 May 2024).

¹¹ Merrill A.M. Aluminum. In: Mineral Commodity Summaries (2024) *USGS Publications Warehouse*. Available at: <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2024/mcs2024-aluminum.pdf> (accessed 15 May 2024).

строилось 5 коммерческих судов океанического класса, на китайских – 1794¹². Производство автомобилей в 2023 г. в Китае превысило 30 млн, в США – только 10,5¹³.

При переносе производств в развивающийся мир развитые страны стремились сохранять за собой высокотехнологичные сектора, а также сферу НИОКР. Тем не менее, по оценкам Австралийского института стратегической политики, на 2023 г. Китай лидировал в исследованиях по 37 из 44 критических технологий¹⁴. Китайские компании доминируют в производстве базовых станций для связи 5G, опережают американских конкурентов в квантовой криптографии и ряде направлений развития искусственного интеллекта¹⁵.

Одно из ключевых направлений технологического соперничества – микрочипы. Хотя исторически Соединенные Штаты были пионерами в этой области, их производство было в значительной степени вынесено за пределы США. Только с конца 2010-х гг. Вашингтон пытается обратить этот тренд вспять. Между тем китайская корпорация *SMIC* осваивает выпуск чипов, соответствующих техпроцессу в 5 нм. Тем самым она вплотную приближается к мировым лидерам (тайваньской *TSMC* и американской *Intel*), работающим над внедрением чипов в 2 и 3 нм¹⁶.

Традиционно качественный перевес американских вооруженных сил с лихвой компенсировал численное превосходство Народно-освободительной армии Китая. Тем не менее с 2010-х гг. Пекин все более явно его оспаривает¹⁷. Так, он сформировал крупнейший после США парк истребителей пятого поколения. Он активно накапливает ракетные средства поражения, включая гиперзвуковые носители, которые у Вашингтона на середину 2020-х отсутствуют. КНР лидирует в производстве коммерческих дронов, получивших широкое военное применение.

Китай развернул масштабное строительство авианосцев, планируя к 2030 г. довести их число до пяти. Между тем США продолжают оперировать 11 кораблями такого класса. Болезненным для Вашингтона ударом стало то,

¹² Congressional Research Service (2023). U.S. Commercial Shipbuilding in a Global Context. 15 November. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12534> (accessed 15 May 2024).

¹³ World motor vehicle production by country/region and type. International Organization of Motor Vehicle Manufacturers. Available at: <https://www.oica.net/wp-content/uploads/By-country-region-2023.pdf> (accessed 15 May 2024).

¹⁴ Gaida J., Wong-Leung J., Robin S., Cave D. (2023) ASPI's Critical Technology Tracker: The global race for future power. Policy Brief. Report No. 69/2023. *Australian Strategic Policy Institute*. Available at: https://ad-aspi.s3.amazonaws.com/2023-03/ASPIs%20Critical%20Technology%20Tracker_0.pdf (accessed 15 May 2024).

¹⁵ Толстухина А. (2023) Технологическая политика США в условиях соперничества с Китаем. Валдайский доклад. *Клуб «Валдай»*, 30.11.2023. Available at: <https://ru.valdaiclub.com/files/46760/> (дата обращения: 15.05.2024).

¹⁶ TrendForce (2024) SMIC Reportedly to Manufacture 5nm Chips for Huawei Without EUV Machinery. 16 May. Available at: <https://www.trendforce.com/news/2024/05/16/news-smic-reportedly-to-manufacture-5nm-chips-for-huawei-without-euv-machinery/> (accessed 17 May 2024).

¹⁷ О прогрессе вооруженных сил КНР см. *U.S. Department of Defense* (2023) DOD Releases 2023 Report on Military and Security Developments Involving the People's Republic of China. 19 October. Available at: <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3561549/dod-releases-2023-report-on-military-and-security-developments-involving-the-pe/> (accessed 15 May 2024).

что Пекин обошел его по общему размеру военно-морских сил. Хотя Китай не раскрывает величину ядерного потенциала, аналитики предполагают, что к началу 2030-х гг. он приблизится к паритету с Соединенными Штатами и в этом отношении¹⁸. В частности, они указывают на строительство новых шахт для межконтинентальных ракет.

Таким образом, множество показателей фиксирует стремительное изменение соотношения сил между США и Китаем. Даже если они по-разному ранжируют эти две державы, все индикаторы указывают на однонаправленные тенденции усиления Пекина и ослабления Вашингтона. Более того, наблюдаемые тренды соответствуют сценарию, который теория превентивной войны обозначает в качестве наиболее дестабилизирующего, – резкое перераспределение богатства при сохранении у слабеющей державы военного превосходства.

США внимательно отслеживают изменения в соотношении сил с Китаем. Свидетельством осознания угрозы выступают публикуемые с 2000 г. ежегодные доклады о росте военного потенциала КНР¹⁹. Более того, Стратегия национальной безопасности США 2022 г. прямо указывает, что «КНР является единственным конкурентом, который обладает как намерениями изменить международный порядок, так и во все большей степени экономической, дипломатической, военной и технологической мощью для этого»²⁰.

Перераспределение потенциалов должно подталкивать США к поиску форсированных ответов на подъем Китая. Исходя из доминирующих в теоретической литературе предположений, они могут принять вид как упреждающего удара, так и уступок, обеспечивающих договоренности о мирном властном транзите на приемлемых условиях. Вне зависимости от предпочтения в пользу конфронтационных или кооперативных решений, представленные данные подводят к выводу, что Вашингтон находится в цейтноте.

Критика подъема Китая

Несмотря на приведенные в предыдущем разделе данные, относительно последствий подъема Китая для Вашингтона продолжается острая дискуссия. Американские специалисты ставят под сомнение как глубину ослабления Соединенных Штатов в предшествующие десятилетия, так и проекцию тенденций 2010-х – первой половины 2020-х гг. в будущее. Их аргументация

¹⁸ Pietsch B. (2024) China pursuing 'significant' expansion of nuclear arsenal, report says. *The Washington Post*, 16 June. Available at: <https://www.washingtonpost.com/world/2024/06/16/china-nuclear-arsenal-weapons/> (accessed 20 June 2024).

¹⁹ См., например, *U.S. Department of Defense* (2023) DOD Releases 2023 Report on Military and Security Developments Involving the People's Republic of China. 19 October. Available at: <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3561549/dod-releases-2023-report-on-military-and-security-developments-involving-the-pe/> (accessed 15 May 2024). Симптоматично, что США не готовят аналогичных докладов по другим странам, в том числе тем, которые они обозначают в числе угроз.

²⁰ *The White House* (2022) U.S. National Security Strategy. October 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed 15 May 2024).

подтверждает тезис о высокой доле неопределенности в оценках соотношения сил и соответственно о широком поле для политического оспаривания негативных трендов.

Ведущим критиком утверждений об ослаблении Соединенных Штатов выступает Майкл Бекли. Он доказывает, что традиционные метрики сильно переоценивают потенциал КНР и соответственно недоучитывают американскую мощь (Beckley, 2011; 2018; 2020). Его позицию разделяет и ряд других экспертов, включая Стивена Брукса и Уильяма Уолфорта (Brooks & Wohlforth, 2016a; 2016b; 2016c; 2023). Предполагаемые искажения в оценке соотношения сил они связывают с несколькими разнородными причинами. В результате они приходят к выводу о сохранении материальных оснований американского доминирования.

В первую очередь, критики утверждают, что данные Китая по многим показателям завышены. Так, они отмечают стимулы к регистрации результатов интеллектуальной деятельности для обеспечения плановой отчетности вне зависимости от их коммерческой ценности. Это приводит к большой доле «мусорных патентов», не свидетельствующих о реальных технологических достижениях²¹. Показательно, что китайские заявители редко регистрируют свои открытия в зарубежных юрисдикциях, то есть они востребованы только в КНР.

Качество патентования в США выше. Оно чаще конвертируется в создание инновационных продуктов. Также заявители, получающие патенты в Соединенных Штатах, чаще регистрируют свои интеллектуальные достижения и в других значимых юрисдикциях (ЕС и Японии). Это свидетельствует об их потенциальной коммерческой ценности за пределами страны. В результате преимущество Китая по числу патентов не отражает реального соотношения потенциалов в технической сфере.

Аргументация о различиях в качестве отслеживаемых показателей используется и для оспаривания представлений о росте китайской военной мощи. Так, американские аналитики отмечают, что китайские авианосцы уступают по размерам тем, которые стоят на вооружении Соединенных Штатов, и, соответственно, несут меньшее число самолетов. Например, водоизмещение новейшего авианесущего корабля Фуцзянь достигает 80 тысяч тонн, в то время как показатели американских кораблей того же класса составляют 87 и 100 тысяч тонн. Более того, последние располагают атомными двигательными установками, повышающими радиус действия²².

²¹ В начале 2020-х гг. проблема была осознана в самом Китае. См., например, Ho M. (2021) China on a mission to turn 'junk' patents into treasure. *South China Morning Post*, 9 April. Available at: <https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3128815/china-mission-turn-junk-patents-treasure> (accessed 15 May 2024).

²² Lendon B. (2024) China's newest aircraft carrier heads to sea for first time. *CNN*, 1 May. Available at: <https://edition.cnn.com/2024/05/01/china/china-navy-newest-aircraft-carrier-fujian-sea-trial-intl-hnk-ml/index.html> (accessed 15 May 2024).

Аналогичным образом высказываются сомнения в достоверности китайской экономической статистики (Zhou & Zeng, 2018; Chen, Qiao & Zhu, 2021; Martinez, 2022). В частности, подозрения вызывает сглаженность публикуемых данных. Искажения связываются с заинтересованностью исполнителей на местах в выполнении плановых показателей. Обвинения в манипуляциях порождают подозрения в раздутых представлениях о ВВП Китая. Например, группа исследователей из Гонконга и Чикаго пришла к выводу о том, что рост экономики в 2010–2016 гг. был на 1,8% ниже заявленного (Chen, Chen, Hsieh & Song, 2019).

Критики тезиса об американском ослаблении также уверены, что традиционные метрики неправильно оценивают национальную мощь. В первую очередь, они возражают против использования данных о ВВП для определения экономического богатства. Этот индикатор не учитывает разницу между странами в эффективности производства и в накопленном благосостоянии. В частности, валовый показатель игнорирует неодинаковые издержки на производство единицы продукта, учитывая только факт затрат.

В качестве альтернативы ООН и Всемирный банк параллельно разработали инклюзивные индексы богатства. В обоих случаях ранжирование опирается на три компонента: производимый, человеческий и природный капитал. При этом методологии их расчета несколько различаются. ООН представила данные за период с 1990 по 2014 годы, в который разрыв между США и Китаем практически не менялся (см. рис. 1). Лишь в 2010-х гг. намечилось небольшое сокращение. Эти данные укрепляли позиции противников тезиса об ослаблении США.

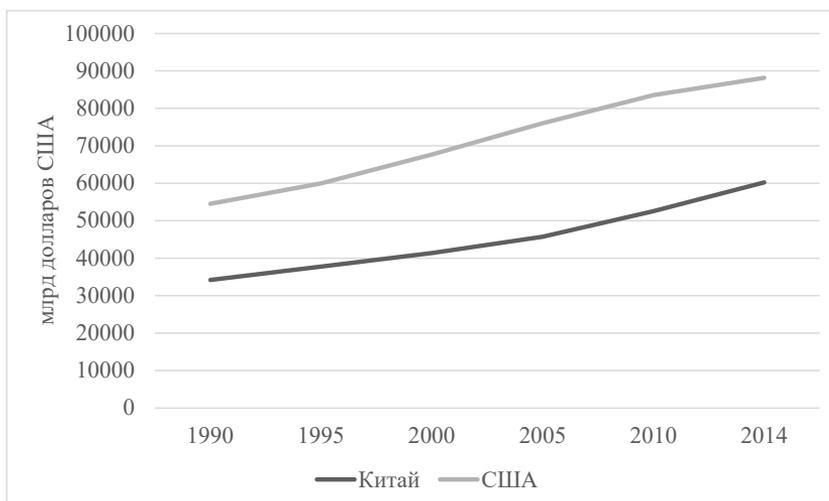


Рисунок 1. Динамика индекса инклюзивного богатства ООН²³
Figure 1. Trends in the UN Inclusive Wealth Index

²³ Источник: составлено автором по данным Программы ООН по окружающей среде.

Индекс общего богатства Всемирного банка, содержащий расчеты за более поздние годы, рисует менее оптимистичную для Вашингтона картину (см. рис. 2). Если в 2009 г. китайский потенциал по этому показателю оценивался в 52% от американского, то в 2018 г. он уже достигал 85%. Таким образом, оценка национального богатства стала фиксировать тот же тренд, что и показатели ВВП. Симптоматично, что с начала 2022 г. данные по ней более не обновлялись.

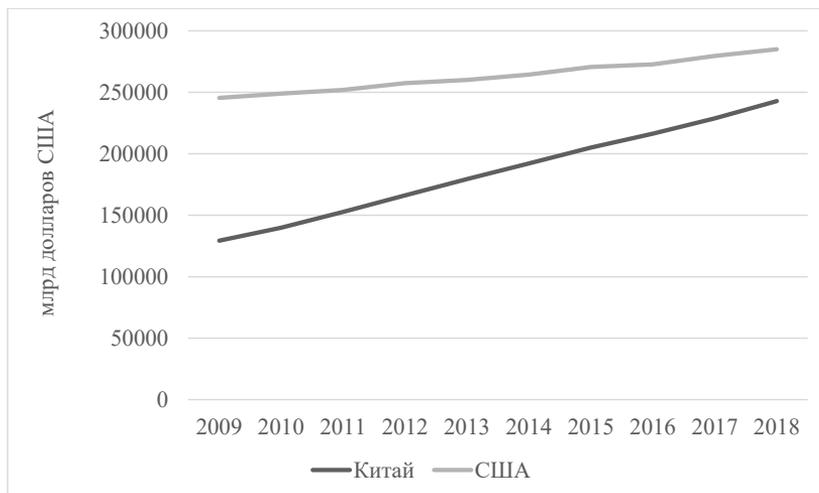


Рисунок 2. Динамика индекса общего богатства Всемирного банка²⁴
Figure 2. Trends in the World Bank Total Wealth Index

Тем не менее критики не отказываются от оспаривания экономических успехов Китая. Они указывают на то, что он вынужден расходовать значительную часть создаваемого богатства на удовлетворение потребностей гигантского населения. При этом ВВП на душу населения в КНР с 2009 по 2022 годы вырос более чем в два с половиной раза, но в абсолютных числах он увеличился всего на 14 тыс. долл. В США за тот же срок – на 29 тыс. То есть разрыв в производительности труда за это время не уменьшился, а вырос (см. рис. 3).

²⁴ Источник: составлено автором по данным Всемирного банка.

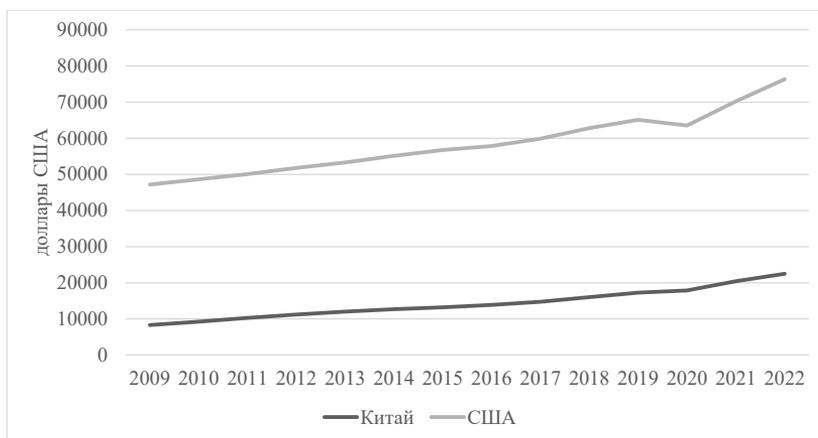


Рисунок 3. Динамика ВВП на душу населения²⁵
Figure 3. Trends in GDP per capita

Хотя традиционные метрики военных потенциалов и так фиксируют превосходство США, критики утверждают, что они недооценивают отставание Китая. В частности, сопоставление текущих расходов нивелирует вклад ранее сделанных инвестиций. Например, значительная часть вооружений продолжает использоваться спустя годы после приобретения. В результате Вашингтон, вкладывавший огромные ресурсы в военную мощь десятилетиями, располагает накопленным капиталом, который Пекину еще предстоит только создать.

Американские специалисты указывают, что КНР отстает от США по всем 13 основным типам систем, которые необходимы для проекции военной мощи в глобальном масштабе, включая спутниковую группировку, разные типы военных самолетов и вертолетов, крупные боевые корабли, атомные подводные лодки. По большинству из них количество единиц, имеющихся у Китая, составляет менее пятой части от американского. Лишь по числу крейсеров и эсминцев, а также военных спутников он достиг трети от показателей США (Brooks, Wohlforth, 2023).

Кроме того, Соединенные Штаты продолжают использовать ранее полученные опыт и знания для создания передовых видов военной техники, тогда как Китаю приходится приобретать их с нуля или закупать за границей, что требует больших ресурсов. Хотя в прошлом восходящие державы успешно справлялись с аналогичным вызовом, ряд специалистов утверждает, что сложность современных вооружений делает задачу догоняющей стороны более трудной, чем ранее (Gilli & Gilli, 2018).

Они также апеллируют к дефициту боевого опыта у Народно-освободительной армии Китая. В отличие от США, которые беспрерывно воевали на протяжении нескольких десятилетий в различных частях мира, КНР избега-

²⁵ Источник: составлено автором по данным Всемирного банка.

ла вовлечения в международные конфликты. Теоретические знания и участие в учениях не могут заменить реальную практику боевых операций. В этом отношении у американских вооруженных сил имеется значительное превосходство над конкурентами, которое не может быть компенсировано финансовыми вложениями.

В той мере, в какой достижения Китая признаются, ставится под вопрос продолжение его подъема в будущем²⁶. На руку таким сомнениям играет замедление темпов экономического роста КНР с конца 2010-х гг. Если в предшествующее десятилетие они превышали 10%, то к началу пандемии *COVID-19* устойчиво находились ниже 7%, а в 2023 г. оказались немногим выше 5%. Это по-прежнему больше, чем у США, но американские показатели остаются стабильными на протяжении длительного времени.

Противники тезиса об американском ослаблении проводят параллели между Китаем и Японией. Последняя демонстрировала больший динамизм, чем США, порождая вызов их преобладанию на ограниченном временном промежутке (Kennedy, 1989). Тем не менее она не выдержала экономическое соревнование с Соединенными Штатами на длительной дистанции. Япония перешла в стадию стагнации, так и не достигнув американского уровня производительности. При этом она была к нему ближе, чем КНР в середине 2020-х гг.

Подъем Китая с 1970-х гг. рассматривается как очередной продукт поздней индустриализации. Благодаря притоку зарубежного капитала и технологий, страна добивается форсированного роста национального хозяйства, но ее конкурентное преимущество в виде низкой стоимости труда с течением времени испаряется, и, соответственно, перспективы дальнейшего увеличения экономики снижаются. Сторонники этого подхода ожидают, что КНР не сможет перестроить свою экономику для достижения американского уровня производительности (Beckley, 2023)²⁷.

Такого рода скепсис высказывается длительное время²⁸, но с конца 2010-х гг. он стал получать подкрепление в виде появляющихся пузырей на строительном и финансовом рынках Китая. Наиболее же сильным аргументом в пользу слома тренда китайского роста выступают демографические сдвиги. В результате политики одного ребенка рождаемость в КНР значительно снизилась. Наблюдается стремительное старение населения. С 2022 г. наметилось даже снижение его численности.

²⁶ *The Financial Times* (2023) Is China in decline and what does it mean for the US? 11 September. Available at: <https://www.ft.com/content/587bb165-324c-490e-b5d0-8fbab9485a09> (accessed 15 May 2024); Osnos E. (2023) China's Age of Malaise. *The New Yorker*, 23 October. Available at: <https://www.newyorker.com/magazine/2023/10/30/chinas-age-of-malaise> (accessed 15 May 2024); French H.W. (2024) The Reason China Can't Stop Its Decline. *Foreign Policy*, 23 January. Available at: <https://foreignpolicy.com/2024/01/23/china-decline-economy-demographics-geopolitics-growth/> (accessed 15 May 2024).

²⁷ Collins K. The New Reality of Dealing With a China in Decline. *The Diplomat*, 7 June. Available at: <https://thediplomat.com/2024/06/the-new-reality-of-dealing-with-a-china-in-decline/> (accessed 10 June 2024).

²⁸ Наиболее известный пример: Chang, 2002.

В последующие десятилетия ожидаются снижение доли трудоспособного населения и достижение огромной массой людей пенсионного возраста. Соответственно, демографическая ситуация будет не только создавать препятствия экономическому росту, но и отвлекать растущую долю богатства, которая могла бы быть потрачена на внешнеполитические цели, для решения социальных вызовов. Ожидается, что эта проблема будет решена лишь к концу столетия, но к тому времени численность населения Китая уменьшится наполовину²⁹.

Между тем в США сохраняется устойчивая тенденция роста общей численности населения. Ожидается, что к 2054 г. она достигнет 383 млн – на 41 млн больше, чем в 2024 г. Хотя уровень фертильности понижается в обеих странах, в США изменение проходит более плавно. При этом они сохраняют привлекательность в качестве объекта иммиграции. В этой связи ожидается, что США сохранят более сбалансированную возрастную структуру и большую долю трудоспособных в общей численности населения до середины XXI века в сравнении с Китаем³⁰.

Дополнительным источником американского оптимизма выступает восстановление части ранее утраченных компетенций. Так, с 2021 г. наблюдается рост числа предприятий и занятых в большинстве отраслей обрабатывающей промышленности³¹. Открываются новые производства, снижающие зависимость США от внешних поставщиков, например, в производстве микрочипов³². Ведется также работа над повышением обеспеченности собственной ресурсной базой. В частности, в 2024 г. в США было разведано крупнейшее месторождение редкоземельных металлов³³.

Высказываемые аргументы против американского ослабления не безупречны. Часть заявлявшихся предположений о замедлении подъема Китая или даже его крахе уже были опровергнуты. В других случаях выдвигаемые оценки носят спекулятивный характер. Тезисы об исчерпании прежних источников роста игнорируют способность Пекина к адаптации перед лицом вызовов. С точки зрения настоящего исследования важна не степень корректности критики, а ее влияние на оценку перспектив соотношения сил и американскую стратегию.

²⁹ Rieffel L., Wang X. (2024) China's Population Could Shrink to Half by 2100. *Scientific American*, 1 May. Available at: <https://www.scientificamerican.com/article/chinas-population-could-shrink-to-half-by-2100/> (accessed 15 May 2024).

³⁰ U.S. Congressional Budget Office (2024) The Demographic Outlook: 2024 to 2054. January 2024. Available at: <https://www.cbo.gov/system/files/2024-01/59697-Demographic-Outlook.pdf> (accessed 15 May 2024).

³¹ Collins M. (2023) What Are the Obstacles to Reshoring? *Industry Week*, 6 December. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/competitiveness/article/21278339/what-are-the-obstacles-to-reshoring> (accessed 15 May 2024).

³² Ngo M., Clark D. (2024) TSMC Will Receive \$6.6 Billion to Bolster U.S. Chip Manufacturing. *The New York Times*, 8 April. Available at: <https://www.nytimes.com/2024/04/08/us/politics/tsmc-taiwan-chips-grants.html> (accessed 15 May 2024).

³³ American Rare Earths (2024) Cowboy State Daily: Rare Earths Discovery Near Wheatland So Big It Could Be World Leader. 9 February. Available at: <https://americanrareearths.com.au/cowboy-state-daily-rare-earth-discovery-near-wheatland-so-big-it-could-be-world-leader/> (accessed 15 May 2024).

Китайский вызов в американском восприятии

Противники тезиса об ослаблении США уверены, что Соединенные Штаты в обозримой перспективе останутся наиболее могущественным государством мира. Признавая серьезность вызовов, порождаемых подъемом Китая, они не рассматривают КНР как равного конкурента. Их оценки разделяют официальные представители Вашингтона. В этой связи Стратегия национальной безопасности 2022 г. безапелляционно провозглашала: «Соединенные Штаты остаются ведущей мировой державой»³⁴.

Далее документ приводил длинный перечень оснований, обеспечивающих американское доминирование: «изобретательность, креативность, стойкость и решимость американского народа; наши ценности, разнообразие и демократические институты; наше технологическое лидерство и экономический динамизм; а также наш дипломатический корпус, профессионалы в области развития, разведывательное сообщество и наши вооруженные силы»³⁵. Показательно, что в перечислении преобладают абстрактно-оценочные, а не объективно-измеримые характеристики.

Столь бравурные утверждения продолжают длительную традицию американского славословия собственной национальной мощи. Предшествовавшие администрации в том или ином виде неизменно воспроизводили ее. Даже команда Дональда Трампа, критиковавшая предшественников за утрату американских позиций, включила в Стратегию национальной безопасности констатацию: «Америка обладает непревзойденными политическими, экономическими, военными и технологическими преимуществами»³⁶.

В 2020 г. на Мюнхенской конференции государственный секретарь Майк Помпео, подробно расписав вызов со стороны Китая, тем не менее триумфально заключил: «Запад побеждает»³⁷. В другом выступлении, прямо отсылая к упоминавшейся книге Аллисона, он отмечал: «Я отвергаю представление о том, что мы живем в эпоху неизбежности, что какая-то ловушка предопределена, что будущее за превосходством Коммунистической партии Китая»³⁸. Отрицая необходимость властного транзита, он постулировал непоколебимую веру в американское доминирование.

³⁴ *The White House* (2022) U.S. National Security Strategy. October 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed 15 May 2024).

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Trump White House - National Archives* (2017) U.S. National Security Strategy. December 2017. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 15 May 2024).

³⁷ *U.S. State Department* (2020) Secretary Michael R. Pompeo Delivers Remarks at the Munich Security Conference. 15 February. Available at: https://www.state.gov/front-page/pompeo_munich_security_conference/ (accessed 15 May 2024).

³⁸ *U.S. State Department* (2020) Secretary Michael R. Pompeo Remarks "Communist China and the Free World's Future" 23 July. Available at: <https://2017-2021.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future-2/> (accessed 15 May 2024).

Аналогичным образом в 2014 г. президент Барак Обама утверждал: *«По большинству индикаторов Америка редко находилась в более сильной позиции в сравнении с остальным миром. Те, кто утверждает обратное, предполагая, что Америка находится в упадке или что ее глобальное лидерство ускользает, либо неправильно понимают историю, либо вовлечены в партийные игры»*³⁹. Далее он приводил развернутый панегирик военной и экономической мощи США, заключая его воспроизведением идеологемы, ведущей отсчет с 1990-х гг., о том, что они – незаменимая нация.

Каким образом американское руководство согласовывало такие триумфалистские оценки с очевидными свидетельствами усиления Китая? Признавая успехи КНР в наращивании потенциала, СНБ 2022 г. постулировала: *«Вызовы, стоящие перед нашими соперниками, глубоки и нарастают. Их проблемы, как внутри самих этих стран, так и за рубежом, обусловлены патологиями, присущими персонализированным автократиям, и их труднее исправить, чем наши»*⁴⁰.

Конкретизируя этот тезис, президент США Джозеф Байден характеризовал положение в КНР как *«бомбу замедленного действия»*, указывая на глубокие экономические и социальные проблемы, с которыми сталкивается Пекин⁴¹. Государственный секретарь в его администрации, Энтони Блинкен, также уверял, что Соединенные Штаты находятся в хорошем положении, чтобы выиграть конкуренцию у Китая в ключевых областях⁴².

В обоснование оптимистических оценок сохранения американского доминирования звучали аргументы, соответствующие предположениям, сделанным в теоретическом разделе настоящего исследования. Они включали апелляции к идеологическим постулатам об априорном превосходстве либерально-демократической модели, а также ссылки на исторический опыт – предшествующие случаи противостояния великих держав, по итогам которых США сохраняли и укрепляли свое международное влияние.

С ростом числа эмпирических свидетельств ослабления США акцентирование ценностного превосходства над конкурентами в риторике Вашингтона только усиливалось. Еще в СНБ 2010 г. ценности провозглашались *«ключевым источником нашей силы и лидерства в мире – тем, что отличает нас*

³⁹ *Obama White House Archives* (2014) Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony. 28 May. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony> (accessed 15 May 2024).

⁴⁰ *The White House* (2022) U.S. National Security Strategy. October 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁴¹ Shalal A., Martina M. (2023) Biden's 'ticking time bomb' remark referred to China's internal tensions -White House. *Reuters*, 11 August. Available at: <https://www.reuters.com/world/us/bidens-ticking-time-bomb-remark-referred-chinas-internal-tensions-white-house-2023-08-11/> (accessed 15 May 2024).

⁴² *U.S. State Department* (2022) The Administration's Approach to the People's Republic of China. Blinken A.J. 26 May. Available at: <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/> (accessed 15 May 2024).

от врагов и потенциальных соперников»⁴³. Вместе с тем администрация Обамы неоднократно подчеркивала необходимость подтверждать превосходство американской модели практическими результатами и не акцентировала значение идеологических различий.

При Трампе роль идеологических штампов возросла. Его администрация описывала великодержавное соперничество в терминах ценностного противостояния свободных обществ и репрессивных систем⁴⁴. В 2020 г. ее высокопоставленные представители выдали серию речей, направленных на демонизацию КНР и, особенно, Коммунистической партии Китая⁴⁵. Еще предваряя этот пропагандистский залп, госсекретарь Помпео безапелляционно объявил: «Свободные нации просто более успешны, чем любая другая модель, опробованная в истории цивилизации»⁴⁶.

Администрация Байдена унаследовала эту идеологизированную картину мира, описывая международную ситуацию в терминах противостояния демократий и автократий. В этой связи в 2021 г. новоизбранный президент США заявил, что верит в торжество демократии⁴⁷. Спустя два года, выступая на инициированном Вашингтоном Саммите за демократию, он утверждал, что происходит перелом в ее пользу⁴⁸. Такая риторика иллюстрировала идеологические основания американского оптимизма.

Их дополняли обращения к предшествующим успехам как свидетельству адаптивности США. Американские программные документы содержали множественные отсылки к двум мировым войнам и противостоянию с СССР

⁴³ *Obama White House Archives* (2010) U.S. National Security Strategy. May 2010. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (accessed 15 May 2024).

⁴⁴ *Trump White House - National Archives* (2017) U.S. National Security Strategy. December 2017. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁴⁵ *U.S. State Department* (2020) Secretary Michael R. Pompeo Remarks "Communist China and the Free World's Future". 23 July. Available at: <https://2017-2021.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future-2/> (accessed 15 May 2024); *US-China Institute* (2020) Remarks delivered by National Security Advisor Robert C. O'Brien "The Chinese Communist Party's Ideology and Global Ambitions". 24 June. Available at: <https://china.usc.edu/robert-o%E2%80%99brien-chinese-communist-party%E2%80%99s-ideology-and-global-ambitions-june-24-2020> (accessed 15 May 2024); *FBI* (2020) FBI Director Christopher Wray's Remarks "The Threat Posed by the Chinese Government and the Chinese Communist Party to the Economic and National Security of the United States". 7 July. Available at: <https://www.fbi.gov/news/speeches/the-threat-posed-by-the-chinese-government-and-the-chinese-communist-party-to-the-economic-and-national-security-of-the-united-states> (accessed 15 May 2024); *U.S. Department of Justice* (2020) Attorney General William P. Barr Delivers Remarks on China Policy at the Gerald R. Ford Presidential Museum. 16 July. Available at: <https://www.justice.gov/opa/speech/attorney-general-william-p-barr-delivers-remarks-china-policy-gerald-r-ford-presidential> (accessed 15 May 2024).

⁴⁶ *U.S. State Department* (2020) Secretary Michael R. Pompeo Delivers Remarks at the Munich Security Conference. 15 February. Available at: https://www.state.gov/front-page/pompeo_munich_security_conference/ (accessed 15 May 2024).

⁴⁷ *The White House* (2021) Remarks by President Biden at the 2021 Virtual Munich Security Conference. 19 February. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/19/remarks-by-president-biden-at-the-2021-virtual-munich-security-conference/> (accessed 15 May 2024).

⁴⁸ *The White House* (2023) Remarks by President Biden at the Summit for Democracy Virtual Plenary on Democracy Delivering on Global Challenges. 29 March. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/03/29/remarks-by-president-biden-at-the-summit-for-democracy-virtual-plenary-on-democracy-delivering-on-global-challenges/> (accessed 15 May 2024).

как к примерам великодержавных столкновений, из которых США выходили победителем. Администрация Обамы обращалась к преодолению шока, вызванного терактами 11 сентября 2001 г., как еще одному примеру способности страны преодолевать трудные ситуации⁴⁹.

В уже упомянутой речи Помпео, рассуждая о победе над китайским авторитаризмом, заявлял: «...я верю, что мы сможем это сделать. Я верю, потому что мы делали это раньше»⁵⁰. Администрация Трампа также увязывала идеологические и исторические аргументы в обосновании превосходства США: «Америка вместе с союзниками и партнерами победила фашизм, империализм и советский коммунизм, устранив любые сомнения в силе и долговечности республиканской демократии, когда ее поддерживает свободный, гордый и единый народ»⁵¹.

СНБ 2022 г. также отсылала к прошлому опыту в обосновании перспектив доминирования США: «У Соединенных Штатов сложилась традиция превращать как внутренние, так и внешние проблемы в возможности для стимулирования реформ и обновления страны. Это одна из причин того, почему предсказания упадка Америки неоднократно опровергались в прошлом, и почему ставка против Америки никогда не срабатывала»⁵². Такие эзотерические упования на традицию нивелировали необходимость подтверждения преобладания США объективными данными.

Таким образом, содержание программной риторики подтверждает гипотезу о том, что отсутствие общепризнанных метрик потенциалов великих держав, разнонаправленность изменений по отдельным показателям и отсутствие гарантий воспроизводства текущих тенденций в будущем открывают пространство для интерпретаций динамики соотношения сил. Идеологическая вера в превосходство собственной модели и исторический опыт успешной конкуренции с оппонентами работают на обоснование оптимистических оценок американской мощи.

Показательно, что в описании перспектив сохранения могущества США и конкуренции с Китаем официальные представители зачастую прибегают к формулировкам, заведомо не предполагающим рационального доказательства. В своей риторике они сочетают оптимистические оценки с признанием необходимости приложения усилия для сохранения американских позиций.

⁴⁹ *Obama White House Archives* (2010) U.S. National Security Strategy. May 2010. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (accessed 15 May 2024).

⁵⁰ *U.S. State Department* (2020) Secretary Michael R. Pompeo Remarks "Communist China and the Free World's Future". 23 July. Available at: <https://2017-2021.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future-2/> (accessed 15 May 2024).

⁵¹ *Trump White House - National Archives* (2017) U.S. National Security Strategy. December 2017. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁵² *The White House* (2020) U.S. National Security Strategy. October 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed 15 May 2024).

Одновременно они говорят, что верят в способность Соединенных Штатов удержать преобладание. Между тем в вопросах веры любые обоснования априори несущественны.

Эволюция стратегии: от условной аккомодации к выжидающему сдерживанию

В полном соответствии с описанной теоретической логикой, несмотря на призывы к мобилизации национальной мощи, политика Вашингтона лишена алармизма. Его стратегия не предполагает принятия срочных решительных мер в ответ на китайское усиление ни в виде вооруженного упреждения, ни в форме далеко идущих уступок. С течением времени она эволюционировала от стремления развеять опасения Китая относительно направленности американского курса к попыткам ограничения конфронтации. США стремятся снизить риски как сотрудничества, так и соперничества с КНР.

Восприятие КНР как растущего конкурента изначально побудило Вашингтон к линии на углубление связей с Пекином. В этой связи администрация Обамы инициировала запуск двустороннего Стратегического и экономического диалога в 2009 г., призванного интенсифицировать взаимодействие между странами⁵³. Он выступал воплощением популярных в экспертных кругах концепций «Кимерики» и Группы двух. Они предполагали закрепление в международной системе дуополии, построенной на симбиотических отношениях США и Китая (Ferguson & Schularick, 2007)⁵⁴.

Вместе с тем эта модель предполагала сохранение неравенства, в рамках которого Пекин подключался к мирорегулированию на американских условиях и в младшем качестве. Такая аккомодация не означала принципиальных уступок со стороны Вашингтона, лишь символическое признание возросшего статуса Китая. Как следствие, последний сдержанно отреагировал на предложение США брать большую ответственность за поддержание международного порядка без серьезных практических выгод⁵⁵.

Стоит отметить, что эта ограниченная аккомодация предлагалась Вашингтоном на фоне провала двух военных кампаний в Афганистане и Ираке, а также глубокого финансово-экономического кризиса. Предшествующий болезненный опыт поколебал американский оптимизм относительно собственных возможностей и перспектив. Он стимулировал поиск путей

⁵³ U.S. State Department (2009) Remarks by Secretary Clinton. A New Strategic and Economic Dialogue with China. 27 July. Available at: <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2009a/july/126455.htm> (accessed 15 May 2024).

⁵⁴ Ferguson N. (2008) Team Chimerica. *The Washington Post*, 16 November. Available at: <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/11/16/AR2008111601736.html> (accessed 15 May 2024).; Brzezinski Z. (2009) The Group of Two that Could Change the World. *Financial Times*, 13 January. Available at: <https://www.ft.com/content/d99369b8-e178-11dd-afa0-0000779fd2ac> (accessed 15 May 2024).

⁵⁵ Jian J. (2009) China says 'no thanks' to G-2. *Asia Times*, 31 May. Available at: <https://web.archive.org/web/20090531065554/http://www.atimes.com/atimes/China/KE29Ad01.html> (accessed 15 May 2024).

урегулирования противоречий не только с Китаем, но и с другими оппонентами (Россией, Ираном)⁵⁶. По мере восстановления американской экономики к США вернулась и былая самоуверенность во внешней политике.

В результате с 2011 г. линия Вашингтона в отношении Пекина начала ужесточаться. Администрация Обамы заявила курс на «поворот в Азию», в рамках которого активизировала дипломатическую работу в регионе⁵⁷. Она также запланировала выделение на тихоокеанский театр 60% от общей численности американских военно-морских и военно-воздушных сил (ранее на него приходилось 50%), договорилась о военном присутствии в Австралии и Сингапуре⁵⁸.

Знаковой инициативой Обамы стали переговоры по Транстихоокеанскому партнерству, предполагавшие заключение соглашения, охватывавшее также Японию, Канаду, ряд стран Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. Оно было призвано создать гравитационное ядро, задающее правила международной торговли, к которым впоследствии вынуждены были бы присоединиться другие игроки, включая Китай⁵⁹. Одновременно США противодействовали китайским планам создания Азиатского банка инфраструктурных инвестиций.

Таким образом, США усиливали сдерживание КНР, но преимущественно в скрытых и косвенных формах. Более того, администрация Обамы всячески отрицала, что ее политика направлена против Китая. В программной статье, анонсировавшей «поворот в Азию», госсекретарь Хилари Клинтон подчеркивала заинтересованность в развитии отношений с Пекином. Признавая наличие разногласий, она заключала: «Мы оба получим гораздо больше от сотрудничества, чем от конфликта»⁶⁰.

Аналогичные тезисы транслировал и президент Обама. Выступая в австралийском парламенте, он утверждал, что США поддерживают подъем Китая, ожидая его превращения в мирную, процветающую и стабильную страну, играющую ответственную роль на международной арене⁶¹. Стратегия

⁵⁶ Goldberg J. (2016) The Obama doctrine. *The Atlantic*, April 2016. Available at: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/> (accessed 15 May 2024).

⁵⁷ *Obama White House Archives* (2011) Remarks By President Obama to the Australian Parliament. 17 November. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament> (accessed 15 May 2024).

⁵⁸ *Manyin M.E. et al.* (2012) Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia. Congressional Research Service, 28 March. Available at: <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R42448.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁵⁹ Показательно в этой связи президентское послание 2015 года, в котором Обама прямо заявлял, что Вашингтон, а не Пекин должен определять правила международной торговли, см. *Obama White House Archives* (2015) Remarks by the President in State of the Union Address. 20 January. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015#annotations:15915073> (accessed 15 May 2024).

⁶⁰ Clinton H. (2011) America's Pacific Century. *Foreign Policy*, November 2011. Available at: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century (accessed 15 May 2024).

⁶¹ *Obama White House Archives* (2014) Remarks by President Obama at the University of Queensland. 15 November. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/11/15/remarks-president-obama-university-queensland> (accessed 15 May 2024).

Вашингтона была направлена на то, чтобы обосновать бесперспективность соперничества с США, а не на то, чтобы подорвать потенциал оппонента. При этом Вашингтон демонстрировал неготовность к серьезным затратам на сдерживание Пекина.

Следующая администрация Трампа уже явственно постулировала конкурентный характер отношений с Китаем. В программных документах КНР прямо обозначалась как ревизионист и соперник⁶². Важнейшим инструментом политики Трампа стали торговые ограничения в отношении Китая, которые порождали потери в том числе для американского бизнеса⁶³. Вашингтон также нарастил военно-морскую активность в Южно-Китайском море и Тайваньском проливе, активизировал информационную работу по дискредитации китайской инициативы «*Пояса и пути*».

Хотя Трамп отказался от ратификации Транстихоокеанского партнерства, вызывавшего недовольство его избирателей, он продолжил линию на расширение активности в Азии. Он выдвинул Индо-Тихоокеанскую стратегию для привлечения Дели к сдерживанию Пекина⁶⁴. Совместно с Австралией, Индией и Японией США запустили Четырехсторонний диалог по безопасности, обеспечивающий координации противодействия усилению Китая. Вашингтон разработал новые механизмы стимулирования частных американских инвестиций в регионе.

Нарастив давление на Китай, США сохраняли сдержанность. Вашингтон подчеркивал, что «*соперничество не всегда означает враждебность и необязательно ведет к конфликту*»⁶⁵. Показательный пример дала речь Помпео, анонсировавшая Индо-Тихоокеанскую стратегию. Явственно намекая на Китай, он утверждал, что американский подход к региону не исключает сотрудничества ни с одной страной⁶⁶. Симптоматично также, что Вашингтон пошел на сделку с Пекином, приостанавливавшую часть торговых ограничений в преддверии выборов 2020 г.

Несмотря на репутацию Трампа как непредсказуемого лидера, склонного к радикальным жестам, под его руководством США продолжили линию на ограничение издержек соперничества с Китаем. Его политика не отрицала

⁶² *Trump White House - National Archives* (2017) U.S. National Security Strategy. December 2017. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁶³ Swanson A. (2018) Trump's Trade War With China Is Officially Underway. *The New York Times*, 5 July. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/07/05/business/china-us-trade-war-trump-tariffs.html> (accessed 15 May 2024). Проведенные расчеты продемонстрировали, что торговая война с Китаем снизила благосостояние США на 3%, см. Amiti, Kong, Weinstein, 2021.

⁶⁴ *Trump White House - National Archives* (2021) U.S. Strategic Framework for the Indo-Pacific. January 2021. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁶⁵ *Trump White House - National Archives* (2017) U.S. National Security Strategy. December 2017. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁶⁶ *U.S. State Department* (2018) Secretary Pompeo Addresses the Indo-Pacific Business Forum. 30 July. Available at: <https://2017-2021.state.gov/secretary-pompeo-addresses-the-indo-pacific-business-forum/> (accessed 15 May 2024).

возможность заключения договоренностей с оппонентом, но не ценой уступок с американской стороны. Одновременно она не предполагала инициирование превентивной войны с целью предотвратить усиление Пекина. Ставка делалась на долгосрочное превосходство в противостоянии.

Байден во многом продолжил курс предшественника. Он не только сохранил четырехсторонний формат с Австралией, Индией и Японией, но и дополнил его работу встречами на высшем уровне. США инициировали создание и других малосторонних объединений в Азии, включая AUKUS с Австралией и Великобританией, трехсторонний диалог с Республикой Кореей и Японией, четырехсторонний диалог с Австралией Филиппинами и Японией. Тем самым они формировали сетевую архитектуру, призванную политически изолировать Китай⁶⁷.

Администрация Байдена существенно интенсифицировала работу по технологическому сдерживанию КНР, начатую Трампом. При этом она сместила фокус с ограничения китайских корпораций в развитии сетей 5G в сторону затруднения его доступа к передовым микрочипам. Вашингтон ужесточил регулирование американских инвестиций в Китай, вновь демонстрируя готовность нести финансовые издержки противостояния с Пекином и подрывая ранее сложившуюся систему взаимозависимости⁶⁸.

Байден также постарался компенсировать ущерб, нанесенный отказом от Транстихоокеанского партнерства. В этой связи он выступил инициатором переговоров по Индо-Тихоокеанскому экономическому рамочному соглашению, призванному закрепить выгодные Вашингтону стандарты регулирования мирового хозяйства без снятия тарифных ограничений⁶⁹. США также активизировали противодействие китайскому проникновению в Южную часть тихоокеанского бассейна, сформировав группу «Партнеры в голубом Тихом океане»⁷⁰.

Вместе с тем администрация Байдена подчеркивала, что ее цель – удержать соперничество от сползания в конфронтацию. Более того, она декларировала стремление выработать с Китаем барьеры на пути нежелательной эскалации⁷¹. В этой связи торговый представитель США Кэтрин Тай призвала

⁶⁷ Она вызывает явные аналогии с системой соглашений против Франции, сформированных О. фон Бисмарком в 1870-х – 1880-х гг., см. Rosecrance, 2014.

⁶⁸ Swanson A. (2022) Biden Administration Clamps Down on China's Access to Chip Technology. *The New York Times*, 7 October. Available at: <https://www.nytimes.com/2022/10/07/business/economy/biden-chip-technology.html> (accessed 15 May 2024).

⁶⁹ Арапова Е.Я. (2022) Индо-Тихоокеанская экономическая структура: американский ответ ВРЭП? *Российский совет по международным делам*, 03.06.2022. Available at: <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/pryzhok-aziatskikh-tigrov-vv-prostranstvo-megaregionov/> (дата обращения: 15.05.2024).

⁷⁰ *The White House* (2022) Statement by Australia, Japan, New Zealand, the United Kingdom, and the United States on the Establishment of the Partners in the Blue Pacific (PBP) 24 June. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/24/statement-by-australia-japan-new-zealand-the-united-kingdom-and-the-united-states-on-the-establishment-of-the-partners-in-the-blue-pacific-pbp/> (accessed 15 May 2024).

⁷¹ *The White House* (2021) Remarks by President Biden and President Xi of the People's Republic of China Before Virtual Meeting. 15 November. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/15/remarks-by-president-biden-and-president-xi-of-the-peoples-republic-of-china-before-virtual-meeting/> (accessed 15 May 2024).

к «длительному сосуществованию» с КНР⁷². В свою очередь Блинкен выдвинул формулу: «Мы будем стойки в соперничестве; мы будем сотрудничать там, где сможем; мы будем оспаривать то, что должны. Мы не ищем конфликта»⁷³.

Таким образом, США с начала 2010-х гг. усиливают давление на Китай, задействуя широкий спектр экономических, военных и дипломатических инструментов. В рамках этой политики они демонстрируют готовность нести ограниченные издержки. Тем не менее, их подход свидетельствует об уверенности в отсутствии необходимости предпринимать сверхусилия для сдерживания и ослабления оппонента. Он ориентирован на затяжное изматывание КНР, а не нанесение решительного поражения.

Заметное место в этой политике занимает опора на союзников и партнеров, на которых Вашингтон стремится переложить значительную часть бремени по противоборству с Китаем. Этот курс свидетельствует об ожиданиях их высокого уровня лояльности, того, что они не перейдут на сторону Пекина в рамках текущего противостояния. Он также указывает на высокую уверенность американского руководства относительно долгосрочной устойчивости позиций США.

Заключение

Внешиполитическое высокомерие Вашингтона породило немало негативных последствий как для самих США, так и для международных отношений. Оно стимулировало увлечение агрессивным мессианством и интервенционизмом, затратные войны, дестабилизацию ряда стран и регионов (Шаклеина, 2018; Mearsheimer, 2018; Walt, 2018). Вместе с тем в случае политики на китайском направлении вера в собственную мощь оказывала сдерживающее влияние на американскую политику в отношении Пекина.

Несмотря на многочисленные свидетельства ослабления США в сравнении с КНР и признание Пекина в качестве стратегического оппонента, Вашингтон сохранял оптимизм относительно перспектив удержания привилегированного положения в мире. Под влиянием идеологических представлений и опыта американских успехов в XX веке он ориентировался преимущественно на те индикаторы, которые ставят под сомнение масштабы усиления Китая. В результате США не испытывали необходимости срочного устранения конкурента без оглядки на риски.

Непреклонная уверенность в собственном могуществе сделала возможной ставку на затяжное изматывание оппонента. Хотя политика США содержала в себе элементы давления, она в большей степени соответствовала

⁷² *Office of the U.S. Trade Representative* (2021) Remarks As Prepared for Delivery of Ambassador Katherine Tai Outlining the Biden-Harris Administration's "New Approach to the U.S.-China Trade Relationship". October 2021. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2021/october/remarks-prepared-delivery-ambassador-katherine-tai-outlining-biden-harris-administrations-new> (accessed 15 May 2024).

⁷³ *U.S. State Department* (2022) The Administration's Approach to the People's Republic of China. Blinken A.J. 26 May. Available at: <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/> (accessed 15 May 2024).

логике выжидания в расчете на то, что Китай окажется неспособен конкурировать. Если расчет Вашингтона в перспективе не оправдается, ему придется выбирать между эскалацией и аккомодацией Пекина в условиях еще худшего соотношения сил, чем ранее.

Опыт Вашингтона побуждает скорректировать устоявшиеся теоретические представления о динамике великодержавного соперничества. Он показывает, что недостаток достоверной информации может вести не только к обострению соперничества (как предполагает «дилемма безопасности»), но и к ограничению конфронтации. Он также дополняет рационалистические модели властного транзита влиянием психологических искажений, объясняя оттягивание слабеющей державой попыток превентивного удара по оппоненту.

Список литературы

1. Батюк В.И. (2019). Американо-китайские отношения: возвращение холодной войны? *США и Канада: экономика, политика, культура* 49 (5): 22–38.
2. Батюк В.И. (2023). Подходы США к сдерживанию России и Китая (по материалам документов стратегического планирования администрации Дж. Байдена). *Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика* 15 (2): 153–183.
3. Богатуров А.Д. (2006). Лидерство и децентрализация в международной системе. *Международные процессы* 4 (3): 5–15.
4. Бычкова Т.А. (2014). Китайская политика администрации Барака Обамы в 2009–2012 гг. *Вестник Томского государственного университета* 388: 106–113.
5. Давыдова Ю.А., Кокоулина О.П., Денисенкова Н.Н. (2019). Внешняя политика США в начале XXI века: отношения с Китаем. *Вестник Московского государственного областного университета. Серия: история и политические науки* 2: 95–102.
6. Истомин И.А. (2018). *Логика поведения государств в международной политике*. М.: Аспект пресс.
7. Караганов С.А. (2019). Уход военного превосходства Запада и геозкономика. *Полис. Политические исследования* 6: 8–21.
8. Лексютина Я.В. (2011). Китайский вектор внешней политики Б. Обамы: преемственность и инновации. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК* 7 (1): 222–236.
9. Лексютина Я.В. (2012). Нюансы политики администрации Б. Обамы в Азиатско-Тихоокеанском регионе и интересы Китая. *Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения* 3: 103–109.
10. Лексютина Я.В. (2018). Китай как ответственная великая держава. *Международные процессы* 16 (2): 60–72.
11. Лексютина Я.В. (2019). Роль Китая в стратегии «Свободный и открытый Индо-Тихоокеанский регион» Д. Трампа. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения* 19(1): 22–34.
12. Лексютина Я.В. (2020). Американо-китайские отношения в 2018–2019 гг.: торговая война и процесс декаплинга. *Мировая экономика и международные отношения* 64 (6): 85–93.
13. Сафранчук И.А., Лукьянов Ф.А. (2021). Современный мировой порядок: структурные реалити и соперничество великих держав. *Полис. Политические исследования* 3: 57–76.
14. Фукидид (1999). *История*. СПб.: Наука.

15. Хрусталеv М.А. (2008). *Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза*. М.: НОФМО.
16. Шаклеина Т.А. (2011). Великие державы и региональные подсистемы. *Международные процессы* 9 (2): 29–39.
17. Шаклеина Т.А. (2018). Какая Америка нужна миру? *Международные процессы* 16 (1): 40–52.
18. Allison G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Boston: Houghton Mifflin Harcourt.
19. Amity M., Kong S. H., Weinstein D. (2021). *Trade Protection, Stock-Market Returns, and Welfare*. National Bureau of Economic Research. Available at: <https://www.nber.org/papers/w28758> (accessed 15 May 2024).
20. Beckley M.C. (2011). China's Century? Why America's Edge Will Endure. *International security* 36 (3): 41–78.
21. Beckley M.C. (2018). *Unrivaled: Why America Will Remain the World's Sole Superpower*. Ithaca: Cornell University Press.
22. Beckley M.C. (2020). China's Economy Is Not Overtaking America's. *Journal of Applied Corporate Finance* 32 (2): 10–23.
23. Beckley M.C. (2023). The Peril of Peaking Powers: Economic Slowdowns and Implications for China's Next Decade. *International Security* 48 (1): 7–46.
24. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2016a). *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.
25. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2016b). The Once and Future Superpower: Why China Won't Overtake the United States. *Foreign Affairs* 95 (3): 91–104.
26. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2016c). The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position. *International Security* 40 (3): 7–53.
27. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2023). The Myth of Multipolarity: American Power's Staying Power. *Foreign Affairs* 102 (3): 76–92.
28. Chang G.G. (2002). *The Coming Collapse of China*. N.Y.: Random House.
29. Chen S., Qiao X., Zhu Z. (2021). Chasing Or Cheating? Theory and Evidence on China's GDP Manipulation. *Journal of Economic Behavior & Organization* 189: 657–671.
30. Chen W., Chen X., Hsieh C.T., Song Z. (2019). *A Forensic Examination of China's National Accounts*. National Bureau of Economic Research. Available at: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w25754/w25754.pdf (accessed 15 May 2024).
31. Cohen W.I. (2019). *America's Response to China: A History of Sino-American Relations*. N.Y.: Columbia University Press.
32. Copeland D.C. (2001). *The Origins of Major War*. Ithaca: Cornell University Press.
33. Copeland D.C. (2015). *Economic Interdependence and War*. Princeton: Princeton University Press.
34. Cramer J.K., Thrall A.T. (2009). Introduction: Understanding Threat Inflation. In: T. Thrall, J.K. Cramer (eds) *American Foreign Policy and the Politics of Fear*. Oxon Routledge: 19–33.
35. Doshi R. (2021). *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*. Oxford: Oxford University Press.
36. Ferguson N., Schularick M. (2007). 'Chimerica' and the Global Asset Market Boom. *International Finance* 10 (3): 215–239.
37. Fravel M.T., Gillboy G.J., Heginbotham E. (2024). Estimating China's Defense Spending: How to Get It Wrong (and Right). *Texas National Security Review* 7 (3): Available at: <https://tnsr.org/2024/06/estimating-chinas-defense-spending-how-to-get-it-wrong-and-right/> (accessed 25 June 2024).
38. Gilli A., Gilli M. (2018). Why China Has Not Caught Up Yet: Military–Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage. *International Security* 43 (3): 141–189.

39. Gilpin R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
40. Itzkowitz-Shiffrin J.R. (2018). *Rising Titans, Failing Giants. How Great Powers Exploit Power Shifts*. Ithaca: Cornell University Press.
41. Jacques M. (2012). *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World*. N.Y.: Penguin UK.
42. Jervis R. (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
43. Jervis R. (2009). Understanding Beliefs and Threat Inflation. In: T. Thrall, J.K. Cramer (eds) *American Foreign Policy and the Politics of Fear*. Oxon: Routledge: 34–57.
44. Kennedy P. (1989). *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. N.Y.: Vintage Books.
45. Layne C. (2018). The US–Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana. *International Affairs* 94 (1): 89–111.
46. MacDonald P.K., Parent J.M. (2011). Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment. *International Security* 35 (4): 7–44.
47. MacDonald P.K., Parent J.M. (2018). *Twilight of the Titans: Great Power Decline and Retrenchment*. Ithaca: Cornell University Press.
48. Mahbubani K. (2009). *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*. N.Y.: PublicAffairs.
49. Martinez L.R. (2022). How Much Should We Trust the Dictator's GDP Growth Estimates? *Journal of Political Economy* 130 (10): 2731–2769.
50. Mearsheimer J.J. (2006). China's Unpeaceful Rise. *Current History* 105 (690): 160–162.
51. Mearsheimer J.J. (2018). *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*. New Haven: Yale University Press.
52. Neustadt R.E., May E. (1986). *Thinking in Time: The Uses of History for Decision Makers*. N.Y.: Free Press.
53. Organski A.F., Kugler J. (1980). *The War Ledger*. Chicago: University of Chicago Press.
54. Rosecrance R.N. (2014). Allies, Overbalance and War. In: R. Rosecrance, St. Miller (eds) *The Next Great War? The Roots of World War I and the Risk of U.S.-China Conflict* Cambridge MA: MIT Press: 45–56.
55. Schake K. (2017). *Safe Passage*. Boston: Harvard University Press.
56. Singer J.D. (1988). Reconstructing the Correlates of War Dataset on Material Capabilities of States, 1816–1985. *International Interactions* 14 (2): 115–132.
57. Snyder J. (2009). Imperial Myths and Threat Inflation. In: T. Thrall, J.K. Cramer (eds) *American Foreign Policy and the Politics of Fear*. Oxon: Routledge: 58–71.
58. Starbuck W.H., Hedberg B. (2001). How Organizations Learn from Success and Failure. *Handbook of organizational learning and knowledge*. Oxford: Oxford University Press: 327–350.
59. Tellis A.J. (2001). *Measuring National Power in the Postindustrial Age*. Santa Monica: Rand Corporation.
60. Tetlock P.E. (2005). *Expert Political Judgement: How Good Is It? How Can We Know?* Princeton, N.J.: Princeton University Press.
61. Treisman D. (2004). Rational Appeasement. *International Organization* 58 (2): 345–373.
62. Van Evera S. (1999). *Causes of War: Power and the Roots of Conflict*. Ithaca: Cornell University Press.
63. Walt S.M. (2018). *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of US Primacy*. N.Y.: Farrar, Straus and Giroux.
64. Wohlforth W.C. (1993). *The Elusive Balance: Power and Perceptions During the Cold War*. Ithaca: Cornell University Press.
65. Yoder B.K. (2019). Retrenchment as a Screening Mechanism: Power Shifts, Strategic Withdrawal, and Credible Signals. *American Journal of Political Science* 63 (1): 130–145.

66. Zhou Q., Zeng J. (2018). *Mayors' Promotion Incentives and Subnational-level GDP Manipulation in China*. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3269645> (accessed 15 May 2024).

Comparative Politics. Volume 15. No. 1. January–March / 2024
DOI 10.46272/2221-3279-2024-1-15-62-94

WHY DOES NOT THE U.S. ATTACK CHINA? THE FOG OF THE FUTURE AND HISTORIC OPTIMISM IN POLICIES OF GREAT POWERS

Dr. Igor A. ISTOMIN – Associate Professor, Head, Department of Applied International Political Analysis, MGIMO University.

ORCID: 0000-0002-8334-6343. E-mail: iaistomin@gmail.com

76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received June 3, 2024

Accepted June 17, 2024

Abstract: The rise of China constitutes a challenge for the U.S. hegemonic aspirations. However, Washington reacts to it rather belatedly and with restraint. Up until the mid-2020s, the United States did not consider the preventive use of force as a means to deter its competitor. On the contrary, it maintained intensive economic ties with China, contributing to its further strengthening. The article argues that the U.S. policy towards China reflects the optimism within the U.S. leadership regarding the long-term preservation of the foundations of its international standing. In other words, the United States does not perceive itself a declining power; rather, it believes that China will not be able to compete with it in the forceable future. In this regard, the U.S. has pursued primarily a delaying strategy, combining restrained pressure with unwillingness to either escalate or make significant concessions. The U.S. optimism proceeds from the prevailing uncertainty in international relations about the relative balance of power among great powers and the unclear prospects of future shifts in national capabilities. Under these conditions, Washington relies on ideological convictions in the superiority of its political, economic and social model over its competitors and appeals to the past patterns of great power rivalry. This study covers the period from the late 2000s to the mid-2020s. The article begins with a theoretical justification of the origins of optimism of weakening powers. Then, it examines changes in balance of power between the U.S. and China based on traditional indicators of national capabilities. Following this, the article explores the arguments against the U.S. decline and summarizes official assessments of threats to U.S. global standing. Finally, it traces the comparative roles of accommodation, coercion and restraint in the U.S. policy towards China. The analysis envisages an adjustment in the conceptual understanding of the dynamics of great power rivalry. It demonstrates that the lack of reliable information does not necessarily lead to intensifications of rivalries (as suggested by the “security dilemma”), but can also limit confrontation.

Keywords: USA, foreign policy, deterrence, accommodation, preventive war, power transition, ideologization, China's rise

References:

1. Allison G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Boston: Houghton Mifflin Harcourt.
2. Amiti M., Kong S. H., Weinstein D. (2021). *Trade Protection, Stock-Market Returns, and Welfare*. National Bureau of Economic Research. Available at: <https://www.nber.org/papers/w28758> (accessed 15 May 2024).
3. Batyuk V.I. (2019). Amerikano-kitajskie otnosheniya: vozvraschenie kholodnoj vojny? [U.S.-China relations: return to the Cold War?] *SSHA i Kanada: ekonomika, politika, kultura [USA and Canada: economy, politics, culture]* 49 (5): 22–38. (In Russian).
4. Batyuk V.I. (2023). Podkhody SSHA k sderzhivaniyu Rossii i Kitaya (po materialam dokumentov strategicheskogo planirovaniya administratsii Dzh. Bajdena) [U.S. approaches to deter Russia and China (based on the strategic planning documents of the administration of J. Biden)]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25. Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika [Bulletin of Moscow University. Series 25. International relations and world politics]* 15 (2): 153–183. (In Russian).
5. Beckley M.C. (2011). China's Century? Why America's Edge Will Endure. *International security* 36 (3): 41–78.
6. Beckley M.C. (2018). *Unrivaled: Why America Will Remain the World's Sole Superpower*. Ithaca: Cornell University Press.
7. Beckley M.C. (2020). China's Economy Is Not Overtaking America's. *Journal of Applied Corporate Finance* 32 (2): 10–23.
8. Beckley M.C. (2023). The Peril of Peaking Powers: Economic Slowdowns and Implications for China's Next Decade. *International Security* 48 (1): 7–46.
9. Bogaturov A.D. (2006). Liderstvo i detsentralizatsiya v mezhdunarodnoj sisteme [Leadership and decentralization in international system]. *Mezhdunarodnye protsessy [International trends]* 4 (3): 5–15. (In Russian).
10. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2016a). *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.
11. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2016b). The Once and Future Superpower: Why China Won't Overtake the United States. *Foreign Affairs* 95 (3): 91–104.
12. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2016c). The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position. *International Security* 40 (3): 7–53.
13. Brooks S.G., Wohlforth W.C. (2023). The Myth of Multipolarity: American Power's Staying Power. *Foreign Affairs* 102 (3): 76–92.
14. Bychkova T.A. (2014). Kitajskaya politika administratsii Baraka Obamy v 2009–2012 gg. [Chinese policy of the administration of Barack Obama in 2009 – 2012] *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of the Tomsk state university]* 388: 106–113. (In Russian).
15. Chang G.G. (2002). *The Coming Collapse of China*. N.Y.: Random House.
16. Chen S., Qiao X., Zhu Z. (2021). Chasing Or Cheating? Theory and Evidence on China's GDP Manipulation. *Journal of Economic Behavior & Organization* 189: 657–671.
17. Chen W., Chen X., Hsieh C.T., Song Z. (2019). *A Forensic Examination of China's National Accounts*. National Bureau of Economic Research. Available at: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w25754/w25754.pdf (accessed 15 May 2024).
18. Cohen W.I. (2019). *America's Response to China: A History of Sino-American Relations*. N.Y.: Columbia University Press.
19. Copeland D.C. (2001). *The Origins of Major War*. Ithaca: Cornell University Press.
20. Copeland D.C. (2015). *Economic Interdependence and War*. Princeton: Princeton University Press.
21. Cramer J.K., Thrall A.T. (2009). Introduction: Understanding Threat Inflation. In: T. Thrall, J.K. Cramer (eds) *American Foreign Policy and the Politics of Fear*. Oxon Routledge: 19–33.

22. Davydova Yu.A., Kokoulina O.P., Denisenkova N.N. (2019). Vneshnyaya politika SSHA v nachale XXI veka: otnosheniya s Kitaem [U.S. foreign policy in the early 21st century: relations with China] *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: istoriya i politicheskie nauki [Bulletin of Moscow State Regional University. Series: history and political sciences]* 2: 95–102.
23. Doshi R. (2021). *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*. Oxford: Oxford University Press.
24. Ferguson N., Schularick M. (2007). 'Chimerica' and the Global Asset Market Boom. *International Finance* 10 (3): 215–239.
25. Fravel M.T., Gillboy G.J., Heginbotham E. (2024). Estimating China's Defense Spending: How to Get It Wrong (and Right). *Texas National Security Review* 7 (3): Available at: <https://tnsr.org/2024/06/estimating-chinas-defense-spending-how-to-get-it-wrong-and-right/> (accessed 25 June 2024).
26. Gilli A., Gilli M. (2018). Why China Has Not Caught Up Yet: Military–Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage. *International Security* 43 (3): 141–189.
27. Gilpin R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
28. Istomin I.A. (2018). *Logika povedeniya gosudarstv v mezhdunarodnoj politike [Logic of state behavior in international politics]*. Moscow: Aspekt press. (In Russian).
29. Itzkowitz-Shiffrin J.R. (2018). *Rising Titans, Failing Giants. How Great Powers Exploit Power Shifts*. Ithaca: Cornell University Press.
30. Jacques M. (2012). *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World*. N.Y.: Penguin UK.
31. Jervis R. (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
32. Jervis R. (2009). Understanding Beliefs and Threat Inflation. In: T. Thrall, J.K. Cramer (eds) *American Foreign Policy and the Politics of Fear*. Oxon: Routledge: 34–57.
33. Karaganov S.A. (2019). Ukhod voennogo prevoskhodstva Zapada i geoeconomika [Departure of the military primacy of the West and geoeconomics]. *Polis. Politicheskie issledovaniya [Polis. Political studies]* 6: 8–21. (In Russian).
34. Kennedy P. (1989). *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. N.Y.: Vintage Books.
35. Khrustalev M.A. (2008). *Analiz mezhdunarodnykh situatsij i politicheskaya ekspertiza [Analysis of international situations and political expertise]*. Moscow: NOFMO. (In Russian).
36. Layne C. (2018). The US–Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana. *International Affairs*. 94 (1): 89–111.
37. Leksyutina Ya.V. (2011). Kitajskij vector vneshnej politiki B. Obamy: preemstvennost' i innovtsii [Chinese vector of foreign policy of Barack Obama: continuity and innovation]. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS [Political Expertise: POLITEKS]* 7 (1): 222–236. (In Russian).
38. Leksyutina Ya.V. (2012). Nyansy politiki administratsii B. Obamy v Aziatsko-Tikhookeanskom regione i interesy Kitaya [Specifics of the policy of Barack Obama's administration in Asia Pacific region and interests of China]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Mezhdunarodnye otnosheniya [Bulletin of Saint Petersburg University. International relations]* 3: 103–109. (In Russian).
39. Leksyutina Ya.V. (2018). Kitaj kak otevetstvennaya velikaya derzhava [China as a responsible great power]. *Mezhdunarodnye protsessy [International trends]* 16 (2): 60–72. (In Russian).
40. Leksyutina Ya.V. (2019). Rol Kitaya v strategii "Svobodnyj i otkrytyj region" D. Trampa [Role of China in Donald Trump's "Free and open Indo-Pacific region"]. *Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya [Bulletin of Russian People's Friendship University. Series: International relations]* 19(1): 22–34. (In Russian).

41. Leksyutina Ya.V. (2020). Amerikano-kitajskie otnosheniya v 2018–2019 gg.: torgovaya vojna i protsess dekapinga [U.S.–China relations in 2018–2019: trade war and the process of decoupling]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World economy and international relations]* 64 (6): 85–93. (In Russian).
42. MacDonald P.K., Parent J.M. (2011). Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment. *International Security* 35 (4): 7–44.
43. MacDonald P.K., Parent J.M. (2018). *Twilight of the Titans: Great Power Decline and Retrenchment*. Ithaca: Cornell University Press.
44. Mahbubani K. (2009). *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*. N.Y.: PublicAffairs.
45. Martinez L.R. (2022). How Much Should We Trust the Dictator's GDP Growth Estimates? *Journal of Political Economy* 130 (10): 2731–2769.
46. Mearsheimer J.J. (2006). China's Unpeaceful Rise. *Current History* 105 (690): 160–162.
47. Mearsheimer J.J. (2018). *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*. New Haven: Yale University Press.
48. Neustadt R.E., May E. (1986). *Thinking in Time: The Uses of History for Decision Makers*. N.Y.: Free Press.
49. Organski A.F., Kugler J. (1980). *The War Ledger*. Chicago: University of Chicago Press.
50. Rosecrance R.N. (2014). Allies, Overbalance and War. In: R. Rosecrance, St. Miller (eds) *The Next Great War? The Roots of World War I and the Risk of U.S.–China Conflict* Cambridge MA: MIT Press: 45–56.
51. Safranchuk I.A., Lukyanov F.A. (2021). Sovremennyy mirovoj poryadok: strukturnye realii i sopernichestvo velikikh derzhav [Current world order: structural realities and competition of great powers]. *Polis. Politicheskie issledovaniya [Polis. Political studies]* 3: 57–76. (In Russian).
52. Schake K. (2017). *Safe Passage*. Boston: Harvard University Press.
53. Shakleina T.A. (2011). Velikie derzhavy i regionalnye podsistemy [Great powers and regional subsystems]. *Mezhdunarodnye protsessy [International Trends]* 9 (2): 29–39. (In Russian).
54. Shakleina T.A. (2018). Kakaya Amerika nuzhna miru? [Which America does the world need?] *Mezhdunarodnye protsessy [International trends]* 16 (1): 40–52. (In Russian).
55. Singer J.D. (1988). Reconstructing the Correlates of War Dataset on Material Capabilities of States, 1816–1985. *International Interactions* 14 (2): 115–132.
56. Snyder J. (2009). Imperial Myths and Threat Inflation. In: T. Thrall, J.K. Cramer (eds) *American Foreign Policy and the Politics of Fear*. Oxon: Routledge: 58–71.
57. Starbuck W.H., Hedberg B. (2001). How Organizations Learn from Success and Failure. *Handbook of organizational learning and knowledge*. Oxford: Oxford University Press: 327–350.
58. Tellis A.J. (2001). *Measuring National Power in the Postindustrial Age*. Santa Monica: Rand Corporation.
59. Tetlock P.E. (2005). *Expert Political Judgement: How Good Is It? How Can We Know?* Princeton, N.J.: Princeton University Press.
60. Thucydides (1999). *Istoriya [History]*. SPb.: Nauka. (In Russian).
61. Treisman D. (2004). Rational Appeasement. *International Organization* 58 (2): 345–373.
62. Van Evera S. (1999). *Causes of War: Power and the Roots of Conflict*. Ithaca: Cornell University Press.
63. Walt S.M. (2018). *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of US Primacy*. N.Y.: Farrar, Straus and Giroux.
64. Wohlforth W.C. (1993). *The Elusive Balance: Power and Perceptions During the Cold War*. Ithaca: Cornell University Press.
65. Yoder B.K. (2019). Retrenchment as a Screening Mechanism: Power Shifts, Strategic Withdrawal, and Credible Signals. *American Journal of Political Science* 63 (1): 130–145.
66. Zhou Q., Zeng J. (2018). *Mayors' Promotion Incentives and Subnational-level GDP Manipulation in China*. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3269645> (accessed 15 May 2024).

ВТОРИЧНЫЕ САНКЦИИ США НА РОССИЙСКОМ НАПРАВЛЕНИИ: ОПЫТ ЭМПИРИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Иван ТИМОФЕЕВ
МГИМО МИД России

Аннотация: Понятие вторичных санкций прочно вошло в категориальный аппарат профильных государственных ведомств США, задействованных в политике односторонних ограничительных мер. Расширяется практика их использования по основаниям правовых механизмов, регламентирующих санкции против России. После начала специальной военной операции России на Украине число вторичных санкций США существенно возросло. В то же время в литературе намечился значительный пробел в области теоретического и эмпирического анализа вторичных санкций. На уровне теории сохраняются лакуны в определении понятия вторичных санкций. На эмпирическом уровне имеет место недостаток баз данных, в которых были бы систематизированы случаи применения вторичных санкций. Цель статьи состоит в заполнении обозначенных теоретических и эмпирических пробелов, а также в ответе на следующие исследовательские вопросы: как именно реализуется политика вторичных санкций США в отношении российских партнеров за рубежом после начала СВО? Как распределяются попавшие под вторичные санкции компании с точки зрения их принадлежности к той или иной стране? Что служит ключевым основанием для введения вторичных санкций? Выдвигаются гипотезы о количественном наращивании применения вторичных санкций; о концентрации вторичных санкций на пресечении поставок промышленных товаров и технологий двойного назначения; о применении вторичных санкций против компаний из дружественных России стран; о доминировании среди попавших под вторичные санкции небольших компаний и отсутствии среди них крупных «глобальных» компаний. Гипотезы проверяются с помощью базы данных вторичных санкций США, включающей в себя 511 случаев за 2022 – 2024 гг.

Ключевые слова: односторонние ограничительные меры, санкции, вторичные санкции, США, Россия

Иван Николаевич Тимофеев – кандидат политических наук, доцент кафедры политической теории, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0003-1676-2221. E-mail: itimofeev@russiancouncil.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 15.05.2024

Принята к публикации: XX.XX.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья подготовлена при поддержке гранта Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития №075-152024-551 «Глобальные и региональные центры сил в формирующемся мироустройстве».

Введение

С начала специальной военной операции (СВО) на Украине в 2022 г. в отношении России применяется широкий набор односторонних ограничительных мер (санкций). Их инициаторами выступают США, Великобритания, члены ЕС и ряд других государств (всего 50)¹. В числе ключевых инструментов ограничительных мер – блокирующие финансовые санкции против российских лиц, запреты на экспорт и импорт отдельных товаров и услуг, секторальные финансовые и торговые санкции, транспортные ограничения и др. Правительства третьих стран не поддерживают режимы санкций против России. Однако в отношении компаний из неприсоединившихся стран вводятся так называемые вторичные санкции. Они представляют собой ограничительные меры против лиц из третьих стран за нарушение режимов санкций государств-инициаторов. США являются ключевым инициатором ограничительных мер, а также обладают многолетней практикой использования вторичных санкций.

Политика санкций в академической литературе изучена глубоко. Существуют базы данных, объединяющие многочисленные случаи применения санкций против различных государств (Hufbauer et al., 2009; Vapat, 2013; Brzoska, 2015; Giumelli, 2020); более современные базы «таргетированных» санкций в отношении лиц и организаций (Frazer and Trainer, 2023); базы данных принудительных мер в отношении нарушителей режимов санкций (Early and Preble, 2024). Накоплен опыт изучения санкций против отдельных стран (Nephew, 2018; Маргоев и Хейрие, 2021; Коргун и Толорая, 2022; Habib, 2016; Rosenberg et al., 2020; Мамедов, 2023), а также регуляторных механизмов в государствах – инициаторах санкций (Zarate, 2013; Арапова и Кудинов, 2022). Ряд исследований посвящен теоретическим обобщениям использования санкций (Likhacheva, 2019; Jaeger, 2018; Drezner, 2015). Это лишь малая выборка работ, посвященных политике ограничительных мер.

В гораздо меньшей степени в литературе раскрыта проблематика вторичных санкций. Специальные базы данных – редкость. Отдельные исключения (Barlett and Ophel, 2021) не охватывают опыт их применения после начала СВО. В некоторых публикациях обсуждались вопросы легитимности вторичных санкций (Meyer, 2014, Terry, 2022). Их негативное влияние на реализацию прав человека отмечал Специальный докладчик Генеральной ассамблеи ООН (Douhan, 2022). В исследовательских центрах ЕС производилась оценка рисков введения вторичных санкций в отношении европейских компаний со стороны США и Китая (Geranmayeh and Rapnouil, 2019; Blockmans, 2021; Blockmans et al., 2020; Lohmann, 2019; Ruys and Ryngaet, 2020). Отдельное исследование было посвящено применению данного инструмента в борьбе с финансированием терроризма (Gurule, 2017). Вместе с тем, представленный

¹ Государства-инициаторы санкций против России входят в список иностранных государств, совершающих в отношении России, российских физических и юридических лиц, недружественные действия. См.: *КонсультантПлюс* (n.d.) Распоряжение Правительств РФ № 430-р от 5 марта 2022 г. Available at: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411064/e8730c96430f0f246299a0cb7e5b27193f98fdaa/ (дата обращения: 15.05.2024).

массив литературы явно не соответствует практическому масштабу проблемы. После начала СВО число компаний из третьих стран, попавших под блокирующие санкции США из-за сотрудничества с Россией, существенно возросло. Академические публикации не отражают новых реалий применения вторичных санкций. Актуальность исследования по данной тематике определяется и прикладными проблемами. В их числе – восприятие вторичных санкций зарубежными бизнес-кругами в качестве серьезного политического риска, что в ряде случаев может привести к отказу от сотрудничества с российскими партнерами. В этой связи представляется важным иметь ясное и четкое понимание структуры вторичных санкций и особенностей их применения в отношении России.

Принимая во внимание обозначенные лакуны в научном знании, в предлагаемой статье ставятся следующие исследовательские вопросы: как именно реализуется политика вторичных санкций США в отношении российских партнеров за рубежом после начала СВО? Как распределяются попавшие под вторичные санкции компании с точки зрения их принадлежности к той или иной стране? За какие транзакции или нарушения режима санкций вводятся вторичные санкции?

Исходя из поставленных вопросов, выдвигаются следующие рабочие гипотезы: (1) Политика вторичных санкций США реализуется путем количественного наращивания такого рода ограничений в отношении компаний из широкого круга стран, сотрудничающих с Россией или российскими лицами; (2) Ключевыми мишенями являются компании из дружественных России государств – крупных торговых партнеров (Китай, Индия), финансовых центров (ОАЭ), офшоров (Кипр), а также государств постсоветского пространства в силу их экономических связей с Россией; (3) Несмотря на то, что санкции распространяются на широкий круг промышленных отраслей, вторичные санкции концентрируются в узких сегментах наиболее значимых направлений, таких как поставки товаров двойного назначения; (4) Ранее проведенное исследование (Timofeev, 2019) показало, что крупные компании, столкнувшись с административными штрафами США, стремятся к соблюдению существующих режимов санкций. Можно предположить, что они также не допускают в своей деятельности эпизодов, достаточных для введения против них вторичных санкций. Иными словами, под вторичные санкции попадают в основном небольшие компании, возможно, специально созданные для работы с российскими партнерами.

Фиксация фактов в области применения вторичных санкций закладывает основу для эмпирического наполнения уже существующих теоретических построений, одним из которых является концепция использования экономической взаимозависимости в качестве оружия (Farrell and Newman, 2019). Занимая лидирующие позиции в мировой финансовой системе, США имеют возможность прибегнуть к угрозе введения блокирующих финансовых санкций в отношении компаний из третьих стран для достижения своих политических целей в конфликте с Россией. Среди таких целей можно предположить нанесение

максимального ущерба российской экономике и истощение ее технологического потенциала. Угроза применения вторичных санкций ставит компании из третьих стран перед выбором: либо продолжать сотрудничество с Россией в областях, которые затрагиваются санкциями, с риском самим попасть под ограничения, лишившись возможности расчетов в долларах США и работы на западных рынках; либо подчиниться требованиям санкционных режимов США. Эмпирическое изучение вторичных санкций позволит достичь понимания того, в какой степени для компаний-мишеней актуальна данная дилемма. Если речь идет о «фирмах-однодневках», то США не решают поставленных задач, поскольку такие компании создаются специально для обхода санкций и на их месте, вероятно, возникнут новые. В случае же организаций, деятельность которых не сводится к обходу санкций или выполнению роли посредника, угроза вторичных санкций может быть значимой, а значит требующей от тех компаний, которые пока не попали под ограничения, выработки соответствующей стратегии контроля над рисками. Таким образом, работа с теоретическими концепциями неизбежно требует подготовительного эмпирического этапа.

Тестирование гипотез осуществляется с помощью следующего методологического алгоритма: прежде всего уточняется понятие вторичных санкций с опорой на анализ его употребления в правовых и регуляторных документах США; далее из массива финансовых санкций США против России вычленяются те, которые подпадают под определение вторичных санкций; информация о профиле компаний представляется в виде стандартизированной базы данных; полученная база обрабатывается методами частотного анализа; на основе полученных данных проверяются гипотезы. Данный алгоритм находит свое отражение и в структуре статьи: определение понятий, их операционализация в виде переменных, обработка данных, представление результатов.

Понятие вторичных санкций

В современной литературе под санкциями подразумеваются односторонние ограничительные меры в области финансов, торговли, транспорта и других сфер. Односторонние санкции отличаются от многосторонних тем, что используются государством-инициатором или группой таких государств в обход решений Совета Безопасности ООН (Jazairi, 2015). Такие санкции базируются на национальном праве государств-инициаторов или праве их объединений. Санкции направлены на достижение политических целей, в числе которых – оказание влияния на политический курс страны-мишени, сдерживание ее военного и экономического потенциала, передача политических сигналов (Giumelli, 2016). Односторонние ограничительные меры являются инструментом внешней политики, наряду с использованием военной силы и дипломатии. Можно говорить о политике санкций как о совокупности ограничительных мер с целью оказания давления на оппонента в конфликтной международно-политической ситуации, а также как о совокупности методов и процедур использования данных ограничительных мер во внешнеполитическом процессе государства.

После окончания холодной войны санкции все в большей степени носят таргетированный характер (Rosenberg et al., 2016), то есть их формальной мишенью является физическое лицо, компания или организация. Такие ограничительные меры отличаются от более ранних моделей санкционной политики, в рамках которых в роли декларируемого объекта выступало отдельное государство. Ключевым инструментом таргетированных ограничительных мер являются блокирующие финансовые санкции. Как правило, под ними подразумевается заморозка активов отдельных лиц, внесение заблокированных лиц в специальные списки, запрет на транзакции с данными лицами в юрисдикции государства-инициатора. Другим инструментом являются таргетированные торговые ограничения. Они также направлены против отдельных граждан и организаций зарубежных стран; в данном случае они накладывают запрет на поставки определенных товаров, технологий или услуг. Вместе с тем, таргетированный характер санкций не должен создавать иллюзии того, что государство перестает быть их мишенью: удар по отдельным лицам, компаниям, организациям или секторам экономики нередко осуществляется в контексте межгосударственных отношений. Исключением можно считать программы санкций, направленные на борьбу с международной преступностью, терроризмом, наркоторговлей или распространением оружия массового уничтожения (ОМУ), однако значительное число санкционных программ США связано именно с политикой в отношении конкретных государств². Будучи формально направленными на лицо, а не на государство, таргетированные санкции тем не менее являются ощутимым ущербом для экономики страны-мишени, если вводятся против крупных или системообразующих предприятий (Arapova et al., 2024). Кроме того, они могут сочетаться с торговыми санкциями, включая запреты на экспорт, импорт или иные операции в отношении стран-мишеней как таковых, а не только отдельных лиц. Особенностью санкций против России после начала СВО стало одновременное задействование практически всего существующего инструментария. Массированное применение таргетированных ограничений против отдельных лиц и компаний сочетается с режимами ограничений против государства в целом (Timofeev, 2023).

Санкции, которые вводятся государством-инициатором против лиц в стране-мишени или страны-мишени в целом, принято считать первичными. Вторичными являются те санкции, которые применяются государством-инициатором против лиц в третьих странах или против самих третьих стран (Ruys and Ryngaert, 2020: 7). Цель вторичных санкций состоит в том, чтобы наказать тех, кто сотрудничает со страной-мишенью или лицами, которые уже находятся под санкциями. Другая цель – послать сигнал остальным компаниям и организациям в третьих странах, а также их властям, что в отношении тех, кто не подчиняется ранее введенным режимам ограничительных мер,

² U.S. Department of the Treasury (n.d.) Sanctions Programs and Country Information. Available at: <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country-information> (accessed 15 May 2024).

также будут применены меры рестриктивного характера. Вторичные санкции в данном случае являются неким аналогом мер административного или уголовного преследования. Такое преследование возможно только в случае наличия прямой или косвенной связи (*nexus*) с юрисдикцией государства-инициатора, которая может выражаться в участии в сделке гражданина или организации, в использовании его финансовой системы для расчетов или же в поставках товаров. Отсутствие такой связи делает вторичные санкции альтернативным механизмом наказания нарушителей режима санкций в юрисдикциях третьих стран. Вторичные санкции можно считать экстерриториальными потому, что они применяются вне юрисдикции государства-инициатора.

Существующие нормативно-правовые акты США в области санкционной политики не содержат определения понятия вторичных санкций; оно также отсутствует в федеральных законах, исполнительных указах президента и подзаконных актах. В то же время данное понятие широко используется в лексиконе Офиса по контролю зарубежных активов (*OFAC*) Минфина США, в том числе в официальных ответах на часто задаваемые вопросы³. В правовых механизмах фиксируются основания для введения санкций в отношении лиц из третьих стран, которые могут быть классифицированы как де-факто вторичные санкции. В частности, статьей 1 исполнительного указа № 14114 за Минфином США закрепляются полномочия вводить блокирующие финансовые санкции и запреты на использование корреспондентских счетов в США в отношении зарубежных финансовых институтов, осуществляющих значимые транзакции с участием ранее заблокированных лиц по основаниям исполнительного указа 14024, транзакции с вовлечением оборонно-промышленных компаний России, а также сделки по отдельным товарам двойного назначения⁴. Ряд оснований для введения вторичных санкций прописан и в самом исполнительном указе 14024. Среди них – работа в технологическом или иных секторах российской экономики (п. а (i) ст. 1), включая финансовый сектор, горнодобывающую промышленность, электронную промышленность, строительство, инжиниринг, морской транспорт. Связь лица из третьей страны с данными секторами может стать основанием для применения блокирующих санкций. Кроме того, лицо может быть заблокировано за попытку обхода санкций США, за работу в ранее заблокированной организации (пп. G, п. а (ii) ст. 1), за семейные связи с заблокированным лицом, принесение выгоды заблокированным лицам и др.⁵ Сходные основания для введения санкций присутствуют и в более ранних правовых механизмах. Например, в соответствии с исполнительным указом 13661 к их числу относятся действия в

³ Например: *U.S. Department of the Treasury* (2020) U.S. Treasury Frequently Asked Questions. Available at: <https://ofac.treasury.gov/faqs/844> (accessed 15 May 2024).

⁴ *U.S. Department of the Treasury* (2023) Executive Order 14114 of December 22, 2023. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/932441/download?inline> (accessed 15 May 2024).

⁵ *U.S. Department of the Treasury* (2021) Executive Order 14024 of April 15, 2021. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/57936/download?inline> (accessed 15 May 2024).

интересах заблокированного лица или оказание материальной поддержки такому лицу, а также высшим должностным лицам российского государства⁶. В указе 13662⁷ в качестве основания отмечается работа в отдельных секторах российской экономики (аналогичный механизм использован в указе 14024). Данные указы не содержат конкретики относительно того, о лице какой страны идет речь; следовательно, в их числе могут быть и лица из третьих стран. Механизмы вторичных санкций содержатся не только в исполнительных указах президента, но и в федеральных законах. Например, в ст. 231 федерального закона *PL 115-44 (CAATSA)* закреплены полномочия исполнительной власти вводить санкции в отношении лиц, осуществляющих значимые транзакции с российским ВПК⁸. В соответствии со ст. 7503 федерального закона *PL 116-92* исполнительная власть наделяется полномочиями использовать блокирующие санкции в отношении зарубежных лиц, предоставляющих морские суда для российских морских трубопроводных проектов⁹. Схожие основания для использования блокирующих санкций в отношении лиц из третьих стран присутствуют и в других нормативно-правовых актах. В области санкций против России с 2021 г. ключевым механизмом является упомянутый исполнительный указ 14024. После начала СВО подавляющее большинство российских лиц и их партнеров из третьих стран заблокировано именно по основаниям данного указа.

Дизайн исследования

Для ответа на поставленные исследовательские вопросы собрана база данных вторичных санкций США, введенных по основаниям правовых механизмов ограничительных мер против России, за период с марта 2022 г. по настоящее время. Выбор хронологических рамок определяется тем, что после начала СВО в отношении третьих стран за взаимодействие с российскими лицами под санкциями, за обход режимов санкций или по иным основаниям стали активно применяться вторичные санкции, тогда как ранее они практически не использовались. Источником данных служат пресс-релизы и информационные сообщения Минфина и Госдепартамента США. Именно два данных ведомства обладают полномочиями вводить финансовые блокирующие санкции (их последующее администрирование осуществляет Минфин).

⁶ *U.S. Department of the Treasury* (2014) Executive Order 13661 of March 16, 2014. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/5956/download?inline> (accessed 15 May 2024).

⁷ *U.S. Department of the Treasury* (2014) Executive Order 13662 of March 20, 2014. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/5961/download?inline> (accessed 15 May 2024).

⁸ *Congress.gov* (2017) Public Law 115-44 of August 2, 2017. Available at: <https://congress.gov/115/plaws/publ44/PLAW-115publ44.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁹ *U.S. Department of State* (2021) Public Law 116-92, Sec. 7503 of 2020. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/04/PEESA-Sec.7503-of-FY2020-NDAA-as-amended-by-FY2021-NDAA-Sec.-1242.pdf> (accessed 15 May 2024).

Единицей анализа является компания (юридическое лицо), в отношении которой введены вторичные санкции. Из анализа исключаются физические лица, поскольку часть из них либо не ведет экономическую деятельность и попадает под санкции по факту связи с ранее заблокированными лицами, либо включается в санкционные списки вместе со своими активами. Кроме того, исключаются морские и воздушные суда; они могут блокироваться властями США, но сами по себе не являются субъектами экономической деятельности, в отличие от компаний и иных организаций.

Далее база заполняется по ряду переменных, отражающих отдельные характеристики единиц анализа. В их числе: дата включения в санкционные списки или исключения из них; страна регистрации компании; отрасль или вид деятельности компании; правовые основания введения санкций с точки зрения законодательства США; повод для применения санкций; связь с ранее заблокированными лицами (физическими или юридическими); наличие сайта компании в Интернете; ссылки на источники о санкциях против компаний на сайтах Минфина и Госдепа США.

Анализ

Собранная база данных блокирующих финансовых санкций в отношении лиц из юрисдикций третьих стран содержит 511 случаев, из которых 494 – введение вторичных санкций и 17 случаев исключения из списка заблокированных лиц (см. Рисунок 1). Иными словами, лишь 3,32% компаний, попавших под вторичные санкции после начала СВО, впоследствии добились их снятия, тогда как 96,67% остаются в списке. Основанием для отмены санкционных ограничений является разрыв связей с ранее заблокированными российскими лицами. Так, например, из санкционного списка были исключены дочерние предприятия банков ВТБ и Сбербанка в Германии, Швейцарии и Казахстане после их продажи новым владельцам. Похожим образом ограничения были сняты со швейцарских консалтинговых компаний *MG International AG*, *Studhalter International Group AG* и др., которые ранее были внесены в список по основаниям связи с российским бизнесменом С. Керимовым (хотя Минфин США не предоставил четкого объяснения причины отмены санкций)¹⁰.

¹⁰ U.S. Department of the Treasury (2024) Russia-Related Designations Removals. Available at: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20240607> (accessed 15 May 2024).

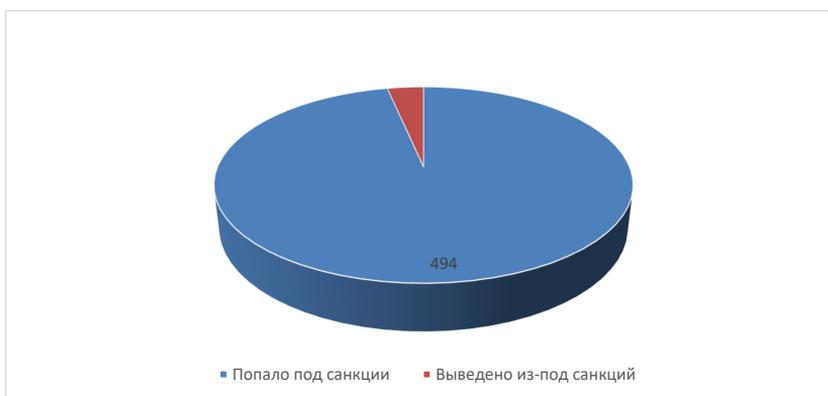


Рисунок 1. Число компаний, попавших под вторичные санкции США по основаниям связей с Россией (2022 – 2024)¹¹

Figure 1. The number of companies subject to secondary US sanctions on the grounds of ties with Russia (2022 – 2024)

Налицо тенденция к росту числа компаний из третьих стран, попадающих под вторичные санкции (см. Рисунок 2). Так, в первом полугодии 2022 г. таких компаний насчитывалось 38 и столько же – во втором полугодии; в 2023 г. – уже 116 и 119 соответственно; наконец, в январе – июне 2024 г. – 183. Иными словами, в 2023 и 2024 гг. имело место существенное увеличение частоты применения вторичных санкций. Почти во всех случаях правовым основанием для введения блокирующих санкций является исполнительный указ 14024 и лишь в одном – Регламент финансовых санкций против Ирана (*IFSR*) и Регламент по борьбе с глобальным терроризмом (*SDGT*). Речь идет о блокировании зарегистрированной в ОАЭ компании *Generation Trading FZE*, которая, по версии Минфина США, связана с властями Ирана и поставками в Россию беспилотных систем¹². Почти исключительное применение указа 14024 закономерно, так как он вбирает в себя практически любой проблемный вопрос отношений России и США – от Украины до инцидентов в цифровой среде и «вмешательства в выборы».

¹¹ Источник: составлено автором.

¹² *U.S. Department of the Treasury* (2024) On Second Anniversary of Russia's Further Invasion of Ukraine and Following the Death of Aleksey Navalny, Treasury Sanctions Hundreds of Targets in Russia and Globally. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2117> (accessed 15 May 2024).

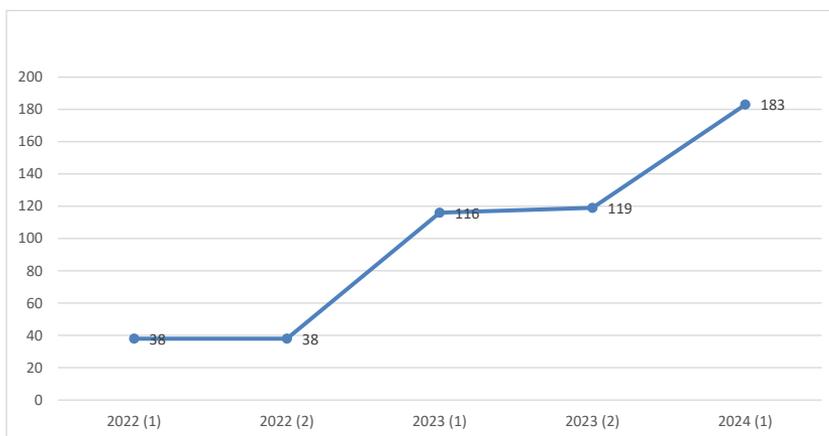


Рисунок 2. Число компаний, попавших под вторичные санкции по полугодиям (2022 – 2024)¹³

Figure 2. Number of companies subject to secondary sanctions by half-year (2022 – 2024)

В рассматриваемый период вторичные санкции применялись против компаний из 57 стран, причем в их числе как дружественные России, так и недружественные. К числу последних относятся те, кто использует санкции против России. Иными словами, США вводят рестриктивные меры даже в отношении юридических лиц из государств-союзников, если полагают, что такие лица участвуют в обходе режима санкций или иным образом подпадают под критерии исполнительного указа 14024. Впрочем, соотношение компаний из дружественных и недружественных России стран все же не является симметричным (см. Рисунок 3). К числу первых относится 378 (76,51%), а к числу вторых – 116 (23,49%). Распределение стран также является неравномерным. Среди юридических лиц, находящихся под вторичными санкциями США в связи с Россией, находится 107 компаний из Китая, 75 из ОАЭ, 66 из Турции и 52 с Кипра – на эти четыре страны приходится 300 случаев, или 60,73%, тогда как на все остальные – 39,27%. Интересно сравнить Китай с Индией – во втором случае можно отметить лишь две компании, что может свидетельствовать о принципиально разных стратегиях китайского и индийского бизнеса в работе с Россией – в первом случае активность значительно выше. Примечательно также относительно небольшое число лиц из стран постсоветского пространства. Среди лидеров – Киргизия (10), Молдавия (8), Беларусь (7), Казахстан (4), Армения (3), Азербайджан (2), Грузия (1), Таджикистан (1). Для сравнения, число случаев по недружественным странам: Швейцария – 14, Великобритания – 12, Эстония – 9, Лихтенштейн – 8, Франция – 7, Германия – 6. Таким образом, юрисдикции государств постсоветского пространства едва

¹³ Источник: составлено автором.

ли активно используются для обхода санкций или ассоциируются с подсанкционными лицами – по крайней мере, в сравнении с четверкой лидеров и даже с рядом западных стран. Объяснением такой ситуации могут служить более низкие объемы торговли в сравнении, например, с Китаем; отсутствие возможностей становления финансовым хабом, подобным ОАЭ; отсутствие производства необходимого России высокотехнологичного оборудования; опасение вторичных санкций. Выявление данных причин требует отдельного исследования.

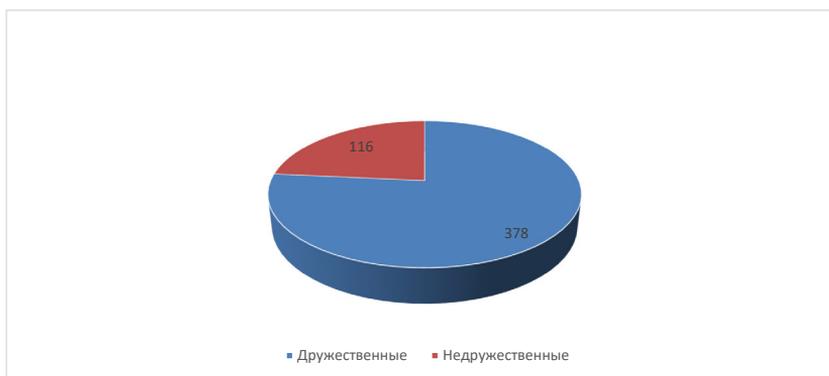


Рисунок 3. Компании под вторичными санкциями США: дружественные и недружественные России страны¹⁴
Figure 3. Companies under secondary US sanctions: countries friendly and unfriendly to Russia

На Рисунке 4 представлены причины введения вторичных санкций. Наибольшее число случаев (252, или 51,01%) связано с поставками в Россию высокоприоритетных товаров в области электроники, промышленных товаров, оборудования, товаров двойного назначения. Данные товары находятся под экспортным контролем США. Вторичные санкции вводятся за обход экспортного контроля, как это было в случае компаний, связанных с бельгийским предпринимателем Хансом де Гитере¹⁵. Минфин США заблокировал его активы в Бельгии, на Кипре, в Нидерландах и в Китае. Власти США также блокируют компании, осуществляющие поставки в интересах российской промышленности и ОПК, причем в мотивировочной части санкций далеко не всегда указывается, что товар связан с юрисдикцией США, как это имеет место, например, в отношении китайских поставщиков машинного оборудования *Shangdong Oree* и *Zhejiang Zhenhuan CNC*¹⁶. Сам факт поставки

¹⁴ Источник: составлено автором.

¹⁵ *U.S. Department of the Treasury* (2023) Treasury Targets Russian Defense Procurement Network. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1948> (accessed 15 May 2024).

¹⁶ *U.S. Department of the Treasury* (2024) As Russia Completes Transition to a Full War Economy, Treasury Takes Sweeping Aim at Foundational Financial Infrastructure and Access to Third Country Support. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2404#annex14> (accessed 15 June 2024).

такого товара может стать основанием для введения блокирующих санкций. Как правило, это касается промышленных компаний; торговых организаций, предоставляющих посреднические услуги; логистических компаний, осуществляющих транспортировку и поставку данных товаров.

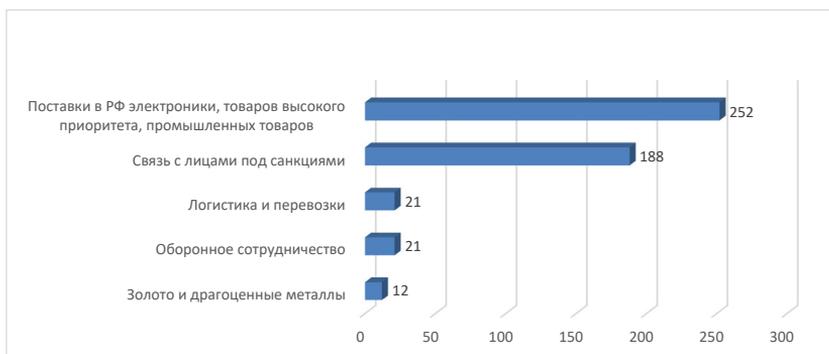


Рисунок 4. Причины введения вторичных санкций¹⁷
Figure 4. Reasons for being subject to secondary sanctions

Еще одним основанием для введения вторичных санкций являются связь компании с ранее заблокированным лицом, действия в его интересах, предоставление ему тех или иных услуг. Зачастую речь идет о фондах, трастах, холдинговых компаниях, консультационных и юридических фирмах, управляющих компаниях и др. Таких лиц насчитывается 188, что составляет 38,05%. К числу других оснований включения в санкционные списки относятся: предоставление логистических услуг и перевозки, в том числе по основаниям нарушения перевозок нефти и нефтепродуктов выше ценового порога (21 случай, или 4,25%); сотрудничество в оборонной сфере, в т.ч. поставки беспилотных систем и спутниковых снимков (21 случай, или 4,25%), операции с золотом и другими драгоценными металлами (12, или 2,42%). Данные демонстрируют, что вторичные санкции направлены преимущественно на пресечение поставок в Россию товаров двойного назначения, электроники и промышленных товаров. Кроме того, США блокируют компании в третьих странах, связанных с ранее заблокированными лицами и приносящим им выгоду. Вторичные санкции пока не применяются в отношении банков, в том числе по основаниям исполнительного указа 14114, но такие санкции могут последовать в будущем с учетом новых разъяснений Минфина США и расширения понятия военно-промышленного комплекса России¹⁸.

¹⁷ Источник: составлено автором.

¹⁸ U.S. Department of the Treasury (2024). Updated Guidance for Foreign Financial Institutions on OFAC Sanctions Authorities Targeting Support to Russia's Military-Industrial Base. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/932436/download?inline> (accessed 15 June 2024).

197 из попавших под вторичные санкции компаний (39,87%) имеют или имели в момент введения ограничений сайт в интернете с описанием деятельности компании и ее услуг. Само по себе наличие веб-страницы не дает исчерпывающей информации о том, сводилась ли ее деятельность только к обходу санкций. Сайт вполне может создаваться для создания образа солидной компании. В то же время власти США рассматривают отсутствие «цифрового следа» компании в качестве одного из индикаторов («красных флагов») того, что ее операции могут быть связаны с обходом санкций¹⁹. Распределение изучаемых компаний по критерию наличия сайта скорее подтверждает допущение американских властей – более 60% попавших под вторичные санкции организаций не имели веб-страницы. Впрочем, из остальных 40% случаев следует то, что далеко не все компании создаются исключительно для обхода санкций: они могут вести и другую деятельность, о чем свидетельствуют сайты китайских, турецких и иных компаний в области производства, транспорта и других отраслей. Вместе с тем, полученная база данных компаний демонстрирует, что среди них нет ни одной крупной «глобальной» с широко известными брендами или торговыми марками. Такие компании (включая такие известные как *Nasdaq*, *Microsoft*, *S&P Global*, *Schlumberger*) попадают под административное преследование Минфина США²⁰, но не под вторичные санкции. Это объясняется тем, что «глобальные компании» зачастую прямо или косвенно связаны с американской юрисдикцией, в том числе посредством использования долларов США.

Обращают на себя внимание отличия между компаниями из разных стран. Например, в случае Китая лишь 12 из 107 компаний (11,21%) попали под вторичные санкции по основаниям связи с заблокированными лицами или принесения им выгоды; девять компаний (8,41%) – за предполагаемое оборонное сотрудничество (беспилотные системы, спутниковые снимки); еще три (2,8%) компании – из-за операций с российским золотом. Во всех остальных случаях (83 компании, или 77,57%) речь идет о поставках электроники, оборудования, промышленных товаров, товаров двойного назначения. В случае ОАЭ 18 компаний из 77 (23,37%) заблокировано по основаниям связи с ранее заблокированными лицами. В одном случае санкции введены за операции с российским золотом, еще в одном – за оборонные поставки. В 11 случаях (14,28%) – за предоставление логистических услуг, в том числе нарушение ценового порога на перевозку нефти и нефтепродуктов. В остальных 46 случаях (59,7%) – за поставки электроники, промышленных товаров и оборудования, включая запчасти для гражданской авиации. Что касается Турции, то здесь по осно-

¹⁹ *U.S. Department of the Treasury* (2024). Department of Commerce, Department of the Treasury, and Department of Justice Tri-Seal Compliance Note: Cracking Down on Third-Party Intermediaries Used to Evade Russia-Related Sanctions and Export Controls. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/931471/download?inline> (accessed 15 June 2024).

²⁰ *U.S. Department of the Treasury* (n.d.) Civil Penalties and Enforcement Information. Available at: <https://ofac.treasury.gov/civil-penalties-and-enforcement-information> (accessed 15 June 2024).

ваниям связи с ранее заблокированными лицами вторичные санкции введены в отношении семи компаний из 67 (10,44); три – в связи с предоставлением логистических услуг, в том числе нарушением ценового порога (4,47%); одна – за поставки деталей беспилотников. Остальные 56 юридических лиц (83,58%) – за поставки (в том числе посреднические) электроники, оборудования, промышленных товаров, товаров двойного назначения. В случае Кипра картина иная: 42 компании из 52 (80,76%), то есть подавляющее большинство, заблокированы из-за связи с лицами под санкциями; три компании связаны с операциями по золоту или добывающим сектором России; две – с предоставлением логистических услуг; и только пять – с поставками промышленных товаров, оборудования и т.п. Таким образом, большая часть компаний из Китая, ОАЭ и Турции попала под санкции за поставки промышленных товаров, тогда как «профиль» Кипра – различные инвестиционные, консультационные и иные фирмы, связанные с лицами под санкциями.

Несмотря на относительно малое число компаний из постсоветских стран, их специфика все же вызывает интерес. В случае Армении США заблокировали две компании, которые занимались поставками в Россию микроэлектроники, а также дочернюю структуру российского банка ВТБ. Из числа азербайджанских лиц под санкциями оказались одно юридическое лицо за поставки технологических товаров в Россию и, как и в случае Армении, дочерний банк ВТБ. Картина с ВТБ повторяется и в Республике Беларусь. К ним добавляется шесть компаний за поставки промышленных товаров. Из числа грузинских компаний заблокирован только филиал ВТБ. В случае Казахстана только в отношении одной компании введены ограничения по основаниям поставок промышленных товаров. Остальные три связаны с российскими крупными банками (Сбербанк, ВТБ, Альфа-Банк), а один из банков (*Texakabank*) выведен из-под санкций после его продажи Сбербанком. Иная ситуация с юридическими лицами из Киргизии. Здесь в отношении всех десяти компаний рестриктивные меры применены по основаниям поставок в Россию электроники и иных товаров высокого приоритета по экспортному контролю. В случае Молдавии картина более размыта. Три компании занимались поставками авиационных запчастей, четыре связаны с российскими лицами под санкциями. Заблокирована и политическая партия «Шор», которая считается пророссийской. Единственная попавшая под вторичные санкции компания из Таджикистана поставляла авиационные запчасти.

Заключение

Проведенный анализ подтвердил гипотезу о количественном наращивании вторичных санкций США против российских партнеров за рубежом быстрыми и ускоряющимися темпами. Следует ожидать сохранения данной тенденции, особенно с учетом исчерпания значимых целей для первичных санкций в самой России. Гипотеза о распределении вторичных санкций по странам подтвердилась лишь частично. Китай, ОАЭ и Кипр оказались в числе лидеров в соответствии с исходными ожиданиями. В число лидеров также

вошла Турция. В случае Индии под вторичные санкции США, наоборот, попало лишь две компании. Страны постсоветского пространства также относительно слабо затронуты вторичными санкциями. Фактор членства в ЕАЭС и экономической интеграции с РФ работает неоднозначно. Республика Беларусь и Киргизия несколько выделяются на фоне остальных постсоветских государств, тогда как Армения и Казахстан в меньшей степени заметны. Число попавших под вторичные санкции компаний в постсоветских странах подчас меньше, чем в недружественных государствах – Швейцарии, Великобритании, Германии и др. Компании из стран, которые давно находятся под санкциями США, крайне редко попадают под вторичные санкции США за сотрудничество с Россией. Подтверждается гипотеза о применении вторичных санкций преимущественно за поставки в Россию электроники, промышленных товаров и товаров двойного назначения, хотя отдельные сегменты компаний по странам демонстрируют некоторые особенности. Такие компании преобладают в случае КНР, ОАЭ и Турции, однако их относительно немного в случае Кипра, где основной причиной введения рестриктивных мер является связь с ранее заблокированными лицами или транзакции в их интересах. Подтверждается также гипотеза об отсутствии в числе заблокированных юридических лиц из третьих стран крупных «глобальных» компаний, однако неверным было бы утверждение о том, что вторичные санкции используются только против компаний-посредников или фирм, специально созданных для обхода односторонних ограничительных мер. В их числе немало производственных и торговых компаний, которые работали не только с российской юрисдикцией или заблокированными лицами. Впрочем, отсутствие «цифрового следа» у значительного числа попавших под вторичные санкции фирм все же косвенно говорит об их незначительном масштабе или ориентации на обход режима санкций.

Проведенное исследование вторичных санкций США против зарубежных компаний, сотрудничающих с Россией и российскими лицами, можно считать пилотным. Требуется дальнейшее совершенствование базы данных, в том числе более подробный анализ профиля компаний, специфики их деятельности и причинно-следственных механизмов введения против них ограничительных мер.

Список литературы

1. Arapova E., Nikitina Yu. and Timofeev I. (2024) The Illusion of Smart Sanctions: The Russian Case. *Russia in Global Affairs* 22(2): 156–178. DOI: 10.31278/1810-6374-2024-22-2-156-178.
2. Bapat N.A., Heinrich T., Kobayashi Y. and Morgan T.C. (2013) Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data. *International Interactions* 39(1): 79–98. DOI: 10.1080/03050629.2013.751298.
3. Bartlett J. and Ophel M. (2021) *Sanctions by the Numbers: U.S. Secondary Sanctions*. 26 August. Center for a New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-u-s-secondary-sanctions> (accessed 4 May 2024).

4. Blockmans S. (2021) *Extraterritorial sanctions with a Chinese trademark: European responses to long-arm legal tactics*. CEPS Policy Insights PI2021-01, January. Brussels: CEPS. Available at: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/extraterritorial-sanctions-with-a-chinese-trademark/> (accessed 15 May 2024).
5. Blockmans S., Gott H., Hagemeyer J., et al. (2020) *Extraterritorial Sanctions on Trade and Investments and European Responses*. Study Requested by INTA Committee PE 653.618, November. European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653618/EXPO_STU\(2020\)653618_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653618/EXPO_STU(2020)653618_EN.pdf) (accessed 15 May 2024).
6. Brzoska M. (2015) International Sanctions Before and Beyond UN Sanctions. *International Affairs* 91(6): 1339–1349. DOI: 10.1111/1468-2346.12449.
7. Douhan A. (2022) *Secondary Sanctions, Civil and Criminal Penalties for Circumvention of Sanctions Regimes and Overcompliance with Sanctions*. Report of Special Rapporteur on the Negative Impact of Unilateral Coercive Measures on the Enjoyment of Human Rights, July 15. Human Rights Council, UN General Assembly. Available at: <https://reliefweb.int/report/world/secondary-sanctions-civil-and-criminal-penalties-circumvention-sanctions-regimes-and-overcompliance-sanctions-report-rapporteur-negative-impact-unilateral-coercive-measures-enjoyment-human-rights-ahrc5133> (accessed 15 May 2024).
8. Drezner D.W. (2015) Targeted Sanctions in a World of Global Finance. *International Interactions* 41(4): 755–764. DOI: 10.1080/03050629.2015.1041297.
9. Early B. and Preble K. (2024) Enforcing Economic Sanctions by Tarnishing Corporate Reputations. *Business and Politics* 26(1): 102–123. DOI:10.1017/bap.2023.22
10. Farrell H. and Newman A. (2019) Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion. *International Security* 44(1): 42–79. DOI: 10.1162/isec_a_00351
11. Frazer M. and Trainer J. (2023) *Sanctions by the Numbers: 2022 Year in Review*. Center for a New American Security. Available at: <https://www.jstor.org/stable/resrep52702> (accessed 15 May 2024).
12. Geranmayeh E. and Rapnoul M. (2019) *Meeting the Challenge of Secondary Sanctions*. European Council on Foreign Relations. Available at: <https://www.jstor.org/stable/resrep21492> (accessed 15 May 2024).
13. Giumelli F., Hoffmann F. and Ksiazczakova A. (2020) The When, Where and Why of European Union Sanctions. *European Security* 30(1): 1–23. DOI: 10.1080/09662839.2020.1797685.
14. Giumelli, F. (2016) The Purposes of Targeted Sanctions. In: Beirsteker T.J., Eckert S.E. and Tourinho M. (eds) *Targeted Sanctions: The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*. 1st ed. New York: Cambridge University Press, pp. 38–59. DOI: 10.1017/CBO9781316460290.003.
15. Gurule J. (2017) Utilizing Secondary Sanctions to Curtail the Financing of the Islamic State. *Georgetown Journal of International Affairs* 18(1): 36–42. DOI: 10.1353/gia.2017.0006.
16. Habib B. (2016) The enforcement problem in Resolution 2094 and the United Nations Security Council sanctions regime: sanctioning North Korea. *Australian Journal of International Affairs* 70(1): 50–68. DOI: 10.1080/10357718.2015.1095278.
17. Jaeger M.D. (2018) *Coercive Sanctions and International Conflicts*. London and New York: Routledge. 254 p.
18. Jazairi I. (2015) *Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights*. United Nations General Assembly Human Rights Council. Available at: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/report-special-rapporteur-negative-impact-unilateral-coercive-measures> (accessed 15 May 2024).
19. Likhacheva A. (2019) Unilateral Sanctions in a Multipolar World. Challenges and Opportunities for Russia's Strategy. *Russia in Global Affairs* 17(3): 109–131. DOI: 10.31278/1810-6374-2019-17-3-109-131.

20. Lohmann S. (2019) *Extraterritorial U.S. Sanctions: Only the Domestic Courts Could Effectively Curb the Enforcement of U.S. Law Abroad*. SWP Comment 5, February 6. SWP. Available at: https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2019C05_lom.pdf (accessed 15 May 2024).
21. Meyer J. (2014) Second Thoughts on Secondary Sanctions. *Penn Carey Law: Legal Scholarship Repository* 30 (3): 905–968. Available at: <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol30/iss3/5> (accessed 15 May 2024).
22. Nephew R. (2018) *The Art of Sanctions. A View from the Field*. New York: Columbia University Press, 216 p.
23. Rosenberg E., Goldman Z., Drezner D. and Solomon-Strauss J. (2016) *The New Tools of Economic Warfare. Effects and Effectiveness of Contemporary U.S. Financial Sanctions*. Centre for a New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/the-new-tools-of-economic-warfare-effects-and-effectiveness-of-contemporary-u-s-financial-sanctions> (accessed 15 May 2024).
24. Rosenberg E., Harrell P. and Feng A. (2020) *A New Arsenal for Competition: Coercive Economic Measures in the U.S.–China Relationship*. Center for a New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/a-new-arsenal-for-competition> (accessed 15 May 2024).
25. Ruys T. and Ryngaert C. (2020) Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, U.S. Secondary Sanctions. *The British Yearbook of International Law*. DOI:10.1093/bybil/braa007.
26. Terry P. (2022) Secondary Sanctions: Why the U.S. Approach Is Unlawful and the EU's Response is Ineffective. *Global Trade and Customs Journal* 17(9): 370–379. DOI: 10.54648/gtcj2022052.
27. Timofeev I. (2019) Rethinking Sanctions Efficiency. Evidence from 205 Cases of the U.S. Government Enforcement Actions against Business. *Russia in Global Affairs* 17(3): 86–108. DOI: 10.31278/1810-6374-2019-17-3-86-108.
28. Zarate J. (2013) *Treasury Wars. The Unleashing of a New Era of Financial Warfare*. New York: Public Affairs.
29. Арапова Е.Я., Кудинов А.С. (2022) Особенности санкционного регулирования в США, ЕС, Великобритании: сравнительный анализ. *Полис. Политические исследования* (6): 151–165. DOI: 10.17976/jpps/2022.06.11.
30. Коргун И.А., Толорая Г.Д. (2022) К вопросу о продуктивности санкций в отношении КНДР. *Полис. Политические исследования* (3): 80–95. DOI: 10.17976/jpps/2022.03.07.
31. Мамедов Р.Ш., Морозов В.А. (2020) Влияние санкций ООН и США на политическую элиту Ирака. *Вестник МГИМО-Университета* 13(1): 129–146. DOI: 10.24833/2071-8160-2020-1-70-129-146.
32. Маргоев А.Р., Хейрие Д.С. (2021) Возможна ли верификация снятия санкций как гарантия иранской ядерной сделки? *Пути к миру и безопасности* (2(61)): 110–128. DOI: 10.20542/2307-1494-2021-2-110-128.

THE U.S. SECONDARY SANCTIONS RELATED TO RUSSIA: EMPIRICAL ANALYSIS

Dr. Ivan N. TIMOFEEV – Associate Professor, Department of Political Theory, MGIMO University.
ORCID: 0000-0003-1676-2221. E-mail: itimofeev@russiancouncil.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received May 15, 2024

Accepted May 29, 2024

Acknowledgements. The article was prepared with the support of a grant from the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for major scientific projects in priority areas of scientific and technological development No. 075-15-2024-551 “Global and Regional Centers of Power in the Emerging World Order”.

Abstract: The U.S. Administration has been increasingly using secondary sanctions to make legal persons in foreign jurisdictions comply with the U.S. regimes of economic restrictive measures. The practice of secondary sanctions has been towering since the outbreak of Russia’s special military operation in Ukraine. Hundreds of companies in third jurisdictions found themselves in Specially Designated Nationals List of the U.S. Department of the Treasury. At the same time the concept of secondary sanctions as well as empirical reflections of their use hardly enjoy satisfactory reflection in the academic literature. The purpose of the article is to fill in this gap. Key research questions concern the intensity of the use of the U.S. secondary sanction in relation to Russia, the main reasons of their use against particular persons, the distribution of sanctioned persons in terms of country of origin and other variables. Main hypothesis implies the quantitative rise of sanctions related to the violation of export control and connections to already sanctioned persons in such countries as China, UAE, Turkey and others. The processing of 511 cases of secondary sanctions database is the main tool to test this assumption.

Keywords: sanctions, secondary sanctions, U.S., Russia

References:

1. Arapova E., Nikitina Yu. and Timofeev I. (2024) The Illusion of Smart Sanctions: The Russian Case. *Russia in Global Affairs* 22(2): 156–178. DOI: 10.31278/1810-6374-2024-22-2-156-178.
2. Arapova E.Ya. and Kudinov A.S. (2022) Osobennosti sanktsionnogo regulirovaniia v SShA, ES, Velikoritanii: sravnitel’nyi analiz [International Sanctions Legislation in the U.S., EU and UK: a Comparative Study]. *Polis. Politicheskie issledovaniia [Polis. Political Studies]* (6): 151–165. DOI: 10.17976/jpps/2022.06.11. (In Russian).
3. Bapat N.A., Heinrich T., Kobayashi Y. and Morgan T.C. (2013) Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data. *International Interactions* 39(1): 79–98. DOI: 10.1080/03050629.2013.751298.
4. Bartlett J. and Ophel M. (2021) *Sanctions by the Numbers: U.S. Secondary Sanctions*. 26 August. Center for a New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-u-s-secondary-sanctions> (accessed 4 May 2024).

5. Blockmans S. (2021) *Extraterritorial sanctions with a Chinese trademark: European responses to long-arm legal tactics*. CEPS Policy Insights PI2021-01, January. Brussels: CEPS. Available at: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/extraterritorial-sanctions-with-a-chinese-trademark/> (accessed 15 May 2024).
6. Blockmans S., Gott H., Hagemeyer J., et al. (2020) *Extraterritorial Sanctions on Trade and Investments and European Responses*. Study Requested by INTA Committee PE 653.618, November. European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653618/EXPO_STU\(2020\)653618_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653618/EXPO_STU(2020)653618_EN.pdf) (accessed 15 May 2024).
7. Brzoska M. (2015) International Sanctions Before and Beyond UN Sanctions. *International Affairs* 91(6): 1339–1349. DOI: 10.1111/1468-2346.12449.
8. Douhan A. (2022) *Secondary Sanctions, Civil and Criminal Penalties for Circumvention of Sanctions Regimes and Overcompliance with Sanctions*. Report of Special Rapporteur on the Negative Impact of Unilateral Coercive Measures on the Enjoyment of Human Rights, July 15. Human Rights Council, UN General Assembly. Available at: <https://reliefweb.int/report/world/secondary-sanctions-civil-and-criminal-penalties-circumvention-sanctions-regimes-and-overcompliance-sanctions-report-rapporteur-negative-impact-unilateral-coercive-measures-enjoyment-human-rights-ahrc5133> (accessed 15 May 2024).
9. Drezner D.W. (2015) Targeted Sanctions in a World of Global Finance. *International Interactions* 41(4): 755–764. DOI: 10.1080/03050629.2015.1041297.
10. Early B. and Preble K. (2024) Enforcing Economic Sanctions by Tarnishing Corporate Reputations. *Business and Politics* 26(1): 102–123. DOI:10.1017/bap.2023.22
11. Farrell H. and Newman A. (2019) Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion. *International Security* 44(1): 42–79. DOI: 10.1162/isec_a_00351
12. Frazer M. and Trainer J. (2023) *Sanctions by the Numbers: 2022 Year in Review*. Center for a New American Security. Available at: <https://www.jstor.org/stable/resrep52702> (accessed 15 May 2024).
13. Geranmayeh E. and Rapnoul M. (2019) *Meeting the Challenge of Secondary Sanctions*. European Council on Foreign Relations. Available at: <https://www.jstor.org/stable/resrep21492> (accessed 15 May 2024).
14. Giumelli F., Hoffmann F. and Ksiazczakova A. (2020) The When, Where and Why of European Union Sanctions. *European Security* 30(1): 1–23. DOI: 10.1080/09662839.2020.1797685.
15. Giumelli, F. (2016) The Purposes of Targeted Sanctions. In: Beirsteker T.J., Eckert S.E. and Tourinho M. (eds) *Targeted Sanctions: The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*. 1st ed. New York: Cambridge University Press, pp. 38–59. DOI: 10.1017/CBO9781316460290.003.
16. Gurule J. (2017) Utilizing Secondary Sanctions to Curtail the Financing of the Islamic State. *Georgetown Journal of International Affairs* 18(1): 36–42. DOI: 10.1353/gia.2017.0006.
17. Habib B. (2016) The enforcement problem in Resolution 2094 and the United Nations Security Council sanctions regime: sanctioning North Korea. *Australian Journal of International Affairs* 70(1): 50–68. DOI: 10.1080/10357718.2015.1095278.
18. Jaeger M.D. (2018) *Coercive Sanctions and International Conflicts*. London and New York: Routledge. 254 p.
19. Jazairi I. (2015) *Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights*. United Nations General Assembly Human Rights Council. Available at: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/report-special-rapporteur-negative-impact-unilateral-coercive-measures> (accessed 15 May 2024).
20. Korgun I.A., Toloraya G.D. (2022) K voprosu o produktivnosti sanktsii v otnoshenii KNDR [On the Question of Effectiveness of Sanctions Against DPRK]. *Polis. Politicheskie issledovaniia [Polis. Political Studies]* (3): 80–95. DOI: 10.17976/jpps/2022.03.07. (In Russian).

21. Likhacheva A. (2019) Unilateral Sanctions in a Multipolar World. Challenges and Opportunities for Russia's Strategy. *Russia in Global Affairs* 17(3): 109–131. DOI: 10.31278/1810-6374-2019-17-3-109-131.
22. Lohmann S. (2019) *Extraterritorial U.S. Sanctions: Only the Domestic Courts Could Effectively Curb the Enforcement of U.S. Law Abroad*. SWP Comment 5, February 6. SWP. Available at: https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2019C05_lom.pdf (accessed 15 May 2024).
23. Mamedov R.Sh. and Morozov V.A. (2020) Vlianie sanktsii OON i SShA na politicheskuiu elitu Iraka [The Impact of U.S. and UN Sanctions on Iraqi Political Elite]. *Vestnik MGIMO-Universiteta [MGIMO Review of International Relations]* 13(1): 129–146. DOI: 10.24833/2071-8160-2020-1-70-129-146. (In Russian).
24. Margoev A. and Kheyrie D. (2021) Vozmozhna li verifikatsiia sniatii sanktsii kak garantiia iranskoj iadernoi sdelki? [Can sanctions removal verification secure the Iran nuclear deal?] *Puti k miru i bezopasnosti [Pathways to Peace and Security]* (2(61)): 110–128. DOI: 10.20542/2307-1494-2021-2-110-128. (In Russian).
25. Meyer J. (2014) Second Thoughts on Secondary Sanctions. *Penn Carey Law: Legal Scholarship Repository* 30 (3): 905–968. Available at: <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol30/iss3/5> (accessed 15 May 2024).
26. Nephew R. (2018) *The Art of Sanctions. A View from the Field*. New York: Columbia University Press, 216 p.
27. Rosenberg E., Goldman Z., Drezner D. and Solomon-Strauss J. (2016) *The New Tools of Economic Warfare. Effects and Effectiveness of Contemporary U.S. Financial Sanctions*. Centre for a New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/the-new-tools-of-economic-warfare-effects-and-effectiveness-of-contemporary-u-s-financial-sanctions> (accessed 15 May 2024).
28. Rosenberg E., Harrell P. and Feng A. (2020) *A New Arsenal for Competition: Coercive Economic Measures in the U.S.-China Relationship*. Center for a New American Security. Available at: <https://www.cnas.org/publications/reports/a-new-arsenal-for-competition> (accessed 15 May 2024).
29. Ruys T. and Ryngaert C. (2020) Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, U.S. Secondary Sanctions. *The British Yearbook of International Law*. DOI:10.1093/bybil/braa007.
30. Terry P. (2022) Secondary Sanctions: Why the U.S. Approach Is Unlawful and the EU's Response is Ineffective. *Global Trade and Customs Journal* 17(9): 370–379. DOI: 10.54648/gtcj2022052.
31. Timofeev I. (2019) Rethinking Sanctions Efficiency. Evidence from 205 Cases of the U.S. Government Enforcement Actions against Business. *Russia in Global Affairs* 17(3): 86–108. DOI: 10.31278/1810-6374-2019-17-3-86-108.
32. Zarate J. (2013) *Treasury Wars. The Unleashing of a New Era of Financial Warfare*. New York: Public Affairs.

ПОСЛЕДСТВИЯ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА В США ДЛЯ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 2024 г.

Александра ВОЙТОЛОВСКАЯ
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН

Аннотация: Эволюция миграционной политики в США характеризуется цикличностью: первоначально вопросы благополучия переселенцев находились в ведении работодателя; затем, с увеличением притока и постепенным расселением иммигрантов, условия их дальнейшего пребывания в США стали определяться на уровне властей штатов. И лишь в конце XIX в. миграционное регулирование начинает приобретать оформленные черты федеральной политики с вектором на либерализацию, которая оставалась доминирующим подходом на протяжении всего последующего столетия. Начиная с 2010-х гг. имеет место обратная тенденция – контроль над миграцией, в особенности нелегальной, ужесточается и вновь «спускается» на уровень штатов, что, с одной стороны, приводит к столкновению с федеральной властью, а с другой – демонстрирует неспособность государственных институтов провести объективно назревшую реформу.

Современная миграционная политика США включает в себя два крупных направления: регулирование легальной иммиграции и меры, направленные на решение проблемы нелегальной иммиграции. Это, пусть и условное, разделение может служить объяснением тому, почему в течение 30 лет ни одному Конгрессу не удалось разработать целостную иммиграционную реформу или хотя бы договориться по ключевым направлениям реализации ее отдельных аспектов. Набор острых проблем одновременно социально-экономического и морально-этического свойства формирует нераздельный комплекс задач и вызовов. К нему в равной степени относятся как деятельность, нацеленная на благополучное экономическое развитие страны – привлечение высококвалифицированных кадров, смягчение остроты проблемы старения населения, повышение рождаемости, – так и реагирование на риски, связанные с возрастающей нагрузкой на общество и повышением уровня преступности – приток беженцев, а также нелегальных, сезонных и постоянных мигрантов и их семей.

В силу внутривластных особенностей современных США межпартийные коалиции оказываются не способны достигнуть договоренности ни по одному из этих направлений, не говоря уже о том, чтобы выработать целостную функционирующую систему, которая бы отвечала постоянно меняющимся потребностям экономики и внешнеполитическим вызовам, а также была бы согласована с правительствами штатов, на которые, в конечном итоге, и ложится основная нагрузка по ассимиляции мигрантов.

Александра Романовна Войтоловская – кандидат политических наук, научный сотрудник Центра североамериканских исследований, ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.
ORCID 0000-0003-0295-1312. E-mail: a-borisova@imemo.ru
117997, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23.

Поступила в редакцию: 21.03.2024

Принята к публикации: 26.05.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

В настоящей статье автор анализирует, в какой мере текущий кризис на юго-западной границе США может повлиять на переизбрание Дж. Байдена в ноябре 2024 г. и какую стратегию разработал Д. Трамп, чтобы обойти своего соперника.

Ключевые слова: США, президентские выборы, миграционный кризис, реформа иммиграционного законодательства, федерализм, нелегальная миграция, партийная поляризация, кризис системы

Характерные особенности современной политической системы США

В ноябре 2024 г. в США пройдут очередные президентские выборы, основными конкурентами на которых вновь, как и в 2020 г., станут Дж. Байден и Д. Трамп. В условиях внутривнутриполитической напряженности предвыборного года любые действия президента находятся под пристальным вниманием электората, оппозиции и СМИ. По мнению американских избирателей, юридически сложная и этически нагруженная проблема нелегальной миграции на юго-западной границе США является одной из трех наиболее важных, наряду с неэффективностью действующего правительства и снижением уровня жизни¹. Разрыв в рейтингах претендентов на пост президента минимален – в пределах статистической погрешности 3–5% – и определяется в шести ключевых штатах для победы на выборах. Это означает, что любой опрометчивый шаг или публичное заявление может стоить кандидату кресла в Овальном кабинете.

Наряду с обозначенным краткосрочным трендом, в период президентства Дж. Байдена в Соединенных Штатах произошло обострение системного вызова, связанного с нелегальной миграцией на юго-западной границе. На это указывает ряд признаков: невозможность выработки устойчивой государственной политики на федеральном уровне, отказ от применения стандартных операционных процедур на бюрократическом уровне организации политического процесса, негласное делегирование полномочий по принятию решений лидеру при одновременном задействовании механизмов “grassroots”, когда штаты и образования более «низового» порядка самостоятельно определяют ответ на миграционный вызов.

Помимо обозначенных кратко- и среднесрочных трендов, современная политическая ситуация в Соединенных Штатах также характеризуется долгосрочным системным кризисом, в результате которого хозяевами Белого дома становятся персоналии, устраивающие в лучшем случае половину электората, такие как Д. Трамп или Дж. Байден. Этот кризис проявляется во множестве признаков (Журавлева, 2022), но ярче всего – в непрерывном цикле реакционных действий сменяющихся администраций по отношению

¹ Журавлева В., Бунина А. (n.d.) Выборы президента США 2024. ИМЭМО РАН. Available at: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=2211 (дата обращения: 11.05.2024).

к политическому наследию друг друга. При этом его стоит интерпретировать не как симптом распада Соединенных Штатов, а скорее как один из этапов развития молодого и сильного государства. Тем не менее, его тормозящий эффект может продлиться не одно десятилетие.

Политическая система в США устроена таким образом, что все три ветви власти – законодательная, исполнительная и судебная – получают постоянный приток новых кадров благодаря регулярным ротациям всего или части своего состава. Выборы президента проводятся раз в четыре года, Конгресса – каждые два; судьи назначаются президентом с одобрения Сената пожизненно, но могут досрочно прекратить полномочия в случае добровольной отставки или импичмента. Вместе с тем, в последние годы сменяемость элит не приводит к нужному результату. Первое, к чему после выборов приступают администрации президентов, а также сенаторы и конгрессмены, получившие большинство, – отменяют политические решения своих предшественников. В результате необходимые реформы либо просто не принимаются к рассмотрению, либо, не успев оказать должного эффекта на общество, сворачиваются сменившимся истеблишментом. В таких условиях главы государства вынуждены обращаться к инструменту исполнительных указов, которые, в отличие от закона, не требуют одобрения Конгресса, но могут быть отменены следующим президентом – получается замкнутый круг. К этому следует добавить такое явление, как политизация судов, особенно ярко проявившееся при Д. Трампе в скандалах вокруг назначений Верховных судей, которые в свою очередь все чаще оценивают решения президента не с точки зрения их соответствия закону, но исходя из собственных партийных предпочтений, а также инициируют пересмотр политически значимых и социально острых прецедентов, таких как право на аборт и права трансперсон (Sachs, 2019).

Еще несколько десятилетий назад в каждой партии существовало как радикальное, так и умеренное крыло, которые способствовали сохранению баланса в политике государства и давали возможность своим представителям работать сообща. Сегодня же непримиримость и воинственность позиций «двух Америк» позволяет говорить о системном кризисе в США, который если не является маркером президентства конкретной личности, в данном случае Дж. Байдена, то является фактором, определяющим само появление кандидата в политическом поле. Повторение сценария выборов 2020 г. одновременно символизирует как ощущаемую гражданами безальтернативность, так и сильнейший запрос общества на перемены. Этот запрос проявляется не только в легитимном протесте. Ситуация на южных границах США как бы препарирует системный кризис. В рекордные сроки вскрылись непримиримые противоречия на всех уровнях организации общества: между нелегальными иммигрантами и местными жителями; властями южных штатов и федеральным центром; республиканцами и демократами, не желающими принимать совместных законотворческих действий; Дж. Байденом и Д. Трампом, уничтожающими наследие друг друга и своих предшественников.

История иммиграции в США – это история противостояния: первых поселенцев с коренным населением; новых иммигрантов с иммигрантами предыдущей волны; американцев с азиатами, ирландцами, латиноамериканцами; пуритан с католиками; работающих с безработными; мирных граждан с экстремистами; властей штатов с федеральным истеблишментом; республиканцев с демократами. В основе противостояния, прежде всего, лежит вопрос распределения экономических благ (Friedman, 2004): кому достанутся рабочие места, кто сможет претендовать на социальную помощь от государства, чьи потомки смогут получить образование и стать полноправными гражданами. Именно в разных подходах к ответу на эти вопросы, содержащихся в идеологиях партий, и заключается основное противоречие между их сторонниками и противниками.

Результативность использования труда иностранцев зависит от множества факторов: стадии экономического цикла, динамики развития конкретного региона, причем экономическая эффективность далеко не всегда равна социальной. Что выгодно работодателю, может быть невыгодно государству; что выгодно сезонному рабочему, может быть невыгодно местному жителю и т.д. Согласование разноуровневых и разнонаправленных интересов является сложнейшей задачей миграционной политики государства (Цапенко, 2009), которая по сей день не решена.

Краткая эволюция миграционного процесса в США: истоки раскола между демократами и республиканцами

В созданных иммигрантами США к вновь прибывающим потокам людей всегда относились с известной долей прагматизма, рассматривая их, прежде всего, в качестве источника трудовых ресурсов, которые в идеале должны быть квалифицированными, дешевыми и здоровыми, уметь быстро ассимилироваться и не нести какой-либо угрозы для граждан. В XVII – XVIII вв. контроль над прибывающими осуществляли местные органы власти, в то время как процессами расселения и перемещения занимался «работодатель», т.е. крупные компании, которые привозили переселенцев. Первые столкновения с колонистами возникли в связи с прибытием в США неблагоприятных элементов из Англии, а также множества радикально настроенных активистов из послереволюционной Франции. Впоследствии стали обостряться конфликты на религиозной почве.

На протяжении XIX в. характер миграционной политики оставался открытым и поощрительным. В этот период в США прибыли три крупных волны переселенцев: из Великобритании, Ирландии и Германии; затем из Скандинавских стран и уже в начале XX в. – из Восточной и Южной Европы. Одновременно с этим имел место серьезный всплеск нативистских настроений, на фоне которого возникла *American Party*.

Как только сторонникам «антимигрантской» партии удалось занять посты губернаторов в ряде штатов, стало очевидно, что более въезд иностранцев не может регулироваться исключительно законами местных властей. Лишь

тогда начали производить статистический учет въезжающих и перепись населения – белых свободных мужчин, урожденных либо приехавших в США. В конце XIX в. начала формироваться политика государства, направленная на регулирование миграционных потоков, а не только их учет. В первой половине XX столетия появилась процедура медицинского освидетельствования, введены подушный налог на въезд и тест на грамотность. Законодательство все более отчетливо приобретало характер, направленный на предварительный отсев потенциально нетрудоспособных или плохо ассимилирующихся мигрантов, причем те из них, что уже прибыли в США, находились под риском депортации². Кроме того, административное регулирование касалось этнического разнообразия иммигрантов. Лишь в 1952 г. законом Маккарена–Уолтера был отменен запрет на въезд по национальному и расовому признаку, при этом сохранился закрепленный еще в 1920-е гг. принцип квот (Гарусова, 2020), самые маленькие из которых выделялись выходцам из Китая и Юго-Восточной Азии. В то же время был законодательно заложен принцип преференций для иностранцев, владеющих требующимися в США профессиональными навыками или знаниями, а также членов их семей.

Законом об иммиграции и гражданстве 1965 г.³ было отменено дискриминационное квотирование по стране происхождения. Этот момент ознаменовал начало периода либерализации миграционного законодательства США, оказавшей значительное воздействие на этнический состав их населения.

Примерно до 1980-х гг. отношение общества к иммигрантам становилось все более терпимым, однако к концу века произошел резкий откат к нативизму из-за роста нелегальной миграции. В 1986 г. власти попытались решить проблему законодательным путем – через амнистию⁴. Характерной особенностью того периода был межпартийный консенсус, который трудно себе представить в современных США. Республиканский Сенат и демократическая Палата представителей создали комиссии для совместной работы над законопроектом, инициатором которого была не исполнительная (как сегодня), а законодательная власть.

Законом об иммиграционной реформе и контроле в одночасье было легализовано пребывание около 2,8 млн человек из проживавших на тот момент в США 5 млн нелегальных мигрантов. Это привело к таким социальным потрясениям, что вплоть до настоящего времени больше ни одной амнистии в США не проводилось (Donato, 1992). Именно в указанном законе противники реформы миграционного законодательства черпают вдохновение на протяжении последних 40 лет, утверждая, что его принятие было воспринято мигрантами

² *GovInfo* (n.d.) The Immigration and Nationality Act of 1952 (The McCarran-Walter Act). Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-66/pdf/STATUTE-66-Pg163.pdf> (accessed 15 May 2024).

³ *GovInfo* (n.d.) The Immigration and Nationality Act. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-79/pdf/STATUTE-79-Pg911.pdf> (accessed 15 May 2024).

⁴ *U.S. Department of Justice* (n.d.) Immigration Reform and Control Act of 1986. Available at: <https://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2009/03/04/IRCA.pdf> (accessed 15 May 2024).

как одобрение противоправного поведения (Золотых, 2015). На самом деле это упрощение, поскольку в действительности его главным недостатком оказалось отсутствие механизма адаптации к фазам экономического цикла. Применение закона, разрабатывавшегося в течение нескольких лет после стагфляции и рецессии конца 1970-х – начала 1980-х гг., оказалось неудачным в условиях роста спроса на рабочую силу в 1990 – 2000-х гг. (Кириченко, 2007). Представляется, что экономический фактор, а не моральный, стал ключевым в привлечении новой волны нелегальных мигрантов.

Кроме того, вследствие значительного перекоса в системе социального обеспечения, обозначившегося в 1970 – 1990-х гг., американцы стали получать меньше социальной помощи, чем иммигранты (Никольская, 2015). На фоне общественного недовольства был принят закон «о персональной ответственности и возможностях занятости»⁵ от 1996 г., в результате чего для порядка 1 млн иммигрантов-резидентов были отменены продуктовые талоны, стимулирующие выплаты малоимущим и семьям с маленькими детьми, медицинская помощь; данные возможности были сохранены исключительно для беженцев и ветеранов. Однако последовавшие социальные волнения побудили законодателей принять послабления. Особенно старались смягчить политику федерального центра штаты с самым большим количеством мигрантов: Калифорния, Иллинойс, Нью-Йорк, Флорида, Аризона, Мичиган, Техас. Вместе с тем, нелегальные мигранты по-прежнему оставались вне правового поля. В конце 1990-х гг. появилась серия законов, призванных хоть как-то защитить эту категорию людей⁶.

С окончанием XX в. завершился недолгий период терпимости к мигрантам в США, а также законодательной либерализации миграционного процесса. Однако структура ограничений в этот период значительно изменилась: была устранена (при въезде) дискриминация иммигрантов по национальному, идеологическому и, в значительной степени, по социальному признаку.

Иммиграционная политика США в XXI в. – от социальной политики к вопросу национальной безопасности

С трагедией 11 сентября 2001 г. начался новый этап в самоопределении Соединенных Штатов. Политика унилатерализма после распада СССР, а также кризис национальной безопасности обусловили выбор нового подхода США к глобальным вызовам, стоящим перед страной на ближайшие десятилетия. Законопроекты, направленные на достижение соответствия между

⁵ *Congress.gov* (n.d.) Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PWRORA). Available at: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/3734> (accessed 15 May 2024).

⁶ *Congress.gov* (n.d.) Antiterrorism and Effective Death Penalty Act 1996. Available at: <https://www.congress.gov/104/plaws/publ132/PLAW-104publ132.pdf>; *Congress.gov* (n.d.) Illegal Immigration Reform and Immigrants Responsibility Act of 1996 (IIRIRA). Available at: <https://www.congress.gov/congressional-report/104th-congress/house-report/828/1> (accessed 15 May 2024); *Congress.gov* (n.d.) Trafficking Victims Protection Act of 2000. Available at: <https://www.congress.gov/bill/106th-congress/house-bill/3244> (accessed 15 May 2024).

миграционными потоками и экономическими нуждами страны, структурой иммиграции и особенностями рынка, социальной нагрузкой на граждан, демографической ситуацией в различных регионах США, сезонностью, теперь содержали в себе первостепенный элемент – борьбу с террористической угрозой. Именно в этот период обозначилось значительное размежевание по линии партий, существенно затруднившее продвижение законодательных инициатив по вопросам миграции (Никольская, 2020). Сегодня глубина этого раскола такова, что механизм принятия решений нередко оказывается парализован.

С принятием всеобъемлющего Закона «о внутренней безопасности»⁷ произошло ужесточение правил въезда для иностранцев, усиление контроля на границах, расширение персонала. Кроме того, была проведена комплексная реформа ведомств, отвечающих за иммиграцию и ввоз товаров, в ходе которой было создано новое министерство – Внутренней безопасности⁸ – при одновременном упразднении Службы иммиграции и натурализации⁹, входившей в состав Министерства юстиции. В структуре Министерства внутренней безопасности, впервые в истории США, была образована единая государственная служба, контролирующая прибытие в страну физических лиц и товаров; она состояла из нескольких самостоятельных подразделений (Никольская, 2015).

В 2006 г. было положено начало строительству стены с Мексикой. В соответствии с законом «о заградительной стене»¹⁰ было выделено 1,2 млрд долл. на возведение 670-мильной стены, размещение на границе национальных гвардейцев и увеличение численности постоянной патрульной службы с целью защиты населения южных штатов.

Администрация Дж.У. Буша, проводившая всеобъемлющую иммиграционную реформу, не планировала останавливаться на ужесточении правил въезда и занималась проработкой мер в противоположном «закручиванию гаек» направлении: амнистии для нелегальных иммигрантов, которая позволила бы натурализовать проживающих в течение нескольких лет и имеющих стабильную работу иностранцев; увеличении количества разрешений на сезонные работы для малоквалифицированных рабочих; установлении уголовного наказания для недобросовестных работодателей, нарушивших закон 1986 г.

Однако внутривластная ситуация в стране не позволила исполнительной и законодательной ветвям власти прийти к консенсусу: слишком живы были потрясения от террористических атак 11 сентября, ощущение незащищенности, страх перед «другим». Многомесячные ожесточенные дискуссии

⁷ *Congress.gov* (n.d.) Homeland Security Act. Available at: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/5005> (accessed 15 May 2024).

⁸ *Department of Homeland Security*.

⁹ *U.S. Immigration and Naturalization Service*.

¹⁰ *Congress.gov* (n.d.) Secure Fence Act. Available at: <https://www.congress.gov/109/plaws/publ367/PLAW-109publ367.pdf> (accessed 15 May 2024).

вокруг проекта реформы были прекращены в 2007 г., также под давлением внутривнутриполитических обстоятельств – уже в полную силу шла предвыборная кампания, и вопрос оказался слишком острым и рискованным для кандидатов. В результате законодательно удалось закрепить только рестриктивную часть реформы.

В первом десятилетии XXI в. произошло окончательное размежевание партий по вопросу об иммиграции и ее пользе для американского общества. Республиканцы выражали обеспокоенность тем, что непрерывный приток мигрантов вместо естественного прироста населения может негативно сказываться на экономике страны и социальной нагрузке на налогоплательщиков¹¹. Представители Демократической партии также не были заинтересованы в резком приросте населения. Увеличение числа жителей юго-западных штатов с преобладающим республиканским электоратом, демонстрирующим все более негативное отношение к мигрантам (Orrenius, 2010), которые, по его мнению, отбирают у детей места в школе, а у взрослых – работу, стало влиять на распределение мест в Конгрессе. Теряющие поддержку демократы вместо запретительной риторики республиканцев сделали ставку на обещания о либерализации условий въезда в попытке привлечь на свою сторону колеблющийся испаноязычный электорат. На деле же громкие высказывания демократов все больше расходились с их политикой, что наглядно иллюстрирует президентство Б. Обамы, декларировавшего «*страну возможностей для всех*» и активно выступавшего за новую иммиграционную реформу. Именно в годы его нахождения на посту главы государства из страны было выслано более 2,5 млн человек¹².

С наступлением финансово-экономического кризиса в США остро встал вопрос о качестве въезжающей в страну рабочей силы. Внушительная доля ежегодных въездных квот (92%) выделялась для членов семей работников (Orrenius, 2010). В связи с сокращением рынка труда резко возросло количество депортаций¹³. Виновником в махинациях с документами, как правило, признавался не работодатель, а работник; число арестов увеличилось в 12 раз (Никольская, 2015: 29). Были созданы специальные подразделения иммиграционной и таможенной полиции, которые занимались розыском и арестом нелегальных мигрантов. Количество арестов за связи с криминалом возросло более чем в 17 раз¹⁴. И хотя в экспертном сообществе ужесточение миграционной политики традиционно приписывают Дж.У. Бушу (Соколыцкий, Сакаев, Галимуллин, 2023) и связывают с последствиями кризиса национальной безопасности

¹¹ *Center for Immigration Studies* (n.d.) A Look at Employment Gains for Immigrants and the Native-Born, 2007 to 2011. Available at: <https://cis.org/Who-Benefited-Job-Growth-Texas> (accessed 15 May 2024).

¹² *Homeland Security* (n.d.) Yearbook of Immigration Statistics. Available at: <https://www.dhs.gov/ohss/topics/immigration/yearbook> (accessed 15 May 2024).

¹³ *Homeland Security* (n.d.) Table 39. Aliens Removed or Returned: Fiscal Years 1892 to 2019. Available at: <https://www.dhs.gov/ohss/topics/immigration/yearbook/2019/table39> (accessed 15 May 2024).

¹⁴ *Homeland Security* (2024) Homeland Security Investigations (HSI). Available at: <https://www.dhs.gov/keywords/homeland-security-investigations-hsi> (accessed 15 May 2024).

после терактов 11 сентября 2001 г., приход Б. Обамы не только не преломил эту тенденцию, но продолжил и укрепил. Несмотря на поддержку 67% испаноговорящих граждан¹⁵, в течение своего первого срока он продолжил финансирование строительства стены на границе с Мексикой; одобрил разработку 2,5-миллиардного проекта *Boeing "SBInet"*¹⁶, который должен был объединить все средства слежения за границей в единую сеть; подписал закон «О безопасности юго-западной границы»¹⁷, в соответствии с которым было выделено дополнительное финансирование в размере 600 млн долл.

Вместе с тем, было бы неправильно не упомянуть об усилиях Б. Обамы в противоположном направлении миграционного реформирования. В 2009 г. на рассмотрение Конгрессу был представлен законопроект *DREAM*¹⁸ «О развитии, помощи и образовании для молодых иностранцев». Это была попытка выборочной амнистии для самых способных и перспективных кадров, в которых остро нуждалась экономика страны, выходящей из рецессии – детей нелегальных иммигрантов, полностью ассимилированных в США. Законопроект был разработан восемью годами ранее при совместном участии сенаторов как от Демократической, так и Республиканской партий, однако раскол между ними сохранялся. В силу ряда причин, прежде всего отсутствия согласия среди конгрессменов и сенаторов, а также ввиду промежуточных выборов, изменивших расклад сил в Сенате, закон не был принят ни в 2010, ни в 2011 гг.

Летом нового предвыборного 2012 г., когда президенту вновь понадобились голоса испаноязычного населения, Обама воспользовался правом исполнительного указа, для которого не требовалось одобрение Конгресса, и запретил депортацию нелегальных мигрантов, прибывших в Соединенные Штаты детьми, не совершивших противоправных действий, учащихся или окончивших среднюю школу, служивших в армии США¹⁹. *DACA* был, по сути, урезанным вариантом *DREAM Act*, который позволил около 1,5 млн детей нелегальных иммигрантов получить возможность легализации с правом последующего продления. Между тем указ не решал фундаментальную проблему – что делать с родителями этих детей. Немногом ранее демократы внесли законопроект, в котором содержался запрет на депортацию иммигрантов, имеющих малолетних детей²⁰, однако он не прошел

¹⁵ Preston J. (2008) In Big Shift, Latino Vote Was Heavily for Obama. *The New York Times*, 7 November. Available at: <https://www.nytimes.com/2008/11/07/us/politics/07latino.html> (accessed 15 May 2024).

¹⁶ *Defense Industry Daily* (n.d.) The USA's SBInet Border Security Project. Available at: <https://www.defenseindustrydaily.com/21b-sbinet-border-security-contract-goes-to-team-boeing-02648/> (accessed 15 May 2024).

¹⁷ *Congress.gov* (n.d.) The Southwest Border Security Act. Available at: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/4224> (accessed 15 May 2024).

¹⁸ *Congress.gov* (n.d.) Development, Relief and Education for Alien Minors Act. Available at: <http://surl.li/ydrjxs> (accessed 15 May 2024).

¹⁹ *USCIS.gov* (n.d.) DACA – Deferred Action for Childhood Arrivals. Available at: <https://www.uscis.gov/DACA> (accessed 15 May 2024).

²⁰ *Congress.gov* (n.d.) Humane Enforcement & Legal Protections (HELP) for Separated Children Act. Available at: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2937/text?s=1&r=55> (accessed 15 May 2024).

голосование даже в профильном комитете Конгресса. Тем не менее, южные штаты вновь проголосовали за Обаму в 2012 г. (73% латиноамериканцев выразили ему свое доверие), и за первые месяцы 2013 г. было депортировано 45 тыс. родителей – нелегальных мигрантов (Никольская, 2015).

В 2013 г. появился комплексный проект миграционной реформы, в состав которого входил в том числе *DREAM Act*. Он был разработан так называемой *G8*²¹ – «бандой восьми», состоящей из демократических и республиканских сенаторов. Поскольку вопросами первостепенной значимости для республиканцев являлись безопасность границ и недопустимость поощрения нарушений закона со стороны въезжающих в страну, а для демократов – обеспечение прав и свобод уже проживающих в стране иммигрантов, а также их детей – граждан США, в проект реформы попытались включить каждую из этих составляющих²². Законопроект прошел одобрение Сената, однако Палата представителей, где за время промежуточных выборов республиканцы успели получить большинство, несмотря на обширную кампанию по продвижению реформы, выступила против²³. Делая вид, что идет на уступки, Республиканская партия предложила принять лишь рестриктивную часть законопроекта²⁴.

Тем временем разгорелась война в Сирии, а на южных границах США произошла гуманитарная катастрофа. В связи с ухудшением криминогенной обстановки в соседних странах (Гондурасе, Гватемале, Сальвадоре) в Америку в поисках убежища хлынули караваны детей без сопровождения взрослых. Ежемесячно сотрудники патрульной службы задерживали от десяти тысяч подростков²⁵, которых до разбирательства по делу необходимо было размещать, кормить и лечить. Федеральные власти крайне медленно реагировали на запрос штатов о выделении дополнительного финансирования. Чтобы иметь возможность обвинить демократов в проведении иммиграционной политики, которая привела к такой ситуации на границе, консервативное крыло республиканцев блокировало выделение финансовой помощи²⁶. В этих условиях Обама, опасаясь падения популярности партии, не решился далее настаивать на проведении реформы.

²¹ *Gang of eight*.

²² *Congress.gov* (n.d.) Border Security, Economic Opportunity and Immigration Modernization Act. Available at: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/744> (accessed 15 May 2024).

²³ *Congress.gov* (n.d.) Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act. Available at: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/744> (accessed 15 May 2024).

²⁴ *The New York Times* (2014) Text of Republicans' Principles on Immigration. 30 January. Available at: <https://www.nytimes.com/2014/01/31/us/politics/text-of-republicans-principles-on-immigration.html> (accessed 15 May 2024).

²⁵ Park H. (2014) Children at the Border. *The New York Times*, 15 July. Available at: <https://www.nytimes.com/interactive/2014/07/15/us/questions-about-the-border-kids.html> (accessed 15 May 2024).

²⁶ Park H. (2014) Children at the Border. *The New York Times*, 15 July. Available at: <https://www.nytimes.com/interactive/2014/07/15/us/questions-about-the-border-kids.html> (accessed 15 May 2024).

Ответ федерализму: реакция властей штатов на иммиграционную политику Б. Обамы и Д. Трампа

По другую сторону политического процесса стояли граждане, до предела «раскачанные» кампанией за принятие миграционной реформы (Кананев, 2024). Общество путем мирных демонстраций, голодовок, пикетов и автопробегов, собраний в церквях и многими другими способами требовало от правительства действий. Зажатый «между молотом и наковальней», Б. Обама предпринял попытку частичной реформы отдельных участков иммиграционной политики при помощи исполнительного указа *DAPA*²⁷. Он расширял действие предыдущего *DACA* и, кроме того, позволял легализоваться прожившим в США более пяти лет и имеющим детей-граждан взрослым. Согласно подсчетам, эти меры должны были обеспечить возможность работать «в белую» примерно 5,3 млн нелегальных иммигрантов из проживающих на тот момент в Соединенных Штатах 11,5 млн.

Республиканский Конгресс воспринял единоличные действия Обамы крайне негативно, началась кампания по дискредитации закона, и вскоре 27 штатов подали иски о неконституционности *DAPA*. Инициатором выступил губернатор Техаса Г. Эбботт. Через несколько месяцев тexasский окружной суд приостановил исполнение закона, а апелляция Министерства юстиции была отклонена. Таким образом, приграничные штаты дали жесткий отпор федеральной власти, однако это отнюдь не означало, что они заняли про-республиканскую позицию – в дальнейшем они продемонстрировали, насколько эффективно могут отстаивать интересы своих жителей при любом правительстве.

Избранный в 2016 г. республиканский президент Д. Трамп пришел в Белый дом на волне воинствующего правого популизма (Mudde, 2017). Помимо неполиткорректных высказываний, создававших повсеместно внутри- и внешнеполитические поводы для скандала, Д. Трамп предпринял целый ряд предметных рестриктивных шагов, многие из которых значительно изменили структуру и динамику иммиграционных процессов в США (Постон, 2019).

25 января президент издал исполнительный указ о городах-убежищах²⁸, в соответствии с которым Министерство юстиции отказало полиции Лос-Анджелеса в предоставлении дополнительного финансирования для сотрудников до тех пор, пока они не согласятся сотрудничать с Иммиграционной службой. Город без промедления подал иск, который был удовлетворен федеральным судьей. Министерство юстиции в свою очередь подало в суд на штат Калифорния, законы которого не позволяли сотрудничать с иммиграционными ведомствами и тем самым противоречили федеральным законам²⁹, и проиграло.

²⁷ *Homeland Security* (n.d.) Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents Recession Memo ('DAPA'). Available at: <https://www.dhs.gov/publication/deferred-action-parents-americans-and-lawful-permanent-residents-recession-memo-dapa> (accessed 15 May 2024).

²⁸ Порядка 200 городов и округов в США, которые не желают сотрудничать с иммиграционной и таможенной службами по вопросу о поиске и выдаче нелегальных иммигрантов.

²⁹ SB 54, AB 450, AB 103.

Двумя днями позже, 27 января 2017 г., Д. Трамп издал исполнительный указ «о приеме беженцев и запрете на иммиграцию». Указ был не проработан и вызвал международный скандал, хаос на границах, панику в аэропортах и протесты на улицах (Филиппенко, 2018).

Кроме того, постоянные кадровые перестановки, начавшиеся сразу после вступления Д. Трампа в должность президента и продолжавшиеся до конца его срока, вносили дополнительную дезорганизованность. В действие вступила система «сдержек и противовесов»: в федеральные суды стали массово поступать иски от частных лиц, а также штатов (Вашингтон, Миннесота); министерства разделились на те, что выразили готовность исполнять действие так называемого антимусульманского указа, и нет. В марте и в сентябре Белому дому пришлось еще дважды вносить изменения в указ по причине исков губернаторов штатов в связи с его религиозной и дискриминационной составляющей.

Следующей причиной столкновения штатов и федеральной власти стали реакционные действия по отношению к наследию администрации Обамы в виде *DACA*. 5 сентября 2017 г. Министерство национальной безопасности приостановило действие указа на шесть месяцев, из-за чего порядка 800 тыс. молодых трудоустроенных, регулярно платящих налоги и визовые сборы, интегрированных в американскую систему мигрантов не смогли продлить рабочую визу. Прием новых заявок также был остановлен. Суды вновь наводнили иски от частных лиц, правозащитников и штатов. В конце февраля 2018 г. Верховный суд постановил, что продление уже выданных виз все-таки состоится, а значит их бенефициарам не грозит немедленная депортация из США. 1 мая 2018 г. Техас и шесть других штатов подали иск о прекращении действия *DACA*; и лишь в 2020 г. Верховный суд пятью голосами против четырех вынес решение о том, что прекращение действия *DACA* администрацией Д. Трампа подлежит судебному пересмотру, и сохранил его действие³⁰.

Кроме того, в первую половину своего срока президенту удалось в два раза сократить квоту для приема беженцев и значительно усложнить процедуру воссоединения семей. Следуя риторике сторонников рестриктивных мер, мигранты, относящиеся к данным категориям, забирали квоты на въезд у высококвалифицированных кадров, в которых нуждалась экономика США (Фролова, 2017). 18 апреля 2017 г. Д. Трамп издал исполнительный указ «*Покупай американское, нанимай американцев*»³¹, согласно которому Госдепартаменту, Министерству труда, Министерству юстиции, а также Министерству внутренней безопасности поручалось разработать новые меры по защите американского рабочего класса, прежде всего путем проведения проверок

³⁰ *Department of Homeland Security v. Regents of the University of California* (2020) 18-587. Available at: <https://www.oyez.org/cases/2019/18-587> (accessed 15 May 2024).

³¹ *USCIS.gov* (2021) Buy American and Hire American: Putting American Workers First. Available at: <https://www.uscis.gov/archive/buy-american-and-hire-american-putting-american-workers-first> (accessed 15 May 2024).

в отношении работодателей – крупных корпораций; усложнения процедуры получения рабочих виз и их продления; повышения порога квалификации и оплаты труда въезжающих специалистов, отказа в выдаче рабочих виз для их супругов. Больше внимания стало уделяться проблеме поддельных документов³². Кроме того, была замедлена обработка заявлений на натурализацию и усложнен процесс получения туристических виз.

Осенью 2018 г. Д. Трамп настигла проблема, столь бесславно завершившая усилия Б. Обамы по изменению иммиграционного законодательства – «караван мигрантов» из стран «Северного треугольника». В отличие от своего предшественника, президент подавал это не как гуманитарную катастрофу, вынудившую сотни людей³³ двинуться в пешее путешествие через три страны в поисках спокойной жизни, а как опасное вторжение чужаков. При этом за первые два года президентства Д. Трамп сократил финансирование США для Центральной Америки с почти 700 млн долл. до 530 млн долл. (Бернал, 2020), что, безусловно, сказалось на падении уровня жизни и росте преступности в странах «Северного треугольника».

«Караван» имел и другие отличительные черты. Во-первых, мигранты не стремились преодолеть границу незаконно – они шли, открыто заявляя о своем намерении подать документы на получение убежища. Во-вторых, 61% всех задержанных на границе США и Мексики были детьми и родителями с детьми, в то время как до 2012 г. их доля никогда не превышала 10%³⁴. Эти люди совершенно не вписывались в образ преступников-нелегалов, везущих в Америку запрещенные вещества.

Республиканская администрация вновь использовала события на южной границе в своих интересах – для давления на Конгресс по вопросу о финансировании строительства стены. В центре внимания вновь оказалась судьба «мечтателей»³⁵: демократы предлагали принять двухпартийный закон о «развитии, помощи и образовании для несовершеннолетних иммигрантов» в обмен на выделение из бюджета на следующий финансовый год дополнительных средств на возведение стены с Мексикой. Д. Трамп не только отказывался от совершения сделки, но и угрожал наложить вето на все голосование по бюджету. Между тем, в эпицентре кризиса создавалось впечатление, что федеральное правительство бездействует; правозащитники отмечали «нечеловеческие» условия содержания иммигрантов³⁶.

³² Подробнее см. Lind D. (2018) Denaturalization, explained: how Trump can strip immigrants of their citizenship. Available at: <https://www.vox.com/2018/7/18/17561538/denaturalization-citizenship-task-force-janus> (accessed 15 May 2024).

³³ За время похода численность «каравана» увеличилась с 200 чел. до 3–5 тыс.

³⁴ U.S. Customs and Border Protection (n.d.) Southwest Land Border Encounters FY22 Available at: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters-fy22> (accessed 15 May 2024).

³⁵ От английского *DREAMers* – по аналогии с законопроектом Б. Обамы (прим. автора).

³⁶ Gamboa S. (2019) From bad to 'sheer inhumanity': Detention conditions for migrants worse under Trump, advocates say. *NBC News*, 2 July. Available at: <https://www.nbcnews.com/news/latino/bad-sheer-inhumanity-detention-conditions-migrants-worse-under-trump-advocates-n1025961> (accessed 15 May 2024).

Не получив посредством давления на Конгресс запрошенных 5,7 млрд долл. на строительство и оснащение стены с Мексикой, 15 февраля 2019 г. президент Д. Трамп объявил чрезвычайное положение на южной границе и выделил на данные цели 8,1 млрд долл.³⁷ Спикер Палаты представителей Н. Пелоси и лидер меньшинства в Сенате Ч. Шумер объявили это нарушением Конституции³⁸. Три дня спустя 16 штатов подали иск против введения Д. Трампом чрезвычайного положения³⁹.

26 февраля 2019 г. Палата представителей приняла закон об отмене объявленного президентом чрезвычайного положения. Резолюция была поддержана 245 голосами против 182. После одобрения в Сенате 59 голосами против 41 Д. Трамп наложил первое за свое президентство вето на решение Конгресса⁴⁰ – так начался новый предвыборный год.

Политика администрации Дж. Байдена в отношении иммиграции

С момента вступления в должность президента Дж. Байдена в январе 2021 г. его администрация предпринимала значительные усилия, чтобы снять введенные Д. Трампом ограничения на иммиграцию в Соединенные Штаты по целому ряду направлений. Так, 535 иммиграционными мерами за первые три года нахождения Дж. Байдена на посту главы государства были отменены 472 исполнительных указа, принятых за все время президентского срока Д. Трампа. Эти шаги включали в себя планы по остановке строительства стены с Мексикой, увеличению приема беженцев с рекордно низких 15 тыс. человек при Д. Трампе до 125 тыс. человек⁴¹; отмену указа № 13780 «*О защите нации от въезда иностранных террористов в Соединенные Штаты*» (т.н. антимусульманский закон) и прокламаций 9645, 9723 и 9983, ограничивающих въезд из 14 стран мира, сохранение освобождения от депортации для «мечтателей»⁴² – бенефициаров программы *DACA*, нелегальных иммигрантов,

³⁷ Baker P. (2019) Trump Declares a National Emergency, and Provokes a Constitutional Clash. *The New York Times*, 15 February. Available at: <https://www.nytimes.com/2019/02/15/us/politics/national-emergency-trump.html> (accessed 15 May 2024).

³⁸ *Senate Democratic Leadership* (2019) Schumer, Pelosi Joint Statement On The President's Unlawful Emergency Declaration. Available at: <https://www.democrats.senate.gov/newsroom/press-releases/schumer-pelosi-joint-statement-on-the-presidents-unlawful-emergency-declaration-> (accessed 15 May 2024).

³⁹ Иск был подан генеральными прокурорами-демократами из: Калифорнии, Колорадо, Коннектикута, Делавэра, Гавайев, Иллинойса, Мэна, Мэриленда, Мичигана, Миннесоты, Невады, Нью-Джерси, Нью-Мексико, Нью-Йорка, Орегона и Вирджинии (прим. автора).

⁴⁰ Jacobs B. (2019) Trump overrules Congress with veto to protect border emergency declaration. *The Guardian*, 15 March. Available at: <https://www.theguardian.com/us-news/2019/mar/15/trump-veto-national-emergency-declaration-resolution-senate> (accessed 15 May 2024).

⁴¹ Montoya-Galvez C. (2020) Trump administration sets refugee cap at 15,000, a new record low. *CBS News*, 1 October. Available at: <https://www.cbsnews.com/news/trump-administration-refugee-resettlement-cap-historic-low/> (accessed 15 May 2024).

⁴² В сентябре 2023 г. федеральный окружной суд снова признал программу отложенных действий по *DACA* незаконной, но разрешил нынешним бенефициарам *DACA* сохранять свой статус, пока продолжается процесс подачи апелляций.

которые приехали в США детьми⁴³, и отказ от правила⁴⁴, которое ограничивает в получении грин-карт и виз иммигрантов, потенциально нуждающихся в пользовании государственными льготами, такими как *Medicaid*.

Администрация Байдена и Министерство внутренней безопасности, возглавляемое А. Майоркасом, значительно ограничили практику депортации Иммиграционной и таможенной полиции за любые правонарушения, уделяя приоритетное внимание национальной безопасности и проблемам насильственных преступлений.

Исполнительные указы президента, принятые в самом начале его срока, также касались воссоединения семей нелегальных иммигрантов с детьми, разлученными на границе США и Мексики в период нахождения Д. Трампа на посту главы государства⁴⁵; создания региональной базы для устранения причин миграции прежде всего в странах – донорах мигрантов (Сальвадор, Гондурас, Гватемала); регулирования процессов миграции в Северной и Центральной Америке, а также обеспечения безопасного и упорядоченного рассмотрения дел лиц, ищущих убежища на их границе с США⁴⁶; гуманизации взаимодействия с мигрантами и облегчения процесса натурализации; отмены обеспечения правовой ответственности спонсоров иностранцев⁴⁷.

На фоне ограничительных мер в период пандемии *COVID-19* (Садовая, 2020), а также протекционистской политики Д. Трампа число лиц, получивших грин-карту, сократилось с 240 тыс. во втором квартале 2020-го финансового года (с января по март) до 79 тыс. в третьем квартале (с апреля по июнь). Дж. Байден отменил эти ограничения, а в мае 2023 г. приостановил депортацию мигрантов по «Статье 42»⁴⁸. Во время пандемии администрация Д. Трампа использовала это положение (раздел 265), чтобы в целом заблокировать въезд мигрантов на территорию страны⁴⁹.

⁴³ Ainsley J. (2021) Biden administration moving to protect Dreamers after Texas court ruling. *NBC News*, 27 September. Available at: <https://www.nbcnews.com/politics/politics-news/biden-admin-moving-protect-dreamers-after-texas-court-ruling-n1280166> (accessed 15 May 2024).

⁴⁴ «Общественной платы», англ. *Public charge* (прим. автора).

⁴⁵ *The White House* (2021) Executive Order on the Establishment of Interagency Task Force on the Reunification of Families. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-the-establishment-of-interagency-task-force-on-the-reunification-of-families/> (accessed 15 May 2024).

⁴⁶ *The White House* (2021) Executive Order on Creating a Comprehensive Regional Framework to Address the Causes of Migration, to Manage Migration Throughout North and Central America, and to Provide Safe and Orderly Processing of Asylum Seekers at the United States Border. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-creating-a-comprehensive-regional-framework-to-address-the-causes-of-migration-to-manage-migration-throughout-north-and-central-america-and-to-provide-safe-and-orderly-processing/> (accessed 15 May 2024).

⁴⁷ *The White House* (2021) Executive Order on Restoring Faith in Our Legal Immigration Systems and Strengthening Integration and Inclusion Efforts for New Americans. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-restoring-faith-in-our-legal-immigration-systems-and-strengthening-integration-and-inclusion-efforts-for-new-americans/> (accessed 15 May 2024).

⁴⁸ Статья 42 Законодательства Соединенных Штатов включает в себя множество разделов, касающихся общественного здравоохранения, социального обеспечения и гражданских прав, но в контексте иммиграции термин «Статья 42» стал использоваться специально для обозначения депортации в соответствии с ее разделом 265 (прим. автора).

⁴⁹ *International Rescue Committee* (n.d.) Court injunction to prevent end of Title 42 will continue to endanger thousands fleeing harm. Available at: <https://www.rescue.org/press-release/court-injunction-prevent-end-title-42-will-continue-endanger-thousands-fleeing-harm> (accessed 15 May 2024).

Вместе с тем, многие меры носили половинчатый характер. Например, в декабре 2021 г. Дж. Байден вернулся к политике Д. Трампа «*оставайся в Мексике*» после того, как Верховный суд США удовлетворил иск Техаса и Миссури, оспаривавших закрытие программы.

Иммиграционная реформа 46-го президента США⁵⁰ основывалась на его предвыборной программе и во многом являлась продолжением усилий Б. Обамы, при котором Дж. Байден занимал должность вице-президента. В ходе ее проведения предполагалось разрешить въезд большому количеству иностранцев и предоставить примерно 10,5 млн нелегальных иммигрантов, которые уже находились в стране, возможность получить правовой статус примерно через восемь лет при условии удовлетворения жестким критериям. Кроме того, предусматривались обновление существующей иммиграционной системы для членов семей иностранцев, пересмотр правил выдачи виз по месту работы и увеличение количества лотерей грин-карт.

Тем не менее, в период работы 117 Конгресса ни один из пяти⁵¹ законопроектов, включавших в себя отдельные предложения иммиграционной реформы Дж. Байдена, принят не был. Последующие попытки вынести эти законопроекты на голосование в 118 Конгрессе пока также остаются безуспешными, несмотря на значительные лоббистские усилия заинтересованных сил, поддержку правозащитных организаций и стремление увязать их с популярными мерами.

В таких условиях единственным рабочим инструментом остается президентский указ, позволяющий лидеру принимать меры в отношении точно возникающих проблем. Именно здесь к процессу подключаются штаты, часть из которых не согласны с политическими приоритетами демократического президента, и оставляют за собой полномочия определять политику в отношении иммигрантов на том основании, что именно на них ложится основная нагрузка по их приему и депортации.

Структурные особенности миграционного кризиса на юго-западной границе США 2023 – 2024 гг.

Техас имеет самую протяженную границу с Мексикой. В 2023-м финансовом году количество ее нелегальных пересечений достигло 2,5 млн; рекордным месяцем стал декабрь – границу перешли почти 302 тыс. человек, из них 13,5 тыс. – дети без сопровождения взрослых⁵². Это уже третий кризисный пик

⁵⁰ *The White House* (2021) Fact Sheet: President Biden Sends Immigration Bill to Congress as Part of His Commitment to Modernize our Immigration System. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/20/fact-sheet-president-biden-sends-immigration-bill-to-congress-as-part-of-his-commitment-to-modernize-our-immigration-system/> (accessed 15 May 2024).

⁵¹ Закон «об американской мечте и обещании» (2021), Закон «о гражданстве США» (2021), Закон «о гражданстве для необходимых стране работников» (2021), Закон «о модернизации сельскохозяйственных рабочих» (2021) и Закон «Построить лучше, чем было» (2021).

⁵² *U.S. Customs and Border Protection* (n.d.) Southwest Land Border Encounters. Available at: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters> (accessed 15 May 2024).

за время президентства трех последних глав государств, однако нынешняя ситуация имеет структурные особенности.

Во-первых, хотя наибольшая доля иммигрантов по-прежнему въезжает в США из Мексики, посткоронавирусная статистика демонстрирует снижение их числа – с 29% в 2010 г. до 23% после открытия границы Байденом (Batalova, 2024). Второе и третье место занимают Индия и Китай (включая Гонконг и Макао, не включая Тайвань). Несмотря на то, что власти США прикладывают существенные усилия, чтобы в этом потоке преобладали высококвалифицированные специалисты, способные внести вклад в экономику страны, чаще всего кардинально меняют место жительства те, кто стремится вырваться из нищеты и / или обрести безопасность. Между тем постоянно абсорбировать кратно возрастающий поток бедных людей с абсолютно разным культурно-историческим бэкграундом – это «задача со звездочкой» для современной американской государственной системы (Цапенко, 2020).

Во-вторых, на юго-западной границе США сохраняется острый дефицит офицеров пограничной службы. С 2020 по 2024 гг. их количество оставалось на уровне 16–17 тыс. человек, в то время как нагрузка за тот же период увеличилась в четыре раза⁵³. Несмотря на увеличение финансирования, в этих условиях привлечь подходящего сотрудника в пограничную службу оказывается сложнее, чем в другие правоохранительные органы федерального правительства. Кроме того, офицеры проходят длительные проверки служб безопасности (включая тест на полиграфе), которые длятся от нескольких месяцев до нескольких лет; с неохотой переезжают в приграничные территории. Даже с учетом успешного прохождения всего вышеперечисленного, сочувствие к тяжелому положению нелегальных иммигрантов, которое пограничники наблюдают ежедневно, приводит к быстрому эмоциональному выгоранию и срывам⁵⁴. Таким образом, пополнять кадровый состав службы с той же скоростью, с которой растет приток мигрантов, оказывается невозможным.

В-третьих, хроническое недофинансирование привело к значительному количеству нерассмотренных дел в иммиграционных судах. В 2023-м финансовом году на рассмотрении Иммиграционной таможенной службы находилось 6,2 млн дел⁵⁵ о мигрантах, не прошедших регистрацию. Для сравнения, в 2022-м финансовом году их число составляло 4,8 млн.⁵⁶ Иммиграционная

⁵³ Kamarck E. (2024) Fixing the border: Four reasons the immigration crisis isn't going away. *Brookings*, 29 February. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/fixing-the-border-four-reasons-the-immigration-crisis-isnt-going-away/> (accessed 15 May 2024).

⁵⁴ Winkie D. (2022) Another Operation Lone Star soldier dies amid morale crisis. *Army Times*, 4 January. Available at: <https://www.armytimes.com/news/your-army/2022/01/04/another-operation-lone-star-soldier-dies-amid-morale-crisis/> (accessed 15 May 2024).

⁵⁵ Chishti M., Bush-Joseph K., Putzel-Kavanaugh C. (2024) Biden at the Three-Year Mark: The Most Active Immigration Presidency Yet Is Mired in Border Crisis Narrative. *Migration Policy Institute*, 19 January. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/biden-three-immigration-record> (accessed 15 May 2024).

⁵⁶ Chishti M., Bush-Joseph K., Putzel-Kavanaugh C. (2024) Biden at the Three-Year Mark: The Most Active Immigration Presidency Yet Is Mired in Border Crisis Narrative. *Migration Policy Institute*, 19 January. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/biden-three-immigration-record> (accessed 15 May 2024).

таможенная служба следит за лицами, включенными в этот список, посредством регистрации и использования технологий, альтернативных задержанию (*ATD*), таких как мобильные телефоны с ограниченным доступом или мониторы на лодыжках. По причине недофинансирования в 2023-м финансовом году использование *ATD* сократилось на 39%⁵⁷.

Нагрузка на судей несопоставима с объемами делопроизводства в других отраслях. В среднем один судья способен рассмотреть около 1 тыс. дел в год. Сегодня нагрузка на судью – более 4,5 тысяч дел в год⁵⁸. Иными словами, если судья будет работать без выходных в течение года, ему нужно будет рассматривать по 12 дел в день.

Единственным разумным выходом с такими исходными данными было бы временно закрыть границу, разобраться с уже накопленными судебными делами, нанять и обучить новых офицеров пограничной службы. Это, со значительным перекосом, та политика, которой придерживался Д. Трамп и к которой в конечном итоге пришел Дж. Байден летом 2024 г., приняв исполнительный указ⁵⁹ о временном закрытии южной границы с Мексикой. Согласно указу, если в течение недели число людей, пытающихся пересечь границу, будет превышать значение 2,5 тыс. в день, то все нелегальные мигранты будут сразу же депортированы без возможности подать заявку о политическом или гуманитарном убежище. Если же это значение снизится до 1,5 тыс. человек в день, то по прошествии двух недель граница будет открыта вновь. С учетом текущих показателей (в среднем 3,7 тыс. человек в день⁶⁰) это означает закрытие границы на неопределенный срок. Исключения составляют несовершеннолетние дети без сопровождения, жертвы контрабандистов, а также просители убежища, заранее оставившие заявку онлайн.

Однако эти меры были приняты с опозданием. Риторика демократического президента спровоцировала новый всплеск миграционной активности на южных границах США, что в скором времени привело к конфликту федерального масштаба.

Противостояние на Игл-Пасс: столкновение федеральной власти и штатов

Беспрецедентное количество мигрантов, пересекших границу в конце 2023 – начале 2024 гг., побудило местные власти начать в одностороннем порядке проводить более жесткую политику. Губернатор Техаса Г. Эбботт

⁵⁷ Chishti M., Bush-Joseph K., Putzel-Kavanaugh C. (2024) Biden at the Three-Year Mark: The Most Active Immigration Presidency Yet Is Mired in Border Crisis Narrative. *Migration Policy Institute*, 19 January. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/biden-three-immigration-record> (accessed 15 May 2024).

⁵⁸ TRAC (n.d.) Immigration Court Backlog Tops 3 Million; Each Judge Assigned 4,500 Cases. Available at: <https://trac.syr.edu/reports/734/> (accessed 15 May 2024).

⁵⁹ *The White House* (2024) Fact Sheet: President Biden Announces New Actions to Secure the Border. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/06/04/fact-sheet-president-biden-announces-new-actions-to-secure-the-border/> (accessed 15 May 2024).

⁶⁰ *U.S. Customs and Border Protection* (n.d.) Southwest Land Border Encounters. Available at: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters> (accessed 15 May 2024).

обвинил федеральный истеблишмент в пособничестве активизации нелегальной иммиграции⁶¹. Правительство штата отказалось исполнять постановление суда о демонтаже проволочных заграждений на границе с Мексикой. Более того, Национальной гвардии Техаса был отдан приказ противодействовать пограничному патрулю. В январе 2024 г. доступ к участку границы протяженностью 2,5 мили в городе Игл-Пасс был перекрыт. В этом районе находится городской парк Шелби площадью 47 акров вдоль Рио-Гранде, в котором патрульные задерживали встреченных мигрантов. Таким образом, в результате действий губернатора они оказались фактически отрезаны от парка и не могли попасть в приграничную зону для выполнения работы.

После того как несколько мигрантов утонули, пересекая Рио-Гранде, в Министерстве национальной безопасности заявили⁶², что спор будет передан в Министерство юстиции, если доступ сотрудников пограничного патруля не будет восстановлен. Инцидент привел к жесткому противостоянию федеральной власти и Техаса. Верховный суд США встал на сторону штата и отказался приостанавливать вступление в силу закона, которым Техас оставил за собой право на исполнение законодательства в сфере миграции.

Верховенство федерального закона в вопросах иммиграции было подтверждено совсем недавно в постановлении Верховного суда от 2012 г., однако из-за того, что Д. Трампу удалось существенно изменить состав в пользу придерживающихся республиканских взглядов судей, сегодня представляется вполне реальным вернуться к прецеденту, и тогда, вероятно, цикл замкнется – регулирование миграционных вопросов снова будет частично передано на уровень штатов.

Вскоре после прогремевшего на всю страну противостояния на Игл-Пасс генеральные прокуроры еще 25 штатов выступили⁶³ в поддержку права Техаса самостоятельно «защищать» участок границы с Мексикой. При этом защищать границу зачастую приходится от уязвимых категорий людей, с трудом преодолевших пеший путь и рассматривающих Соединенные Штаты в качестве единственного шанса на нормальное существование в дальнейшем. Жесткий курс, в проведении которого еще недавно обвиняли Д. Трампа, еще более укрепился: мигрантам отказывают в предоставлении воды, Национальная гвардия получает приказы выталкивать людей обратно в Рио-Гранде. В мае 2024 г. в Техасе разрешили применять против них оружие. В ходе предвыборной кампании Д. Трамп заявил, что в случае победы использует армию США для депортации нелегальных мигрантов.

⁶¹ Aguilar B.J. (2021) As migrant apprehensions rise, Abbott slams Biden immigration policies in border appearance. Available at: <https://www.texastribune.org/2021/03/09/texas-border-immigration-greg-abbott/> (accessed 15 May 2024).

⁶² Chishti M., Gelatt J. (2024) Standoff at Eagle Pass: A High-Stakes U.S. Border Enforcement Showdown Comes to a Small Texas Park. *Migration Policy Institute*, 28 February. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/standoff-eagle-pass> (accessed 15 May 2024).

⁶³ Herlihy B. (2024) Biden is wrong, Texas has every right to 'defend against invasion,' state AGs tell White House. *Fox News*, 29 January. Available at: <https://www.foxnews.com/politics/biden-doj-is-wrong-texas-has-every-right-to-defend-against-invasion-state-ags-tell-white-house> (accessed 15 May 2024).

С целью продемонстрировать федеральному центру глубину проблемы, власти Техаса в одностороннем порядке стали предлагать мигрантам бесплатный трансфер на автобусе вглубь страны. С 2022 г. по январь 2024 г. в демократические штаты и города-убежища было направлено более 100 тыс. нелегальных мигрантов (Martinez-Beltran, 2024)⁶⁴. Даже такие незначительные, по сравнению с общим потоком, цифры привели к кризису в крупных городах: Нью-Йорке, Чикаго и Вашингтоне, где отсутствует городская инфраструктура для приема переселенцев. Цена этого предприятия для бюджета Техаса составила порядка 150 тыс. долл – малая часть от всей операции «Одинокая звезда» (*Operation Lone Star, OLS*)⁶⁵, бюджет которой уже превысил порог в 10 млрд долл.

Операция началась в 2021 г. и была направлена на противодействие росту нелегальной иммиграции, незаконному обороту наркотиками и контрабанде людей. Результатом проведения *OLS* стали задержание порядка 500 тыс. мигрантов⁶⁶, 40 тыс. уголовных арестов и изъятие 469 млн доз фентанила⁶⁷. Операция подверглась критике со стороны федерального правительства⁶⁸, официальных лиц штата и правозащитников за жестокое обращение с мигрантами⁶⁹.

Процесс принятия решений по выходу из кризиса: причины «бездействия» федеральной власти

Последний год президентства Дж. Байдена отметился сразу несколькими финансово затратными и политически резонансными проблемами. Во внешней политике – успешно продвигающаяся Специальная военная операция России на Украине, требующая все больших вливаний американских средств, а также неожиданное обострение арабо-израильского конфликта, в котором от США ожидалась поддержка своего ближневосточного союзника. Во внутренней политике – волнения, спровоцированные нарастающим миграционным кризисом на фоне нестабильности предвыборного года; кроме

⁶⁴ Martinez-Beltrán S (2024) Texas has spent more than \$148 million busing migrants to other parts of the country. *The Texas Tribune*, 21 February. Available at: <https://www.texastribune.org/2024/02/21/texas-migrants-busing-cost-greg-abbott/> (12 May 2024).

⁶⁵ Операция «Одинокая звезда» (*OLS*) – это совместная операция Департамента общественной безопасности штата Техас и военного ведомства штата Техас вдоль американо-мексиканской границы в южном Техасе. (прим. автора).

⁶⁶ *Office of the Texas Governor* (2024) Operation Lone Star Holds The Line To Defend Southern Border. Available at: <https://gov.texas.gov/news/post/operation-lone-star-holds-the-line-to-defend-southern-border> (accessed 12 May 2024).

⁶⁷ *Office of the Texas Governor* (2024) Operation Lone Star Decreases Illegal Crossings Into Texas By 74%. Available at: <https://gov.texas.gov/news/post/operation-lone-star-decreases-illegal-crossings-into-texas-by-74> (accessed 12 June 2024).

⁶⁸ McKinley A. (2022) DHS chief Mayorkas says there is no border crisis, echoing losing rhetoric of Texas Democrats. *San Antonio Express News*, 15 November. Available at: <https://www.expressnews.com/politics/article/DHS-chief-Mayorkas-testifies-before-house-17586552.php> (accessed 12 May 2024).

⁶⁹ Hawkins K. (2023) The Federal Government Can't Keep Ignoring Operation Lone Star. *Project on Government Oversight*, 18 October. Available at: <https://www.pogo.org/analysis/the-federal-government-cant-keep-ignoring-operation-lone-star> (accessed 12 May 2024).

того, сильнейшие с 70-х гг. прошлого века столкновения студентов с полицией, вызванные реакцией на действия Израиля в Газе. На это наложились уже ставшее традиционным для США затяжное принятие бюджета на следующий финансовый год, угрожающее очередным шатдауном федеральному правительству, а также глубокий меж- и внутрипартийный раскол, еще более затрудняющий процесс принятия решений по каждому из перечисленных вопросов, которые к тому же были «увязаны» друг с другом в законодательных органах.

После принятия краткосрочного проекта федеральных расходов в октябре 2023 г. спикер Палаты представителей К. Маккарти лишился своего поста: группа его однопартийцев – радикальных республиканцев выразила вотум недоверия по причине сотрудничества с демократическим крылом нижней палаты. Это стало первой подобной отставкой в истории США.

После ухода К. Маккарти республиканцы более трех недель не могли определиться с кандидатурой нового спикера из-за недостаточного перевеса в голосах (222 у республиканцев против 213 у демократов) и раскола между радикальными сторонниками Д. Трампа и умеренным крылом партии⁷⁰.

Новым спикером стал консерватор М. Джонсон, который последовательно выступал против увеличения помощи Киеву, призывая направить средства американских налогоплательщиков на борьбу с внутривосточными вызовами.

7 октября боевики ХАМАС напали на Израиль. Теперь помощь требовалась не только Киеву, но и Тель-Авиву. В попытке заручиться поддержкой республиканцев Белый дом предложил объединить в один законопроект на сумму 105 млрд долл. помощь Украине, Израилю и Тайваню, а также выделить дополнительное финансирование пограничным службам США для преодоления миграционного кризиса⁷¹.

Новый спикер Джонсон настаивал на принятии полноценного бюджета, блокируя выделение помощи отдельным странам. Между тем Палата представителей продолжала продлевать временное финансирование правительства. К ноябрю было одобрено выделение финансовой помощи Израилю, однако демократы в Сенате заблокировали этот законопроект, стремясь «увязать» четыре инициативы вместе. При этом М. Джонсон так же, как и К. Маккарти, чуть было не стал жертвой раскола Республиканской партии по обвинению в сотрудничестве с демократами во время голосования по бюджету.

⁷⁰ Ferris S., Beaves O., Carney J. (2023) 'It is a surrender': Why McCarthy reversed with his survival uncertain. *Politico*, 30 September. Available at: <https://www.politico.com/news/2023/09/30/kevin-mccarthy-government-shutdown-deal-00119290> (accessed 15 May 2024).

⁷¹ Judd D., Mattingly P., Alvarez P. (2023) Biden administration seeks \$105 billion in national security package that includes aid to Ukraine and Israel. *CNN*, 20 October. Available at: <https://www.cnn.com/2023/10/20/politics/biden-administration-israel-ukraine-congress-funding/index.html> (accessed 15 May 2024).

Он был не единственным политиком, вызвавшим недовольство радикального крыла. Большой резонанс⁷² получила попытка импичмента Министра внутренней безопасности А. Майоркаса. Резолюция⁷³ Палаты представителей включила в себя следующие обвинения: «*сознательное и систематическое нежелание исполнять закон*» в миграционной сфере на фоне рекордного количества арестов мигрантов на южной границе, а также «*злоупотребление общественным доверием*», отказ сотрудничать с Конгрессом и предоставление ложных сведений.

Очевидно, что в разгар кризиса из министра попытались сделать «козла отпущения», однако ни демократы, ни многие коллеги-республиканцы инициативу Палаты Представителей не поддержали⁷⁴. А. Майоркас остался при своей должности, но стал первым за последние 150 лет министром, в отношении которого была инициирована процедура импичмента.

К началу 2024 г. администрация Дж. Байдена стала усиливать давление на республиканцев в Конгрессе по вопросу об оказании финансовой помощи Украине и Израилю. В ответ оппозиция потребовала⁷⁵ от демократов решить проблему нелегальной миграции. Республиканцы обещали⁷⁶ поддержать пакет помощи Белого дома, только если тот согласится на комплексную миграционную реформу, которая ужесточила бы условия получения убежища.

После долгих и трудных переговоров к началу февраля обе партии все же смогли согласовать условия иммиграционной реформы. Однако в дело вмешался Д. Трамп, который не собирался накануне выборов отдавать Дж. Байдену такое преимущество, как межпартийный консенсус по миграционной реформе. Он назвал ее «*недостаточно радикальной*» и призвал своих однопартийцев голосовать против⁷⁷. Вскоре к бывшему президенту присоединились консервативные сенаторы-республиканцы и сам спикер Джонсон, который пообещал⁷⁸ не выставлять реформу на голосование в случае ее

⁷² См. например: *Committee on Homeland Security* (n.d.) The Impeachment of DHS Secretary Alejandro Mayorkas. Available at: <https://homeland.house.gov/impeachment/> (accessed 15 May 2024).

⁷³ *Congress.gov* (n.d.) H.Res.863 – Impeaching Alejandro Nicholas Mayorkas, Secretary of Homeland Security, for high crimes and misdemeanors. Available at: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-resolution/863> (accessed 15 May 2024).

⁷⁴ Perry K., Dormido H., Blanco A. (2024) How each House member voted on impeaching Mayorkas. *The Washington Post*, 6 February. Available at: https://www.washingtonpost.com/politics/interactive/2024/alejandro-mayorkas-impeachment-vote-count/?itid=lk_inline_enhanced-template (accessed 15 May 2024).

⁷⁵ Edmondson C. (2023) House G.O.P. Uses Spending Bills to Pick Partisan Policy Fights. *The New York Times*, 23 June. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/06/23/us/politics/house-republicans-spending-bills.html> (accessed 15 May 2024).

⁷⁶ Edmondson C. (2023) House G.O.P. Uses Spending Bills to Pick Partisan Policy Fights. *The New York Times*, 23 June. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/06/23/us/politics/house-republicans-spending-bills.html> (accessed 15 May 2024).

⁷⁷ Karni A. (2024) How Donald Trump Divided Republicans on Immigration. *The New York Times*, 26 January. Available at: <https://www.nytimes.com/2024/01/26/briefing/trump-immigration.html> (accessed 15 May 2024).

⁷⁸ Anderson S. (2024) Johnson Intended To Stop Ukraine Aid, Not Pass An Immigration Bill. *Forbes*, 15 February. Available at: <https://www.forbes.com/sites/stuartanderson/2024/02/15/johnson-intended-to-stop-ukraine-aid-not-pass-an-immigration-bill/> (accessed 15 May 2024).

принятия Сенатом. 8 февраля 2024 г. законопроект по иммиграционной реформе был отклонен верхней палатой Конгресса, не набрав необходимого количества голосов.

Демократы предложили⁷⁹ вернуться к пакету военной помощи, изначально предложенному Белым домом. 22 сенатора-республиканца согласились его поддержать, однако М. Джонсон продолжал настаивать на том, что законопроект не будет рассмотрен до тех пор, пока Конгресс не примет иммиграционную реформу. Прения продолжались до конца апреля, когда пакет все же был разделен на пять отдельных законопроектов, голосования по которым, как и последующее подписание президентом, произошли в считанные дни; при этом законопроект по миграции стал единственным, который конгрессмены так и не приняли.

Влияние миграционного кризиса 2023 – 2024 гг. на президентскую гонку

Согласно опросам⁸⁰, 89% республиканцев и 73% демократов считают действия правительства в отношении ситуации на юго-западной границе США неэффективными. 70% республиканцев называют ее «кризисом», тогда как 44% демократов – «большой проблемой». Однако вне зависимости от формулировок важно то, что, по мнению 80% американцев, Дж. Байден с ней не справляется. Антирейтинги в Америке – не новость в последние годы, однако столь низких цифр не видел ни один президент⁸¹.

Респонденты выражают обеспокоенность по поводу жестокости на границе, а также недовольство тем, что проблема с иммиграционной системой в целом не решается годами. 22% опрошенных волнует экономическое бремя, связанное с притоком мигрантов; еще 22% более всего заботят вопросы безопасности – преступности (10%), терроризма (10%) и распространения наркотиков (3%)⁸².

Назревшее недовольство электората может стоить Дж. Байдену должности президента, несмотря на рост экономики в посткоронавирусный период. Половинчатые меры главы государства, а также исторически сложившаяся преемственность могут послужить основанием для проведения нелестных параллелей с политикой его демократического предшественника Б. Обамы. В таком случае вполне вероятно, что испаноязычное население отдаст

⁷⁹ Perry K., Alfaro M. (2024) The 22 Republicans who broke with their party on Ukraine, Israel aid package. *The Washington Post*, 13 February. Available at: <https://www.washingtonpost.com/politics/interactive/2024/republicans-senate-vote-ukraine-israel-aid/> (accessed 15 May 2024).

⁸⁰ *The Pew Research Center* (2024) How Americans View the Situation at the U.S.-Mexico Border, Its Causes and Consequences. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2024/02/15/how-americans-view-the-situation-at-the-u-s-mexico-border-its-causes-and-consequences/> (accessed 15 May 2024).

⁸¹ Silver N. (2021) How Popular Is Joe Biden? Available at: <https://projects.fivethirtyeight.com/biden-approval-rating/> (accessed 19 May 2024). Данные взяты по состоянию на 19.05.2024.

⁸² Nadeem R. (2024) How Americans View the Situation at the U.S.-Mexico Border, Its Causes and Consequences. *Pew Research Center*, 15 February. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2024/02/15/how-americans-view-the-situation-at-the-u-s-mexico-border-its-causes-and-consequences/> (accessed 19 May 2024).

свои предпочтения Д. Трампу, а вслед за ними, при условии выполнения Дж. Байденом обещания принять в США палестинских беженцев, от него может отвернуться и часть про-израильски настроенного либерального электората, спонсоры и левая молодежь. В последней категории его отрыв от Д. Трампа сократился с 24% в 2020 г. до 8%⁸³ на данный момент и, вероятно, может еще более уменьшиться в течение ближайших месяцев.

Еще одной характерной особенностью грядущих выборов является размывание электората: традиционно республиканские избиратели все чаще отдают предпочтение демократам, зато республиканцы укрепляют свои позиции среди исторически тяготеющих к левоцентристской партии слоев населения. Так, например, по сравнению с 2016 годом за Д. Трампа собираются проголосовать на 7% больше избирателей азиатского происхождения, на 4% – латиноамериканцев, и на 1% – афроамериканцев (Schaffner et al., 2021). В свою очередь Дж. Байден получил на 3% голосов больше среди белых избирателей, нежели Хиллари Клинтон в 2016 г.⁸⁴, и этот тренд, вероятно, будет усиливаться. Обеим партиям придется динамично меняться и подстраиваться под новые реалии – пожинать плоды, скажем, многолетней поддержки темнокожего населения или элиты не получится.

Кроме того, надежный маркер электоральных симпатий – место жительства избирателей: горожане сегодня более активно поддерживают демократов, сельские жители – республиканцев. В 2020 г. победу Байдену принес существенный сдвиг в голосовании жителей пригородов – он получил 54% их голосов, для сравнения Х. Клинтон в 2016 г. – 45%⁸⁵.

Еще одной заметной линией размежевания стал уровень образования: с 2020 г. выпускники университетов (от бакалавра и выше) голосуют за демократов чаще, чем те, кто окончил только школу⁸⁶. Усилился и гендерный разрыв: Дж. Байдена поддержало даже больше женщин, чем Х. Клинтон⁸⁷.

Начиная с 70-х гг. прошлого столетия, демократам удавалось существенно увеличить число голосов за счет явки пассивного электората на президентские выборы (Bartels, 2000). После 2016 г. наблюдается обратный тренд – неактивный электорат дрейфует в сторону республиканцев вслед за меняющейся социальной повесткой. Именно поэтому Д. Трамп в 2024 г.

⁸³ Tartar A., Mejia E., Korte G. (2024) The 2024 Election Won't Be Up To the Same Voters Who Chose Biden. Bloomberg, 30 May. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2024-new-eligible-voters-will-decide-trump-biden-rematch/> (accessed 31 May 2024).

⁸⁴ Tartar A., Mejia E., Korte G. (2024) The 2024 Election Won't Be Up To the Same Voters Who Chose Biden. Bloomberg, 30 May. Available at: <https://www.bloomberg.com/graphics/2024-new-eligible-voters-will-decide-trump-biden-rematch/> (accessed 31 May 2024).

⁸⁵ Thompson D. (2020) The Most Important Divide in American Politics Isn't Race. *The Atlantic*, 7 November. Available at: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/11/2020-election-results-prove-density-destiny/617027/> (accessed 19 May 2024).

⁸⁶ Willick J. (2023) How the diploma divide came to dominate American politics. *Washington Post*, 2 October. Available at: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/10/01/understanding-electorate-diploma-divide/> (accessed 19 May 2024).

⁸⁷ About CAWP (n.d.). Available at: <https://cawp.rutgers.edu/about> (accessed 19 May 2024).

избрал особую стратегию поведения, которая заключается в том, чтобы во время праймериз ассоциироваться с «радикалом», а затем с приближением всеобщих выборов постепенно изменять этот образ в сторону более «умеренного» политика – для того чтобы привлечь независимых⁸⁸ избирателей, которых в США около 43%⁸⁹.

Исход выборов в 2024 г. почти наверняка решат «колеблющиеся» штаты: Невада, Аризона, Висконсин, Пенсильвания, Мичиган и Джорджия. Согласно опросам общественного мнения, иммиграцию считают крайне важным вопросом 86% респондентов в этих штатах; из них 58% заявили, что будут голосовать в зависимости от того, как кандидаты будут / обещают решать вопрос с кризисом на границе, а еще 28% отметили, что это может оказать определенное влияние на их выбор⁹⁰.

Несмотря на противоречивую репутацию Д. Трампа, Дж. Байден подходит к Национальному конвенту с неутешительным прогнозом: согласно опросам, более 50% населения в «колеблющихся» штатах не одобряют его работу по преодолению миграционного кризиса⁹¹. Д. Трамп в свою очередь сделает все от него зависящее, чтобы не допустить принятия реформы до ноября, а это значит, что действующий президент вполне может проиграть, если только какое-то более серьезное событие не отвлечет внимание электората от проблем на юго-западной границе.

Список литературы

1. Bartels L.M. (2000) Partisanship and Voting Behavior, 1952–1996. *American Journal of Political Science* 44(1): 35–50.
2. Batalova J. (2024) *Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States*. Migration Policy Institute. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/FRS-PRINT-2024-FINAL.pdf> (accessed 11 May 2024).
3. Donato K.M., Durand J. and Massey S. (1992) Changing Conditions in the US Labor Market: Effects of the Immigration Reform and Control Act of 1986. *Population Research and Policy Review* 11(2): 93–115.
4. Flanigan W.H. and Zingale N.H. (1998) *Political Behavior of the American Electorate*. CQ Press.

⁸⁸ Под «независимыми» понимаются те избиратели, которые голосуют за кандидатов по определенным вопросам, а не на основе политической идеологии или партийной принадлежности; которые не отождествляют себя с политической партией; которые не голосуют за одну и ту же политическую партию или кандидата от выборов к выборам; которые называют себя «независимым». Подробнее об этом см. например: Flanigan W.H. and Zingale N.H. (1998) *Political Behavior of the American Electorate*. CQ Press.

⁸⁹ Bushard B. (2024) Voters Who Identify As Independents Skyrocket – As Democrats And Republicans Dwindle. *Forbes*, 12 January. Available at: <https://www.forbes.com/sites/brianbushard/2024/01/12/voters-who-identify-as-independents-skyrocket--as-democrats-and-republicans-dwindle/> (accessed 19 May 2024).

⁹⁰ *Morning Consult & Bloomberg* (2024) Swing States Tracking Poll. Project: 2404025. Available at: https://pro-assets.morningconsult.com/wp-uploads/2024/04/Bloomberg_2024-Election-Tracking-Wave-7.pdf (accessed 19 May 2024).

⁹¹ *Redfield & Wilton Strategies* (2024) Latest US Swing States Voting Intention (14–17 March 2024). Available at: <https://redfieldandwiltonstrategies.com/latest-us-swing-states-voting-intention-14-17-march-2024/> (accessed 19 May 2024).

5. Friedman J. and Randeria S. (eds) (2004) *Worlds on the Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*. Toda Institute book series on global peace and policy 6. London ; New York : New York: I.B. Tauris ; Distributed in the United States by Palgrave Macmillan.
6. Mudde C. (2017) *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
7. Orrenius P.M. and Zavodny M. (2010) *Beside the Golden Door: U.S. Immigration Reform in a New Era of Globalization*. Washington, D.C: AEI Press.
8. Sachs S.E. (2019) Supreme Court as Superweapon: A Response to Epps & Sitaraman. *The Yale Law Journal Forum* 129: 93–107.
9. Schaffner B., Ansolabehere S. and Luks S. (2021) Cooperative Election Study Common Content, 2020. Available at: <https://dataverse.harvard.edu/citation?persistentId=doi:10.7910/DVN/E9N6PH> (accessed 15 May 2024).
10. Бернал Альварез М.А. (2020) Ситуация с беженцами из центрально американских стран как гуманитарный кризис и роль США в ее решении. *Казанский вестник молодых ученых* 4(1): 32–39.
11. Гарусова Л.Н. (2020) Эволюция иммиграционной политики США: фактор нелегальной миграции. *Россия и АТР* 1(107): 51–58. DOI: 10.24411/1026-8804-2020-10008.
12. Журавлева В. (2022) Левая дилемма Дж. Байдена и демократической партии. *Мировая экономика и международные отношения* 66(12): 5–15. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-12-5-15.
13. Золотых В.Р. (2015) Американские консерваторы и иммиграционная реформа: политические и электоральные аспекты, проблема амнистии. *Вестник Пермского университета. История* (2(29)): 41–49.
14. Канаев Е.А., Кочегуров Д.А. (2018) Иммиграционная политика в XXI веке: пример США. *АГЕ* (1): 58–76.
15. Кириченко Э.В., Шкундин М.З. (2007) *Миграционные процессы: социально-экономический аспект (на примере ведущих стран)*. Отв. ред. Кириченко Э.В., Шкундин М.З. М.: ИМЭМО РАН, 170 с.
16. Никольская Г.К. (2015) *Государственная иммиграционная политика США*. М.: ИМЭМО РАН, 115 с.
17. Никольская Г.К. (2020) Дискуссия об иммиграционной политике как одно из проявлений раскола в американском обществе. *Общество и экономика* (1): 91–106. DOI: 10.31857/S020736760008042-5.
18. Постон мл. Д., Моррисон П. (2019) Демография стены Трампа. *Демографическое обозрение* 5(4): 165–170. DOI: 10.17323/demreview.v5i4.8667.
19. Садовая Е.С. (2020) Коронавирус как индикатор иммиграционной политики США. *Международная торговля и торговая политика* (2(22)): 33–46. DOI: 10.21686/2410-7395-2020-2-33-46.
20. Садовая Е.С. (2022) Возвратная китайская миграция из США: уроки для России. *Международная торговля и торговая политика* 8(3): 24–38. DOI: 10.21686/2410-7395-2022-3-24-38.
21. Соколыцкий Л.М., Сакаев В.Т., Галимуллин Э.З. (2023) Нелегальная иммиграция из Латинской Америки в контексте президентской кампании в США 2024 г.: эффекты поляризации. *Международная аналитика* 14(3): 106–126. DOI: 10.46272/2587-8476-2023-14-3-106-126.
22. Филиппенко А.А. (2018) *Иммиграционная политика США: очерки истории*. Москва: Весь Мир, 230 с.
23. Фролова О.А. (2017) Вопрос миграционного регулирования в президентской кампании США 2016 г.: исторический аспект и современность. *Русская политология* (1(2)): 56–62.
24. Цапенко И.П. (2009) *Управление миграцией: опыт развитых стран*. М.: Academia, 384 с.
25. Цапенко И.П. (2020) Интеграция иммиграционных обществ: обновление подходов. *Вестник Российской академии наук* 90(2): 148–159. DOI: 10.31857/S0869587320020127.

US MIGRATION CRISIS AND ITS CONSEQUENCES FOR THE 2024 PRESIDENTIAL ELECTIONS

Dr. Aleksandra R. VOITOLOVSKAYA – Research Fellow, Center for the North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS).

ORCID: 0000-0003-0295-1312. E-mail: a-borisova@imemo.ru
23 Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997

Received March 21, 2024

Accepted May 26, 2024

Abstract: The evolution of US migration policy has run several cycles: at first, the fate of immigrants was the responsibility of the employer (companies, who brought them to the USA), then, with an increase in their influx and their gradual resettlement, the lives of newcomers began to be determined at the state level. Only at the end of the 19th century migration regulation began to acquire the features of the federal government's established policy with a vector towards liberalization throughout the next century. Starting from the 2010s there is a reverse trend – back to restrictionism and 'descend' of the regulation to the level of state authorities, especially for illegal immigrants. Such shift causes a clash between states and federal government, and at the same time emphasises the inability of this government to carry out objectively aspired reform.

Today immigration policy in the United States can be divided into two major areas: legal immigration regulation and government attempts to solve the problem of illegal immigration. This division, albeit conditionally, helps to understand why for 30 years now no Congress has been able to work out a comprehensive immigration reform or at least agree on key areas for the implementation of its' certain aspects. A set of acute problems of socio-economic, moral and ethical nature forms an inseparable set of challenges. It equally includes both the areas necessary for the country's successful economic development: highly qualified personnel attraction, aging of the nation combating, increase of the birth rate, and the challenges associated with the burden on society and the increase in crime: the influx of refugees, illegal, seasonal and permanent immigrants and their families.

Due to domestic political peculiarities in the modern United States, party coalitions cannot agree on even one of these areas, let alone develop a profound working system that meets constantly changing needs of the economy, foreign policy challenges, and is in consensus with states' authorities, who would finally assimilate newcomers.

Will the current crisis on the southwestern border of the United States affect J. Biden's re-election in November 2024? What strategy has D. Trump chosen to bypass his rival? – you will find from this article.

Keywords: USA, presidential elections 2024, immigration crisis, immigration reform, federalism, illegal migration, party polarization, systemic crisis

References:

1. Bartels L.M. (2000) Partisanship and Voting Behavior, 1952–1996. *American Journal of Political Science* 44(1): 35–50.

2. Batalova J. (2024) *Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States*. Migration Policy Institute. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/FRS-PRINT-2024-FINAL.pdf> (accessed 11 May 2024).
3. Bernal Alvarez M.A. (2020) Situatsiia s bezhentsami iz tsentral'no amerikanskikh stran kak gumanitarnyi krizis i rol' SShA v ee reshenii [Situation of the Central America Refugees as a Humanitarian Crisis and the Role of the U.S.]. *Kazanskii vestnik molodykh uchenykh [Kazan Bulletin of Young Scientists]* 4(1): 32–39.
4. Donato K.M., Durand J. and Massey S. (1992) Changing Conditions in the US Labor Market: Effects of the Immigration Reform and Control Act of 1986. *Population Research and Policy Review* 11(2): 93–115.
5. Filippenko A.A. (2018) *Immigratsionnaia politika SShA: ocherki istorii [U.S. Immigration Policy: Historical Sketches]*. Moscow: Ves' Mir, 230 p.
6. Flanigan W.H. and Zingale N.H. (1998) *Political Behavior of the American Electorate*. CQ Press.
7. Friedman J. and Randeria S. (eds) (2004) *Worlds on the Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*. Toda Institute book series on global peace and policy 6. London ; New York : New York: I.B. Tauris ; Distributed in the United States by Palgrave Macmillan.
8. Frolova O.A. (2017) Vopros migratsionnogo regulirovaniia v prezidentskoi kampanii SShA 2016 g.: istoricheskii aspekt i sovremennost' [The Issue of Migration Regulation in the 2016 U.S. Presidential Campaign: Historical Aspect and Modernity]. *Russkaia politologija [Russian Political Science]* (1(2)): 56–62.
9. Garusova L.N. (2020) Evoliutsiia immigratsionnoi politiki SShA: faktor nelegal'noi migratsii [The Evolution of U.S. Immigration Policy: The Factor of Illegal Migration]. *Rossia i ATR [Russia and the Pacific]* (1(107)): 51–58. DOI: 10.24411/1026-8804-2020-10008.
10. Kanaev E.A. and Kochegurov D.A. (2018) Immigratsionnaia politika v XXI veke: primer SShA [Immigration policy in the XXI century: Case of the United States]. *APE [CPE]* (1): 58–76.
11. Kirichenko E.V. and Shkundin M.Z. (2007) *Migratsionnye protsessy: sotsial'no-ekonomicheskii aspekt (na primere vedushchikh stran) [Migration Processes: Socio-Economic Aspect (on the Example of Leading Countries)]*. Ed. by Kirichenko E.V. and Shkundin M.Z. Moscow: IMEMO RAS, 170 p.
12. Mudde C. (2017) *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
13. Nicolskaya G.K. (2015) *Gosudarstvennaia immigratsionnaia politika SShA [U.S. Government Immigration Policy]*. Moscow: IMEMO RAS, 115 p.
14. Nicolskaya G.K. (2020) Diskussiia ob immigratsionnoi politike kak odno iz proiavlennii raskola v amerikanskom obshchestve [The Discussion on Immigration Policy as a Clear Evidence of a Split Within the American Society]. *Obshchestvo i ekonomika [Society and economy]* (1): 91–106. DOI: 10.31857/S020736760008042-5.
15. Orrenius P.M. and Zavodny M. (2010) *Beside the Golden Door: U.S. Immigration Reform in a New Era of Globalization*. Washington, D.C: AEI Press.
16. Poston Jr. D.L. and Morrison P.A. (2019) Demografiia steny Trampa [The Demography of Trump's Wall]. *Demograficheskoe obozrenie [Demographic Review]* 5(4): 165–170. DOI: 10.17323/demreview.v5i4.8667.
17. Sachs S.E. (2019) Supreme Court as Superweapon: A Response to Epps & Sitaraman. *The Yale Law Journal Forum* 129: 93–107.
18. Sadovaya E.S. (2020) Koronavirus kak indikator immigratsionnoi politiki SShA [Coronavirus As An Indicator Of The Immigration Policy Of The United States]. *Mezhdunarodnaia torgovlia i torgovaia politika [International Trade and Trade Policy]* (2(22)): 33–46. DOI: 10.21686/2410-7395-2020-2-33-46.
19. Sadovaya E.S. (2022) Vozvratnaia kitaiskaia migratsiia iz SShA: uroki dlia Rossii [Return chines emigration from the USA: lessons for Russia]. *Mezhdunarodnaia torgovlia i torgovaia politika [International Trade and Trade Policy]* 8(3): 24–38. DOI: 10.21686/2410-7395-2022-3-24-38.

20. Schaffner B., Ansolabehere S. and Luks S. (2021) Cooperative Election Study Common Content, 2020. Available at: <https://dataverse.harvard.edu/citation?persistentId=doi:10.7910/DVN/E9N6PH> (accessed 15 May 2024).
21. Sokolshchik L.M., Sakaev V.T. and Galimullin E.Z. (2023) Nelegal'naiia immigratsiia iz Latinskoï Ameriki v kontekste prezidentskoï kampanii v SShA 2024 g.: efekty poliarizatsii [Illegal Immigration from Latin America Amid the 2024 U.S. Presidential Campaign: Polarization Effects]. *Mezhdunarodnaia analitika [Journal of International Analytics]* 14(3): 106–126. DOI: 10.46272/2587-8476-2023-14-3-106-126.
22. Tsapenko I.P. (2009) *Upravlenie migratsiei: opyt razvitykh stran [Migration Management: Experience of Developed Countries]*. Moscow: Academia, 384 p.
23. Tsapenko I.P. (2020) Integratsiia immigratsionnykh obshchestv: obnovlenie podkhodov [Integration of Immigration Societies: Updating Approaches]. *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk [Bulletin of the Russian Academy of Sciences]* 90(2): 148–159. DOI: 10.31857/S0869587320020127.
24. Zhuravleva V. (2022) Levaia dilemma Dzh. Baidena i demokraticeskoi partii [The Democratic Party and President Joe Biden Face to Rising Left-Wing Populism]. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia [World Economy and International Relations]* 66(12): 5–15. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-12-5-15.
25. Zolotykh V.R. (2015) Amerikanskii konservatory i immigratsionnaia reforma: politicheskie i elektoral'nye aspekty, problema amnistii [American Conservatives and Immigration Reform: Political and Electoral Aspects, Issue of Amnesty]. *Vestnik Permskogo universiteta. Istoriiia [Perm University Herald. History]* (2(29)): 41–49.

«АМЕРИКА НАДЛОМЛЕННАЯ»? НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ ДЕМОКРАТИИ, ИДЕОЛОГИИ И ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В США

Интервью: Владимир ПЕЧАТНОВ
Беседовал: Максим СУЧКОВ

Аннотация: Политика Соединенных Штатов – внутренняя и внешняя – анализ ее историко-философских оснований, актуальных сюжетов, тенденций и перспектив развития занимали особое место в системе российской школы о международных отношениях. С одной стороны, интерес к этой теме всегда задавался ее прикладным характером: на протяжении большей части XX века США были главным противником СССР, а сегодня отношения двух стран находятся в состоянии системной конфронтации уже другого рода. С другой – своей историей, экономикой, культурой, идеологией и политикой США как государство-эксперимент и общество-лаборатория всегда были полем научных поисков и объектом интеллектуальных размышлений для исследователей всех социо-гуманитарных дисциплин. Все эти работы раскрывают разные грани американской действительности, но для отечественных американистов из числа историков и политологов особенно ценны те, которые позволяют найти ключ к пониманию движущих сил американской политики, прогнозировать ее развитие. Беседа с ведущим российским историком-американистом В.О. Печатновым – попытка разобраться в этих ключевых вопросах.

Ключевые слова: США, стратегия, внешняя политика, преемственность, идеология, политические партии, Россия

Владимир Олегович Печатнов – доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Почетный профессор МГИМО, профессор Кафедры истории и политики стран Европы и Америки, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0001-6733-031x. E-mail: vopechatnov@gmail.com
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Максим Александрович Сучков – кандидат политических наук, доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем, директор Института международных исследований МГИМО МИД России; шеф-редактор журнала «Сравнительная политика».

ORCID: 0000-0003-3551-7256. E-mail: suchkov.m@my.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступило в редакцию: 10.03.2024

Принято к публикации: 28.03.2024

Максим Сучков (М.С.): Владимир Олегович, Ваша студенческая дипломная работа, которую Вы писали под руководством профессора В.М. Кулагина, была посвящена идеологии внешней политики США. Для любого исследователя-американиста понимание диалектики прагматизма и идеологии в американской политике – одна из ключевых эпистемологических задач. Как Вы для себя отвечаете на этот «проклятый» вопрос о соотношении идеологии и прагматизма в политике США? И насколько сегодня, во все более материалистичном мире, идеология, по Вашему мнению, является движущей силой американской политики?

Владимир Печатнов (В.П.): Действительно, моя дипломная работа была о либеральной и консервативной разновидностях антикоммунизма во внешней политике США – актуальная тогда тема, поскольку именно антикоммунизм считался главной движущей силой американской политики. Но я старался показать, что в этой идеологии есть неоднородные течения, которые по-разному влияют на внешнеполитическую практику. Что касается диалектики прагматизма и идеологии, то это классическая постановка вопроса, в которой реализм (прагматизм) обыкновенно противопоставляется идеализму, национальные интересы – принципам и ценностям. На мой взгляд, диалектика их взаимодействия более сложная, а связь – более тесная, чем обычно представляется. Во-первых, само восприятие национальных интересов во многом (за исключением базовых понятий обеспечения безопасности национальной территории, населения и союзников) происходит через идеологическую ценностную призму. Мы видим, как радикально расходятся сейчас представления о национальных интересах демократов и республиканцев – глобалистов и националистов.

Во-вторых, несмотря на такой синтез, речь все же идет о различных константах внешнеполитической традиции США – ее геополитической (военно-силовой) и идеологической составляющих, которые в разных соотношениях переплетаются на всем протяжении американской истории. Сердцевиной этой идеологии является мессианство – представление об особой роли и предназначении США в мире. Зародившееся еще на заре американской истории и подкрепленное успешным опытом последующего развития, оно стало основой американской идентичности как страны, несущей в мир свободу и демократию. Ведущий российский историк-американист В.В. Согрин называет это «демократическим имперским мессианизмом» (Согрин, 2015). Второй президент США Джон К. Адамс говорил об «избранном американском народе, в руках которого находится свобода человечества и слава человеческой природы». Еще через сто лет один из первых идеологов американской империи соратник Т. Рузвельта, сенатор А. Беверидж уточнил содержание этой миссии: *«Господь сделал нас мастерами-организаторами мира, которые устанавливают систему вместо хаоса..., мы – попечители мирового прогресса»*. С тех пор риторика несколько изменилась, но суть осталась прежней – убежденность в универсальности американских принципов, благодати

американской мощи для всего мира, необходимости цивилизаторской миссии и мирового лидерства США как опоры «основанного на правилах порядка», без которого мир погрузится в хаос.

И рядом с этим, казалось бы, предельно морализаторским идеалистическим мессианством – сугубый прагматизм в духе «баланса сил», с его установками на извечность межгосударственного геополитического соперничества в борьбе за расширение границ и сфер влияния, культом военной мощи, цинизмом в использовании других государств в своих целях. Унаследованный из опыта другого островного государства – Великобритании, он хорошо прижился на американской почве, пропитанной духом коммерции и жесткой конкуренции. Умение трезво рассчитывать и экономить свои силы за счет других, играть на противоречиях между соперниками, эгоистично отстаивать свои интересы, не оглядываясь на эмоции и международное право – все это свойственно внешней политике США с самого их появления на свет. Геополитической путеводной звездой американской «большой стратегии», начиная с Первой мировой войны, было и остается предотвращение враждебного доминирования над критически важным «хартлэндом» Евразии, а на региональном уровне – сохранение проамериканского баланса сил в Европе, Восточной Азии и на Ближнем Востоке.

При этом мессианство и прагматизм не противоречат, а дополняют друг друга. Было бы упрощением считать мессианские претензии одним только циничным прикрытием геополитических целей, хотя такая функция тоже имеет место. Скорее можно говорить об их обосновании. Если США – это сила добра и прогресса, то любое сопротивление им является по определению злом и реакцией, а избранному народу позволено то, что не позволено остальным, в том числе – использование самых грязных методов в достижении столь высоких вселенских целей. Здесь, кстати, кроется важный источник американских двойных стандартов в оценке собственного и чужого поведения.

Вместе с тем распространение свободы и демократии в их американском понимании имеет для США и сугубо прагматические преимущества. Демократические государства открыты для проникновения американских товаров, капиталов и идей. Плюрализм их политических систем дает возможность внешнего влияния на расстановку политических сил, а значит, и саму политику; этот же плюрализм ограничивает свободу рук национального политического руководства, делает его поведение более умеренным и предсказуемым. Словом, государства такого типа являются для США более безопасными и удобными партнерами, чем закрытые авторитарные системы.

Разумеется, соотношение мессианства и прагматизма в реальной внешней политике варьируется в зависимости от многих факторов: международного контекста, внутренней ситуации, накопленного внешнеполитического опыта на данный момент. Как правило, прагматизм выходит на первый план после провалов очередных мессианских «увлечений» по переустройству мира. Вьетнамская война привела к организованному отступлению в виде политики разрядки Никсона–Киссинджера; провальные двадцатилетние войны

на Ближнем Востоке – к уходу из Афганистана и оживлению изоляционистских настроений в США. В то же время стерильная деидеологизированная политика в духе «баланса сил» не получает длительной устойчивой поддержки в американском обществе, поскольку такая политика не имеет морального обоснования и не резонирует мессианскому духу американцев.

М.С.: В продолжение темы идеологии: часто приходится слышать, что идеологические импульсы в межгосударственном противостоянии якобы задают демократы, а для республиканцев важнее мотивы военного и геополитического характера. Насколько, на Ваш взгляд, справедливо подобное восприятие «разделения труда» во внешнеполитическом преломлении Соединенных Штатов или это упрощение реальной картины?

В.П.: Вряд ли можно говорить об устойчивом и неизменном «разделении труда» между партиями. Здесь многое зависит от исторического контекста. Были времена, например, на рубеже XIX–XX веков, когда Республиканская партия выступала мотором внешней экспансии под лозунгами создания американской империи, а демократы играли роль антиимпериалистической оппозиции. При Вудро Вильсоне и особенно ФранкLINE Рузвельте демократы стали партией либерального интернационализма, а республиканцы выступали с изоляционистских позиций. В годы холодной войны эти различия сгладились, поскольку возник весьма устойчивый внешнеполитический консенсус на базе стратегии сдерживания коммунизма. Но и тогда, как показал в своей известной работе ведущий знаток этой стратегии Дж. Гэддис, оставались межпартийные различия в части форм ее реализации: демократы, как партия кейнсианского и реформистского толка, использовали более широкий набор финансовых и других инструментов для проведения активной внешней и военной политики, применяли методы социального маневрирования в противодействии коммунистическому влиянию (Gaddis, 2005). Яркий тому пример – программа «Союз ради прогресса» для Латинской Америки. Эту связь внутреннего и внешнеполитического реформизма я показал в своей первой монографии по Демократической партии (Печатнов, 1980). Республиканцы же придерживались традиционного фискального консерватизма и предпочитали привычные силовые рычаги. После развала консенсуса холодной войны спектр межпартийного дискурса по внешней политике расширился – от неизоляционистских настроений на либертарианском фланге Республиканской партии и леволиберальном фланге демократов до откровенно гегемонистских притязаний в духе «однополярного мира» среди правых республиканцев (проект *“The New American Century”*). В годы президентства демократа У. Клинтона на практике преобладал вариант «мягкой гегемонии», а при республиканце Дж. Буше-младшем – «жесткой гегемонии» с военно-силовым подавлением «врагов Америки» на Ближнем Востоке. Но геополитический стержень американской стратегии, особенно на постсоветском направлении, оставался одним и тем же: сделать необратимыми геополитические плоды победы в холодной войне, заполнить вакуумы мощи, образовавшиеся на постсоветском пространстве, освоить это пространство, втягивая его

в систему западных союзов (НАТО и ЕС), предотвратить появление на нем новых самостоятельных центров силы, прежде всего – России. Отличия касались в основном методов: демократы как либералы и оптимисты переоценивали возможность быстрого транзита России к рынкам и демократии и возможности США влиять на этот процесс, тогда как консерваторы-республиканцы более скептически оценивали перспективы интеграции России в качества «младшего партнера» США, не хотели тратить ресурсы на помощь этому транзиту и в большей степени, чем демократы, стремились подстраховаться на случай появления так называемой «Веймарской России».

В настоящее время межпартийные расхождения снова усилились, что отражает процесс углубления партийно-политической поляризации, о которой сейчас не пишет только ленивый. Не буду вдаваться в причины этого явления, которые носят глубокий и долгосрочный характер. Скажу только, что, судя по замерам общественного мнения и поведению обеих партий, никогда еще различия между партиями не распространялись в такой степени на внешнюю политику. Водоразделы проходят по линиям: глобализация и экономическая интеграция, роль Америки в мире, отношение к союзникам и международным обязательствам, использование военной силы, участие США в международных организациях, глобальные проблемы. При этом Республиканская партия явно тяготеет к большему изоляционизму, свободе рук, опоре на военную силу и национальному эгоизму, а демократы – к сохранению мирового лидерства США, многосторонности, более широкому использованию «мягкой силы». Вместе с тем, углубляются и различия внутри каждой из партий.

М.С.: Говоря о межпартийных расхождениях – пожалуй, со времен первого президентского срока Обамы, в обеих партиях наблюдается внутривнутрипартийный дрейф к «краям». Начиналось это постепенно, как что-то хоть и громкое, но в целом маргинальное и не угрожающее партийному истеблишменту (партия «чаепития»), а теперь трамписты, так называемые *MAGA Republicans* фактически задают тон у республиканцев. У демократов новый «левый поворот», т.н. прогрессисты, собирался как снежный ком и в итоге набрал – и продолжает набирать – силу, с которой ни один демократ, претендующий в политике на что-то серьезное и долгосрочное, не может не считаться. Кто-то сравнивает происходящее с периодом конца 1960-х гг. Вы еще в начале 2000-х гг. писали о «левом уклоне» в демократической партии. Насколько, по Вашей оценке, подобные исторические аналогии адекватны для понимания современных процессов?

В.П.: Вы правы, этот «дрейф по краям» в последние годы действительно усилился, что связано с той же самой поляризацией. Однако сам феномен взаимодействия низового социального протеста и партийных элит, в ходе которого последние вынуждены приспосабливаться к радикализации правого и левого толка – явление далеко не новое в американской политике. Оно проходит через всю партийную историю, как я, в частности, показал на примере Демократической партии в своей докторской диссертации и книге на ее основе, посвященной взаимодействию партийных элит с

массовыми движениями социального протеста (Печатнов, 2008). Но основы современного «разделения труда» в этом отношении между обеими партиями сложились с 1930-х годов, когда демократы стали либеральной партией социальных реформ, а республиканцы – оплотом консерватизма. В этой конфигурации при монополии двухпартийной системы левые силы стали поневоле «дрейфовать», а потом и примыкать к демократам, а правые – к республиканцам. Это создавало проблемы для партийных элит, но и позволяло им питаться энергией радикального социального протеста за счет частичного перехвата его требований и инкорпорации его лидеров и массовой базы в состав своей электоральной коалиции. Так, демократы постепенно поглотили левые фермерско-рабочие партии 1930–1940-х годов, афроамериканский и антивоенный протест 1960-х, а республиканцы – белый расистский Юг (партию Дж. Уоллеса), правый фундаментализм и движение «новых правых» 1970–1980-х гг. Но это было достигнуто ценой серьезных изменений в доктринах, политике и электоральном составе обеих партий – возникал тот самый «левый уклон» в Демократической партии и «правый уклон» в случае республиканцев. Современные же «уклоны» на базе правого и левого популизма возникли как реакция на провалы традиционных политических элит, проявившиеся в финансово-экономическом кризисе 2008–2010 гг., издержках глобализации, стагнации уровня жизни трудовой Америки и растущем имущественном неравенстве на фоне непопулярных войн на Ближнем Востоке. «Партия чаепития» с одной стороны и движение «Оккупируй Уолл-стрит» – с другой стали первыми яркими проявлениями этого популистского протеста. Их объединяло острое недовольство существующим статус-кво, противопоставление народа правящим элитам, поиск простых радикальных решений существующих проблем. Но если правый популизм имел явную выраженную нейтивистскую окраску и был направлен главным образом против государства, которое, по их мнению, захвачено либеральной элитой, то левые популисты исповедовали мультикультурализм и видели главного врага в большом бизнесе и его союзниках справа. В недавней монографии нашей кафедры, посвященной правому популизму, подробно об этом говорится (Капитонова, Магадеев, Печатнов, 2020). В Демократической партии левопопулистский фланг ярко представляют сенаторы из Новой Англии Б. Сандерс и Э. Уоррен. При Б. Обаме и Д. Трампе эти крайние фланги усилились в рамках углубившейся партийно-политической поляризации, в которой оба эти президента сами по себе были «раскалывающими фигурами»: демократы полевели под давлением движений *Me-too* и *Black Lives Matter*, а республиканцы поправились, получив сильную прививку «трампизма». Как показывает анализ голосований в Конгрессе и на выборах, а также социологические исследования электората, правый уклон республиканцев оказался заметно сильнее, чем полевение демократов, ибо «Великая старая партия», по сути, оказалась под доминированием ее трампистского крыла. Вообще, если бы не монополия двухпартийной системы, в США могло бы образоваться четыре политических партии: леворадикальная (левопопулистская) и либеральная на месте

демократов, право-популистская и консервативная на месте республиканцев. Кстати, это бы ослабило нынешний раскол между двумя враждующими полюсами; неслучайно подобные рецепты ныне предлагаются некоторыми специалистами.

М.С.: В своем классическом труде «Постижение истории» английский историк Арнольд Тойнби высказывает следующую мысль: «Если лучи социального влияния, исходящие от растущей цивилизации, можно уподобить белому свету, вобравшему в себя все цвета, то лучи, исходящие от распадающейся цивилизации, можно сравнить с радугой, образуемой в результате дифракции. В приложении к социальному излучению три составляющие «белого света» – это политика, культура и экономика». Если посмотреть на исторический процесс в Америке под этим углом, может создаться впечатление, что долгое время Соединенные Штаты «вбирали» в себя буквально «все цвета» и старались спроецировать получившийся свет в тот, который бы светил «с холма» остальному миру. А теперь во всех трех составляющих этого света – и в политике, и в культуре, и в экономике – наблюдается своего рода политическая дифракция. Можно ли, по Вашей оценке, в этом видеть признак деградации и упадка американского государства в том виде, в котором его знает мир с конца 1940-х и особенно с конца 1980-х гг., или кризисные симптомы, которые мы наблюдаем, не означают «гибели империи», и накопленный запас прочности и возвращенные со времен холодной войны семена влияния по всему миру позволят США выйти из этого состояния еще более сильными и не позволят Китаю заместить их на мировом олимпе?

В.П.: Это ключевой вопрос, который сейчас волнует и саму Америку, и ее союзников, и ее противников: ощущение упадка США тревожит одних и радует других. Если верить Трампу и его сторонникам, Америка уже превратилась в «страну третьего мира». Здесь важно не поддаваться крайностям, не выдавать желаемое за действительное и видеть картину в целом. Если отталкиваться от триады Тойнби – политика, культура и экономика, то благополучнее всего дело, на мой взгляд, обстоит как раз с экономикой.

Экономический мотор американского капитализма продолжает работать весьма эффективно и динамично. Доля США в номинальном мировом ВВП остается примерно на уровне одной четвертой. В последние годы США увеличили отрыв от ЕС по ряду важнейших показателей – темпам экономического роста, производительности труда, подушевому ВВП. Главным вызовом остается Китай, но он сталкивается с растущими внутренними проблемами и, возможно, уже прошел пик своего экономического роста. В то же время китайский технологический вызов помогает Америке мобилизоваться в развитии собственных высоких технологий. Принятый в 2022 году «Закон о чипах и науке» запустил огромную программу государственного стимулирования производства полупроводников и научных разработок в этой области. Так что перспективы гонки высоких технологий между США и Китаем не выглядят для американцев однозначно мрачными.

Ослабление «излучения» американской культуры в мире измерить сложнее. Налицо растущее сопротивление экспансии массовой культуры США со стороны традиционных культур исламского мира и так называемого Глобального Юга. Постмодернистские ценности (мультикультурализм, апологетика ЛГБТ, пересмотр понятия традиционной семьи) плохо приживаются даже в христианской Европе и в самой американской глубинке. В то же время Америка сохраняет лидерство на мировом кинорынке, в экспорте развлекательного контента в Интернете, присутствии в глобальных социальных сетях. В этом помогает и ресурсное преобладание США среди крупнейших мировых телекоммуникационных кампаний и информационных холдингов. Социологические исследования показывают, что лучшие американские университеты, шоу-бизнес, американский образ жизни сохраняют привлекательность во многих странах и регионах мира.

Хуже всего дело обстоит в политике. Политическая система США, бывшая ранее предметом гордости и экспорта, находится в глубоком кризисе. Он отражает уже упомянутый раскол социума и элит, но усиливается и особенностями самой политической системы, которая не рассчитана на такой уровень поляризации. Во-первых, двухпартийная система работает стабильно при консенсусе в отношении базовых политических ценностей и правил игры. В условиях поляризации, когда этот консенсус разваливается, она лишь усиливает политическое размежевание вокруг двух противоположных полюсов.

Во-вторых, в американской политической системе немало антимажоритарных свойств, которые дают возможность даже небольшим групповым интересам блокировать волю большинства и парализовать работу всей государственной машины. Ф. Фукуяма удачно назвал эту систему «ветократией». Яркий тому пример – нынешние действия про-трампистской группировки в Палате представителей. Кризис доверия американцев к своей избирательной системе и политическим институтам достиг небывалых масштабов. Под вопросом оказывается даже мирный переход власти от одной партии к другой. Все это, разумеется, негативно сказывается на авторитете США в мире и американской «мягкой силе» в целом. Недаром лейтмотивом недавних выступлений «старой гвардии» политической элиты США – Р. Гейтса, Р. Хаасса, К. Райса и других – стал тезис о том, что основная угроза Америке и ее лидерству в мире исходит изнутри, от внутреннего раскола и дисфункции политической системы (Gates, 2023).

Насколько обратимы эта политическая деградация Америки и ослабление ее мировых позиций? Уверен, что возврат к гегемонии образца первой холодной войны исключен – мир для этого стал слишком сложным и полицентричным. Соединенным Штатам неизбежно придется к этому приспособливаться и искать для себя новую, более скромную роль. Процесс этот будет болезненным и нелинейным, с вероятными зигзагами, тем более, что политическую систему США, на мой взгляд, будет и дальше лихорадить, поскольку нынешний раскол имеет глубокий и долгосрочный характер. Вместе с тем, Америка не раз демонстрировала способность преодолевать политические

кризисы и выходить из них обновленной за счет серьезных реформ, как это было, например, в период «Прогрессивной эры» начала прошлого века, «Великой депрессии» 1930-х гг. или кризиса либерализма в 1970-х гг. Более того, в силу инерционного и вязкого характера американской политической системы с ее «сдержками и противовесами», подобные прорывы в модернизации чаще всего и происходят под давлением кризисов и накопившихся проблем. Но, как показывает тот же исторический опыт, они требуют сильного политического руководства, которого в Америке пока не видно. Впрочем, измельчение политического лидерства свойственно всему современному Западу, как показано, в частности, в нашей недавней коллективной работе (Окунева, Печатнов, Капитонова, 2022).

М.С.: Какой период американской истории представляется Вам как исторически наиболее интересным? И какой сюжет современной Америки увлекает Вас как исследователя с точки зрения перспектив дальнейшего развития темы?

В.П.: Меня больше всего интересуют периоды развития американской демократии, которые В.В. Согрин называет «высокими», то есть времена тех самых прорывов к расширению демократии и углублению самого ее содержания. Обычно это происходит под давлением массовых движений социального протеста, заставляющих политическую элиту страны идти на уступки в проведении назревших реформ. Этот процесс, как правило, сопровождается серьезной перегруппировкой сил на уровне электората и самой политической элиты в ходе так называемых «критических выборов»; возникает новая устойчивая коалиция большинства, которая определяет вектор социально-экономического и политического развития страны на годы вперед. Противоречие между новой повесткой дня и старой политикой (низы не хотят, а верхи не могут) снимается не путем революционных насильственных потрясений, а через процесс выборов и проведение реформ. Некоторые американские политологи даже называют подобные партийные перегруппировки (*party realignment*) «функциональным эквивалентом революций». Мы с коллегами из МГУ еще в советское время стали подробно изучать работу этого механизма (Галкин, Маныкин, Печатнов, 1987). Классический пример – годы «нового курса», положившие начало длительному периоду преобладания Демократической партии и либеральной политики, продолжавшемуся до конца 1960-х гг. Этот период был отмечен расцветом кейнсианства, ростом социального государства и сокращением имущественного неравенства. Затем этот ослабевший «порядок нового курса» был вытеснен рейгановским неолиберализмом, сформировавшимся на основе Республиканской партии и сменившим вектор развития страны в сторону дерегулирования, укрепления рыночных механизмов, усиления позиций бизнеса и роста неравенства в доходах.

Похоже, что к настоящему времени этот неолиберальный порядок тоже исчерпал свои возможности и вопрос заключается в том, что придет ему на замену. Этой смене парадигм посвящена недавняя работа известного

американского историка Г. Герстла (Gerstle, 2022). Сакраментальный вопрос «куда идет Америка?» приобретает новый актуальный смысл, и от выбора нового вектора развития зависит не только судьба самих США, но и многое в окружающем их мире, особенно на Западе, который традиционно ориентируется на американскую модель. К сожалению, эта тема муллируется у нас в основном дилетантами, хотя серьезный ответ на этот вопрос требует целого комплекса междисциплинарных исследований с участием историков, экономистов и политологов.

М.С.: В заключение: в одноименной статье отечественный американист А.И. Уткин задался вопросом «Зачем Россия Америке?» и предложил гипотезу, что с помощью России США в критические для себя моменты истории решали жизненно важные задачи: достижение победы в войне за независимость; помощь Северу в гражданской войне; обретение победы во Второй мировой войне; установление рамки стратегической стабильности, чтобы избежать ядерной войны, но сохранить возможность борьбы с СССР другими средствами; нераспространение ОМУ; тактическое союзничество в борьбе с международным терроризмом и т.д. (Уткин, 2004). А зачем России Америка?

В.П.: Начну с вопроса «Зачем Россия Америке?». К списку А.И. Уткина я бы добавил советский вызов в годы холодной войны как стимул к проведению внутренних реформ. А. Тойнби сравнивал его с функциональной ролью дьявола, который заставлял Запад делать то, что и так необходимо. Документально доказано, что модернизация американской системы высшего образования и фундаментальной науки, создание NASA и государственной космической программы в 1950-1960-х годах стало прямым следствием соревнования с СССР, а социальные реформы 1960-х годов (особенно «война с бедностью») тоже, хотя и более косвенно, были связаны с соревнованием систем. Да и во внешней политике наличие системной альтернативы американскому капитализму и «американской империи» вынуждало США к большей предупредительности в отношениях с союзниками и нейтралами в борьбе «за душу человечества», по выражению американского историка М. Леффлера (Leffler, 2007). И напротив, исчезновение этой альтернативы усилило в США тенденцию к застою, самонадеянности и откровенному эгоизму во внешних делах, а уход советского противовеса развязал им руки в военных интервенциях за рубежом.

Что же касается нужды России в Америке, то, во-первых, нравится нам это или нет, но без участия США невозможно решать вопросы стратегической стабильности, нераспространения ОМУ и глобальные проблемы – изменения климата, пандемии и др. Без США вряд ли возможна и нормализация отношений с Европой, к которой рано или поздно придется вернуться. Во-вторых, Америка полезна как референтная группа – конституирующий «другой», который помогает нам в определении своей идентичности даже по принципу отталкивания и противопоставления. Наконец, американский опыт – как позитивный, так и негативный – в нашей стране всегда был и остается объектом пристального внимания.

Список литературы

1. Галкин И.В., Манькин А.С., Печатнов В.О. (1987) Двухпартийная система в политической истории США. *Вопросы истории* 9.
2. Кокошин А.А. (2014) Известный историк-американист Владимир Олегович Печатнов. *Вестник МГИМО-Университета* 2 (35): 333–337.
3. *Лидер на фоне эпохи. Традиции и новации современного политического лидерства в странах Запада* (2022) Л.С. Окунева, В.О. Печатнов, Н.К. Капитонова (и др.) Под ред. Л.С. Окуневой. М.: МГИМО-Университет.
4. Печатнов В.О. (1980) *Демократическая партия США: избиратели и политика*. М.: Наука.
5. Печатнов В.О. (2008) *От Джефферсона до Клинтона: Демократическая партия США в борьбе за избирателя*. М.: Наука.
6. Печатнов В.О. (2022) «Левый уклон» в демократической партии США (1970–1972 гг.). *История и политика*. М.: Изд-во «Аспект-пресс»: 427–448.
7. *Правый популизм: глобальный тренд и региональные особенности* (2020) Н.К. Капитонова, И.Э. Магадеев, В.О. Печатнов [и др.]. Под редакцией Л.С. Окуневой, А.И. Тэвдой-Бурмули. М.: МГИМО-Университет.
8. Согрин В.В. (2015) *США в XX-XXI веках. Либерализм. Демократия. Империя*. М.: Весь Мир.
9. Уткин А.И. (2004) Зачем Россия Америке? *Международные процессы*. Т.2. 2(5): 130–137.
10. Gaddis J. (2005) *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy during the Cold War*. Rev. and expanded edition. New York: Oxford University Press.
11. Gates R. (2023) The Dysfunctional Superpower: Can a Divided America Deter China and Russia? *Foreign Affairs*, November/December 2023.
12. Gerstle G. (2022) *The Rise and Fall of the Neoliberal Order. America and the World in the Free Market Era*. New York: Oxford University Press.
13. Leffler M. (2007) *For the Soul of Mankind. The United States, the Soviet Union and the Cold War*. New York: Hill and Wang.

Comparative Politics. Volume 15. No. 1. January–March / 2024
DOI 10.46272/2221-3279-2024-1-15-144-155

"AMERICA FRACTURED?" THE PRESENT AND FUTURE OF DEMOCRACY, IDEOLOGY AND PARTY SYSTEM IN THE UNITED STATES

About the interviewee:

Dr. Vladimir O. PECHATNOV – Professor, Department of European and American Studies, Honorary Professor, MGIMO University; Honored Scientist of the Russian Federation.
ORCID: 0000-0001-6733-031x. E-mail: vopechatnov@gmail.com
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454

The interview was conducted by **Dr. Maxim A. SUCHKOV**, Associate Professor, Department of Applied Analysis of International Problems, Director, Institute for International Studies, MGIMO University; Deputy Editor-in-Chief, Comparative Politics Journal.

ORCID: 0000-0003-3551-7256. E-mail: suchkov.m@my.mgimo.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454

Received March 10, 2024

Accepted March 28, 2024

Abstract: The politics of the United States, both internal and external, and the analysis of its historiosophic foundations, topical subjects, trends and prospects of development have occupied a special place in the Russian school of international relations. On the one hand, interest in this topic has always been determined by its applied nature: for most of the 20th century, the USA was the main adversary of the USSR, and today the relations between the two countries are in a state of systemic confrontation, albeit of a different kind. On the other hand, with its history, economics, culture, ideology and politics, the USA as an experimental state and laboratory society has always been a field of scientific research and an object of intellectual reflection for researchers of all socio-humanitarian disciplines. All these works reveal different facets of American reality, but for Russian Americanists among historians and political scientists, those that allow them to find a key to understanding the driving forces of American politics and to forecast its development are especially valuable. The interview with leading Russian Historian-Americanist Dr. V.O. Pechatnov is an attempt to understand these key issues.

Keywords: U.S., strategy, foreign policy, continuity, ideology, political parties, Russia

ПРОТИВНИКОВ (НЕ) ВЫБИРАЮТ. ПОЧЕМУ АМЕРИКА ПРОТИВ ВСЕХ?

Рецензия на книгу: *Америка против всех (2023). Геополитика, государственность и глобальная роль США: история и современность. М.: ООО «Содружество культур», 588 с.*

Софья БАБКИНА
МГИМО МИД России

Аннотация: Что есть Америка для России, всего мира и для самой себя? На этот вопрос по-разному отвечают историки, журналисты, писатели, дипломаты, академические исследователи и действующие политики. Почему Соединенные Штаты – в последние годы особенно активно – ведут показательно наступательную внешнюю политику, как бы направленную «против всех»? Свой ответ на эти вопросы предлагают авторы одноименного издания. Авторы анализируют значительный пласт литературы по американской геополитической мысли, размышляют над истоками американской государственности; стремятся проследить становление «американской империи» и распространение американской гегемонии с конца XIX в. по настоящее время. В заключение авторский коллектив излагает предложения по демократизации современной Америки. Настоящая рецензия – попытка критического осмысления предлагаемых оценок и рекомендаций значительного числа авторов из Дипломатической академии, ИМЭМО РАН, МГИМО МИД России, РУДН, отраслевых институтов Российской академии наук.

Ключевые слова: США, внешняя политика, американская империя, гегемония, мессианство, стратегия, демократия, американистика

Что есть Америка для России, всего мира и для самой себя? Университетский курс всемирной и отечественной истории, новостные сводки – в традиционных СМИ и в Интернете, художественные произведения (от романов Марка Твена, Гарриет Бичер-Стоу и Харпер Ли до путевых очерков Джона Стейнбека и Ильи Ильфа и Евгения Петрова), сотни художественных

Софья Константиновна Бабкина – младший научный сотрудник Центра перспективных американских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России; ответственный секретарь журнала «Сравнительная политика».

ORCID: 0009-0004-6544-6190. E-mail: babkina.s.k@my.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 18.05.2024

Принята к публикации: 25.05.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

и документальных фильмов российского и зарубежного производства, большое количество политических дискуссий и научных диспутов дают порой совершенно разные ответы на этот вопрос. Во многом излагаемая в них позиция также будет зависеть от целого комплекса факторов: политико-идеологических воззрений самих авторов и «духа времени», в которое они творили, национальной принадлежности, источника финансирования публикации и т.д.

Пожалуй, наиболее востребованными темами исследований – как в отечественной американистике, так и в самих США – выступают «американская гегемония», «большая стратегия», внешнеполитическая мысль США, «великодержавное противостояние». Именно эти сюжеты все чаще находят отражение в большом числе академических работ и изданий публицистического характера. Однако отечественная традиция американистики знает исследование многих других, более глубоких сюжетов (Печатнов, 2014). Заложенная в конце 1940-х гг. основа для институционализации советской американистики как самостоятельной дисциплины (Тарбеев, 2018: 84) в дальнейшем получила яркое интеллектуальное развитие благодаря трудам нескольких поколений отечественных американистов¹, среди которых – «отцы-основатели» А.В. Ефимов, Л.И. Зубок, академики Г.А. Арбатов, А.А. Кокошин, Н.Н. Болховитинов и В.В. Журкин, член-корреспондент РАН Анат.А. Громыко, профессора Ю.А. Замошкин, Р.Ф. Иванов, В.Л. Мальков, Г.А. Трофименко, доктора наук С.М. Аскольдова, Э.А. Иванян, С.Б. Четвериков, Н.Н. Яковлев, М.В. Баглай, профессора В.О. Печатнов, В.В. Согрин, В.М. Кулагин, их ученики и младшие коллеги. Этот список не является исчерпывающим. Сегодня в России сразу несколько академических центров занимаются изучением США, этого «конституирующего Другого»: МГИМО, ИМЭМО РАН, ИСК РАН, РГГУ, Дипломатическая академия, ИНИОН РАН и другие научно-исследовательские центры. Все они в той или иной степени ориентированы на поиск ответов на ключевые вопросы: каковы движущие силы американского доминирования в мире, которое, хоть и снижается, остается значимым фактором мировой политики? Почему в настоящее время отношения России и США оказываются в тупике? Наконец, почему Америка все чаще выступает как будто «против всех», только ли дело в пресловутой американской «исключительности»? Свой ответ предлагают авторы одноименного научно-популярного издания «Америка против всех. Геополитика, государственность и глобальная роль США: история и современность» (Америка против всех, 2023). В подготовке издания под руководством доктора юридических наук, профессора, Чрезвычайного и Полномочного Посла А.В. Яковенко и кандидата наук К.А. Манасенко приняли участие известные специалисты Дипломатической академии, ИМЭМО РАН, МГИМО МИД России, РУДН, а также руководители и сотрудники

¹ См. подробнее: МГИМО Университет (б.д.) Американистика. Available at: <https://mgimo.ru/about/structure/ucheb-nauch/sciencepolicy/scientific-schools/docs/amerikanistika/> (дата обращения: 15.05.2024); Печатнов, 2014.

отраслевых институтов Российской академии наук – Института востоковедения, Института Африки и Института Латинской Америки. Авторы монографии пытаются осмыслить, как США удалось стать великой державой, почему мессианство не только свойственно американской элите, но и закрепилось также в умах рядовых граждан, каковы корни американской русофобии, являются ли Соединенные Штаты подлинной демократией (Америка против всех, 2023: 5; 509–510).

Авторы убеждены: *«Америка – это не просто одно из современных государств на карте мира, но и сложное историческое явление»* (Америка против всех, 2023: 6). Вероятно, отчасти в этом кроется большое число заблуждений и мифов относительно глобальной мощи Соединенных Штатов. Чтобы развеять по меньшей мере часть из них, авторы монографии предлагают ознакомиться с основными положениями ключевых трудов по истории американской геополитической мысли; проанализировать истоки американской государственности от XVII до XIX вв.; проследить становление «американской империи» и распространение гегемонии США в мире с конца XIX в. по настоящее время.

Авторы объемного издания, состоящего из четырех разделов и 28 глав, кратко излагают процесс формирования и эволюции в США знаковых для страны идей, а также путь Америки как государства. При этом, как справедливо отмечают авторы, книга «не претендует на то, чтобы стать учебником по американской истории» (Америка против всех, 2023: 6). В советской и российской академической литературе существуют значимые труды упомянутых ранее американистов, целая серия учебных пособий – четырехтомник по истории США (История США. В четырех томах, 1983), учебники В.В. Согрина (Согрин, 2021), В.О. Печатнова и А.С. Манькина (Печатнов и Манькин, 2021), а также более узко направленные монографии.

В первой части комплексного исследования предлагается анализ тех идей и концепций, которые составляют «интеллектуальный багаж» современных американских элит. Для более глубокого понимания классической англосаксонской геополитики авторы предлагают обратиться к трудам Альфреда Мэхена, Хэлфорда Макиндера и Николаса Спикмэна, а для анализа развития американской геополитической мысли – к работам Збигнева Бжезинского и Генри Киссинджера. Безусловно, представленные авторы не отражают всю полноту интеллектуальных дискуссий в США по этим темам, но показывают общую картину, дают представление о ментальной «системе координат», в которой мыслят американцы.

Авторы книги справедливо отмечают, что доктринальное отражение и имплементацию в целостном виде геополитические идеи нашли уже после окончания Второй мировой войны (Америка против всех, 2023: 55). «Длинная телеграмма», «Истоки» Кеннана; доктрина Эйзенхауэра; создание НАТО и подписание Вашингтонского договора в 1949 г., образование блока СЕАТО в 1954 г. и СЕНТО в 1955 г., создание АНЗЮС в 1952 г. – это вехи формирования глобальной американской доктрины сдерживания, которая имеет

выраженные милитаристские обертоны. Период разрядки в отношениях с СССР был по сути «передышкой» перед новой конфронтацией, идеологическую основу которой заложили доктрина Картера и доктрина Рейгана. Американское стремление к глобальному доминированию не сошло на нет и после исчезновения с политической карты главного идеологического соперника XX века – СССР.

Большое внимание авторы монографии уделяют концептуальным основаниям внешней политики США на современном этапе. Так, третья глава посвящена анализу основных идей американских доктринальных документов в области внешней политики и безопасности – Стратегии национальной безопасности (СНБ), Стратегии национальной обороны (СНО) и Обзору ядерной политики (ОЯП), начиная с эпохи Обамы и до действующей администрации Байдена (Америка против всех, 2023: 60–68). Представленные выдержки из документов позволяют проследить эволюцию представлений о роли военного потенциала в достижении американских приоритетов, эволюцию угроз (в том числе России и Китая – в американском видении), роль инструментов «продвижения демократии» и ядерного компонента при реализации внешней политики.

По справедливому замечанию авторов, хотя текущая американская геополитическая стратегия и доктрины дополняются и переосмысливаются, их общее содержание остается неизменным (Америка против всех, 2023: 31, 36). Можно согласиться, что удивительным образом история современности «говорит» штампами 1945–1990-х гг. – «сфера влияния», «сдерживание», «реалистическое устрашение», «гибкое реагирование», а в повседневную жизнь возвращаются такие термины, как «массированное возмездие» или «взаимное гарантированное уничтожение», которые, казалось, утратили свою роль на рубеже XX–XXI веков (Америка против всех, 2023: 31).

К сожалению, специфические концепции и фразы не всегда обдуманно используются на бытовом уровне и еще больше вульгаризируются в политических ток-шоу и сети Интернет.

Авторы замечают, что все президентские администрации и после окончания «однополярного момента» выстраивали американскую стратегию исходя из американской исключительности и гегемонизма (Америка против всех, 2023: 46) и игнорируя как произошедшие в глобальной среде изменения, так и интересы ключевых держав – России и Китая. Развивающиеся страны при этом служат «материалом» для поддержания мощи самих США. Подрывая их политико-экономический потенциал, Соединенные Штаты стремятся «законсервировать» однополюсный миропорядок; удержать на плаву американскую экономику, существующую за счет внешней экспансии; формировать и поддерживать глобальные дисбалансы и разделительные линии, активно используемые США во внешней политике (Америка против всех, 2023: 88).

Авторы последовательно отстаивают идею, что «демократия по-американски» неразрывно связана с верой в непогрешимость США, их «образцовость» и «исключительность» (Америка против всех, 2023: 107). На современном

этапе развития международных отношений под американской исключительностью подается идея сущностного, онтологического превосходства над другими народами, наделяющего США неограниченными правами во внешней политике (Сидоров и Фрадкова, 2023: 21). Чтобы оправдать агрессивные действия по всему миру, американцами был создан специальный понятийный аппарат: «государство-изгой», «несостоявшееся государство», «гуманитарная интервенция» и др. Все это необходимо Соединенным Штатам для наращивания собственного военно-политического и экономического доминирования на глобальном уровне – без оглядки на развязанные ими же войны и кризисы (Америка против всех, 2023: 101).

Вторая часть издания посвящена историческим корням американской государственности: духовным истокам, мифу о «стране свободы», территориальной экспансии США, геноциду индейцев Северной Америки («индейские войны»), Русской Америке и одному из важнейших сюжетов американской политики – Гражданской войне 1861–1865 гг., без изучения которой невозможно понять мышление американцев. Раздел предлагает обзор основных сюжетов американской истории XVIII–XIX вв. в кратком изложении и завершается вопросом, как общественно-политический строй и государственное устройство США соотносятся с демократическими идеалами.

Российскому читателю, возможно, будут особенно интересны главы 11 и 12, посвященные вкладу России в сохранение американской государственности, теме Русской Америки и деятельности Российско-Американской компании (РАК). История Русской Америки была в свое время блестяще описана в трудах академика Н.Н. Болховитинова (Болховитинов, 1990; Болховитинов, 1991; Болховитинов, 2021) и его учеников докторов наук А.В. Гринева (Гринева, 2000; Гринева, 2002; Гринева, 2016) и А.Ю. Петрова (Петров, 2006). Хотя многие следы влияния русской культуры по прошествии лет исчезли, память о многолетнем российском присутствии обнаруживается не только в русских названиях и именах, но и на глубинных уровнях культуры Аляски (Америка против всех, 2023: 240).

Как доказывают авторы во втором разделе исследования, сама американская государственность во многом предопределяла экспансионизм США. К началу XIX в. в американских политических кругах возник вопрос: как обезопасить себя от других держав? С конца 1810-х гг. Соединенные Штаты реализовывали политику «выдавливания» европейских держав из Нового Света, затем появилась исторически первая из «больших стратегий» американского господства – доктрина Монро, которая к концу столетия приобрела экспансионистский характер (Америка против всех, 2023: 255–259). Развитием этих идей стала политика «большой дубинки», панамериканизм, «дипломатия канонерок». Особую инструментальную роль приобрели средства массовой информации и кинематограф, умело использовавшиеся в пропагандистских целях.

Становлению «американской империи» и истории США с конца XIX в. до окончания холодной войны посвящен третий раздел издания. Даже тезисная рефлексия на авторское изложение ключевых событий XX века – двух

мировых войн, межвоенного периода, холодной войны и начала постбиполярного периода – в рамках рецензии ограничена, подобные сюжеты для более глубокого понимания вопроса лучше изучать по оригинальным произведениям. Остановимся лишь на одном важном сюжете – на «дебютном» выступлении США в качестве великой державы в Первой мировой войне.

Как показывает история, выход Соединенных Штатов на мировую арену связан с вступлением в Первую мировую войну в 1917 году и участием в Версальской мирной конференции 1919 года. Именно на эти события приходится первая «проба сил» США в качестве великой державы (Америка против всех, 2023: 279). Ключевым вопросом, на который Америке необходимо было найти ответ «внутри себя», заключался в том, какая роль будет ей отведена в глобальном конфликте. До 1917 года Соединенные Штаты сохраняли нейтралитет. Как справедливо отмечал А.С. Маныкин, в отечественной и в американской историографии до сих пор ведутся споры о том, что побудило руководство США занять нейтральную позицию (Печатнов и Маныкин, 2021: 125). Американские вооруженные силы были не готовы к войне в Европе ни в качественном, ни в количественном отношении, а сохранение нейтралитета позволяло получать выгоды для социально-экономического развития страны. Основу для отказа от политики нейтралитета заложил тезис 28-ого президента США В. Вильсона, согласно которому безопасность Америки неотделима от безопасности остального человечества (Kissinger, 1994: 47). В апреле 1917 года Соединенные Штаты вступили в войну на стороне Антанты. Не вдаваясь в подробности участия США в Первой мировой войне, стоит лишь отметить, что для них результаты военного конфликта были настоящим триумфом, а в ходе Версальской мирной конференции Америка впервые взяла на себя роль первой скрипки в концерте «старых» великих держав (Америка против всех, 2023: 294). Четырнадцать пунктов Вудро Вильсона стали «прообразом современной системы коллективной безопасности» (Америка против всех, 2023: 303). По итогам войны началось навязывание Соединенными Штатами собственной логики экономического мироустройства, фактически продолжающееся по сей день.

Точки зрения на время начала холодной войны разнятся, однако ключевым стал 1947 год, отмеченный такими вехами, как доктрина Трумэна, план Маршалла, создание Коминформа. Именно при Г. Трумэне был заложен фундамент геополитической стратегии США на период до окончания холодной войны. Завершая исторический экскурс, авторы выдвигают дискуссионный тезис о добровольном выходе СССР из холодной войны на рубеже 1980–90-х гг. (Америка против всех, 2023: 429).

Не менее значимым сюжетом представляется и анализ политики США в отдельных регионах мира – в Европе и Азии, на Ближнем Востоке, в Латинской Америке и Африке – чему посвящены соответствующие главы. Действительно, для формирования благоприятной для самих США системы отношений американское руководство задействовало весь арсенал доступных средств: неоднократно провозглашало те или иные политические режимы «изгоями», относило их к «оси зла», продвигало поставки оружия и военной техники своим

партнерам и врагам своих врагов, прибегало к свержению режимов, «превентивным» военным кампаниям и использованию экономических, военных, политико-дипломатических и других методов для достижения и сохранения глобального доминирования. При этом американская государственная машина реализует дифференцированный подход к взаимодействию с той или иной страной – в зависимости от готовности руководства следовать интересам США (Америка против всех, 2023: 460). До сих пор Соединенные Штаты стремятся обеспечить лидерство в качестве военной и экономической сверхдержавы: за счет вливания эмитируемых Федеральной резервной системой США средств, развязывания войн и вооруженных конфликтов для создания устойчивого спроса на продукцию военно-промышленного комплекса и связанных с ним гражданских предприятий, одностороннего разрушения системы стратегической стабильности и международной безопасности – без оглядки на долгосрочные последствия. Инструментарий Соединенных Штатов не ограничивается военной компонентой, но также включает такие невоенные инструменты, как экономика, наука и пропаганда (Америка против всех, 2023: 483).

В заключительной части исследования ставится вопрос о том, являются ли США подлинно демократическим государством. На рубеже XX-XXI вв. идеи американской демократии были «зацементированы», а притязания на новые сферы влияния и территории оправдывались идеей построения демократии по американским лекалам (Согрин, 2022: 7). Несмотря на претензию Соединенных Штатов на моральный авторитет в мире и декларируемое ими право выносить суждения о демократичности других государств, Америка девальвировала собственный потенциал лидерства в этих вопросах – чрезмерным использованием санкционных инструментов, политикой двойных стандартов и несоответствием ценностей практическим действиям, а также утрачиванием «у себя дома» признаков демократии (Америка против всех, 2023: 509). В этой связи примечательна Геттисбергская речь А. Линкольна, произнесенная 19 ноября 1863 года при открытии Национального солдатского кладбища в Пенсильвании. «Геттисбергская формула» Линкольна по сути содержит кредо американской демократии и конституирует миф об американском величии: *«власть народа, волей народа и для народа»*. Вопрос, который часто волнует самих американцев – насколько адекватно слова 16-ого президента США описывают происходящее в современной Америке?

Особенности избирательной системы в Соединенных Штатах, партийно-политический ландшафт, протестное движение последней четверти XX века – отдельные темы, достойные внимания, в том числе в свете предстоящих президентских выборов 2024 года (глава 25). Неоднократно на протяжении всего текста издания авторы обращаются к освещению роли большого бизнеса в американской политике. Достаточно вспомнить о феномене «вращающихся дверей», группах специальных интересов, лоббизме, особенностях финансирования избирательных кампаний. Анализируя американскую политику, нельзя не отметить роль таких игроков,

как военно-промышленный комплекс, IT-корпорации, производители углеводородов. Как и в эпоху строительства сети железных дорог XIX–XX вв., в современных США политическая власть частного сектора невероятно сильна (Америка против всех, 2023: 138–139). Правда, в отличие от того времени, сегодня эта власть все более бесконтрольна и по своему влиянию на общественно-политические процессы гораздо сильнее той, что была тогда.

Другой важный тезис, проходящий через издание красной нитью, это отсутствие тождества между интересами американского народа, правительства США и элит (Америка против всех, 2023: 10, 118, 528). Авторы подчеркивают, что, несмотря на то, что на протяжении истории в отдельные периоды социальные противоречия достигали своего пика, американцам удавалось избегать насильственной смены режима (Америка против всех, 2023: 118). Вопрос в том, насколько «хватит» у американской системы «запаса прочности» на этот раз и можно ли ждать воплощения в жизнь антиутопии Алекса Гарленда «Падение империи» (кинофильм 2024 года). Пока же налицо сосуществование кризиса в отношениях между властью и обществом и внутри общества, а также противоречие с почти религиозной верой в американскую нацию и ее особую судьбу.

В заключение авторы задаются вопросом, как Америке стать подлинной демократией. Предлагаемые идеи представляются справедливыми (Америка против всех, 2023: 575), но едва ли реализуемыми в текущих политических условиях. Более того, многие из положений, будь они реализуемы, войдут в прямой конфликт с интересами элит и крупного бизнеса США, что еще больше снижает потенциал к их имплементации. На последних страницах текста предлагаемый список мер дополняется рекомендациями для демократизации современной Америки: отказ от опоры на силовые и иные запрещенные международным правом методы решения внешнеполитических задач и прекращение сотрудничества с силами, признанными международным сообществом в качестве террористических, экстремистских и преступных.

Почему же «Америка против всех»? Одной из задач, которую сами авторы обозначали еще во введении, было развенчивание мифов, которыми сегодня окружены американское общество и государство. Издание предлагает критический анализ истории и политической мысли США, не ограниченный рамками отдельно взятых историографических концепций. Американская внешнеполитическая традиция формировалась под влиянием сложного комплекса факторов – идеи мессианства, прагматизма, воплотившегося в теории и практике «баланса сил», принципа свободы рук (Печатнов и Манькин, 2021:13–14). Данные историографические элементы обеспечивают преемственность внешней политики США – при переменчивости методов ее реализации. В сущности, главная дилемма американской стратегии, как справедливо отмечал профессор В.О. Печатнов, – найти *modus vivendi* с другими поднимающимися центрами силы, поделившись с ними соответствующими правами и ответственностью, или попытаться сохранить американскую гегемонию в мире, в том числе и самыми жесткими методами (Печатнов, 2006).

Парадоксально, но до сих пор именно указанный выше комплекс факторов – специфические черты внешнеполитического поведения Соединенных Штатов – обеспечивали единство американской нации. Геополитические амбиции существуют в тесной связке с вопросами внутреннего развития – как долго американский гражданин, избиратель будет готов верить в то, что ему говорят?

Список литературы

1. *Америка против всех* (2023). Геополитика, государственность и глобальная роль США: история и современность. М.: ООО «Содружество культур», 588 с.
2. Болховитинов Н.Н. (1990). *Русско-американские отношения и продажа Аляски, 1834–1867*. М.: Наука, 368 с.
3. Болховитинов Н.Н. (1991). *Россия открывает Америку. 1732–1799*. М.: Международные отношения, 336 с.
4. Болховитинов Н.Н. (2021). *История Русской Америки (1732–1867): в 3-х томах*. Отв. ред. акад. Н.Н. Болховитинов. 2-е изд. М.: Международные отношения.
5. Гринев А.В. (2000). Причины продажи Русской Америки США в отечественной историографии. *Клио* 2: 17–26.
6. Гринев А.В. (2002). Роль государства в образовании Российско-Американской компании. *Русское открытие Америки. Сборник статей, посвященный 70-летию академика Николая Николаевича Болховитинова*. М.: РОСПЭН: 437–450.
7. Гринев А.В. (2016). *Аляска под крылом двуглавого орла (российская колонизация Нового Света в контексте отечественной и мировой истории)*. М.: Academia, 589 с.
8. *История США. В четырех томах* (1983). М.: Наука.
9. Петров А.Ю. (2006). *Российско-американская компания: деятельность на отечественном и зарубежном рынках (1799 – 1867)*. Диссертация на соискание ученой степени доктора исторических наук. М.: ИВИ РАН, 478 с.
10. Печатнов В.О. (2006). Возвращение в Фултон. *Россия в глобальной политике* 2. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/vozvrasshenie-v-fulton/> (дата обращения: 18 May 2024).
11. Печатнов В.О. (2014). Американистика в МГИМО. *Вестник МГИМО-Университета* 5(38): 131–135. DOI: 10.24833/2071-8160-2014-5-38-131-135.
12. Печатнов В.О., Манькин А.С. (2021). *История внешней политики США*. 2-е изд., испр. и доп. М.: Международные отношения, 680 с.
13. Сидоров А.Ю., Фрадкова В.И. (2023). Доктрина «смена режимов» в американской внешнеполитической традиции и идеологии. *Обозреватель – Observer* 1: 17–29.
14. Согрин В.В. (2021). *История США*. М.: Международные отношения, 600 с.
15. Согрин В.В. (2022). *Американская империя. Происхождение. Этапы. Современность*. М.: Международные отношения, 176 с.
16. Тарбеев И.М. (2018). Становление советской американистики как экспертно-академической дисциплины в 1950–1960-е гг. *Вестник РГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения»* 3(13): 77–92. DOI: 10.28995/2073-6339-2018-3-77-92.
17. Kissinger H. (1994). *Diplomacy*. Simon & Schuster, 912 p.

ONE DOES (NOT) CHOOSE THEIR ENEMIES. WHY IS AMERICA AGAINST ALL?

Book review: *America against All [Amerika protiv vsekh] (2023). Geopolitics, Statehood and Global Role of the USA: History and Modernity [Geopolitika, gosudarstvennost' i global'naya rol' SSHA: istoriya i sovremennost']*. Moscow: LLC "Commonwealth of Cultures" [OOO "Sodruzhestvo kul'tur"], 588 p.

Sofia K. BABKINA – Junior Research Fellow, Center for Advanced American Studies, Institute for International Studies, MGIMO University; Executive Secretary, "Comparative Politics Russia" Journal.

ORCID: 0009-0004-6544-6190. E-mail: babkina.s.k@my.mgimo.ru
 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received May 18, 2024

Accepted May 25, 2024

Abstract: What is America for Russia, the rest of the world and itself? This question is answered differently by historians, journalists, writers, diplomats, academic researchers, and incumbent politicians. Why has the United States – in recent years especially – pursued an exemplarily offensive foreign policy, as if directed "against everyone"? The authors of the book of the same name, "America Against All. Geopolitics, Statehood and the Global Role of the United States: History and Modernity" offer their answer to this question. The authors of the monograph analyze a significant body of literature on the U.S. geopolitical thought, reflect on the origins of American statehood, and seek to trace the formation of the so-called "American empire" and the spread of American hegemony from the late 19th century to the present day. In conclusion, the authors outline proposals for democratizing modern America. This book review is an attempt to critically analyze the assessments and recommendations of a large number of authors from the Diplomatic Academy, IMEMO RAS, MGIMO University, RUDN, and branch institutes of the Russian Academy of Sciences.

Keywords: USA, foreign policy, American empire, hegemony, messianism, strategy, democracy, American studies

References:

1. *America against All [Amerika protiv vsekh] (2023). Geopolitics, Statehood and Global Role of the USA: History and Modernity [Geopolitika, gosudarstvennost' i global'naya rol' SSHA: istoriya i sovremennost']*. Moscow: OOO "Sodruzhestvo kul'tur", 588 p. (In Russian).
2. Bolkhovitinov N.N. (1990). *Russian-American relations and the sale of Alaska, 1834–1867 [Russko-amerikanskie otnosheniya i prodazha Alyaski, 1834–1867]*. Moscow: Nauka, 368 p. (In Russian).
3. Bolkhovitinov N.N. (1991). *Russia opens America. 1732–1799 [Rossiya otkryvaet Ameriku. 1732–1799]*. Moscow: International Relations, 336 p. (In Russian).
4. Bolkhovitinov N.N. (2021). *History of Russian America (1732–1867): in 3 volumes. [Istoriya Russkoj Ameriki (1732–1867): v 3-h tomah]*. Ed. by acad. N.N. Bolkhovitinov. 2nd ed. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya. (In Russian).

5. Grinev A.V. (2000). *Reasons for the sale of Russian America to the United States in Russian historiography [Prichiny prodazhi Russkoj Ameriki SSHA v otechestvennoj istoriografii]*. *Clio [Clio]*2: 17–26. (In Russian).
6. Grinev A.V. (2002). The role of the state in the establishment of the Russian-American Company [Rol' gosudarstva v obrazovanii Rossijsko-Amerikanskoj kompanii]. *Russian Discovery of America. Collection of articles dedicated to the 70th anniversary of Academician Nikolai Nikolayevich Bolkhovitinov [Russkoe otkrytie Ameriki. Sbornik statej, posvyashchennyj 70-letiyu akademika Nikolaya Nikolaevicha Bolhovitina]*. M.: ROSEN: 437–450. (In Russian).
7. Grinev A.V. (2016). *Alaska under the wing of the double-headed eagle (Russian colonization of the New World in the context of domestic and world history) [Alyaska pod krylom dvuglavogo orla (rossijskaya kolonizaciya Novogo Sveta v kontekste otechestvennoj i mirovoj istorii)]*. Moscow: Academia, 589 p. (In Russian).
8. *History of the United States. In four volumes* (1983). Moscow: Nauka. (In Russian).
9. Kissinger H. (1994). *Diplomacy*. Simon & Schuster, 912 p.
10. Pechatnov V.O. (2006). Return to Fulton [Vozvrashchenie v Fulton]. *Russia in Global Affairs [Rossiya v global'noj politike]* 2. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/vozhvrashhenie-v-fulton/> (accessed 18.05.2024). (In Russian).
11. Pechatnov V.O. (2014). Americanistika v MGIMO [American Studies]. *Vestnik MGIMO-University [MGIMO Review of International Relations]* 5(38): 131–135. DOI: 10.24833/2071-8160-2014-5-38-131-135. (In Russian).
12. Pechatnov V.O., Manykin A.S. (2021). *History of U.S. Foreign Policy [Istoriya vneshnej politiki SSHA]*. 2nd ed., revised and supplemented. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya, 680 p. (In Russian).
13. Petrov A.Yu. (2006). *Russian-American Company: activities in the domestic and foreign markets (1799–1867). PhD Dissertation [Rossijsko-amerikanskaya kompaniya: deyatel'nost' na otechestvennom i zarubezhnom rynkah (1799–1867). Dissertaciya na soiskanie uchenoj stepeni doktora istoricheskikh nauk]*. Moscow: IGH RAS, 478 p. (In Russian).
14. Sidorov A.Yu., Fradkova V.I. (2023). Doctrine of "regime change" in American foreign policy tradition and ideology [Doktrina "smena rezhimov" v amerikanskoj vneshnepoliticheskoj tradicii i ideologii]. *Observer [Obozrevatel']*1: 17–29. (In Russian).
15. Sogrin V.V. (2021). *History of the United States [Istoriya SSHA]*. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya, 600 p. (In Russian).
16. Sogrin V.V. (2022). *The American empire. Origin. Stages. Modernity [Amerikanskaya imperiya. Proiskhozhdenie. Etapy. Sovremennost']*. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya, 176 p. (In Russian).
17. Tarbeev I.M. (2018). Formation of Soviet American studies as an expert-academic discipline in the 1950s–1960s [Stanovlenie sovetskoj amerikanistiki kak ekspertno-akademicheskoy discipliny v 1950–1960-e gg]. *RSUH/RGGU. Bulletin. "Political Science. History. International Relations" Series [Vestnik RGGU. Seriya "Politologiya. Istoriya. Mezhdunarodnye otnosheniya"]* 3(13): 77–92. DOI: 10.28995/2073-6339-2018-3-77-92. (In Russian).