

# КОНТУРЫ ГЛОБАЛЬНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

---

## *США в XXI веке: проблемы и вызовы*

*Читайте в номере:*

Ожившая история США: гражданская война памятников

Метаморфозы идентичности африкано-американцев в постсегрегационную эпоху и теория афроцентризма

Социальное измерение бюджетно-налоговых инноваций в период президентства Д. Трампа

Выплеснут ли ребенка вместе с водой? Федеральная реформа школьного образования в США в начале XXI века

Внешние эффекты денежно-кредитной политики США

Роль США в мировой промышленности и торговле как глобальная проблема

Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех

Ухудшение воспроизводственных условий в экономике США: инфраструктурный фактор

Государственно-частное партнерство как актуальный фактор инновационного развития США

НАСА, «астропренеры» и рынки будущего: новые модели инновационной политики США в космической сфере

ТОМ 11 • НОМЕР 2 • 2018

# Контурь глобальных трансформаций:

---

ПОЛИТИКА • ЭКОНОМИКА • ПРАВО

---

VOLUME 11 • NUMBER 2 • 2018

# Outlines of Global Transformations:

---

POLITICS • ECONOMICS • LAW

---

# Контурь глобальных трансформаций

## ПОЛИТИКА • ЭКОНОМИКА • ПРАВО

В журнале публикуются материалы, посвященные актуальным проблемам политической науки, мировой политики, международных отношений, экономики и права. Журнал призван объединить представителей российского и зарубежного экспертного и научного сообщества, сторонников различных научных школ и направлений. Главная цель журнала – предоставить читателю глубокий анализ какой-либо проблемы, показать различные подходы к ее решению. Каждый из выпусков журнала посвящен одной определенной теме, что позволяет обеспечить комплексное рассмотрение процессов, явлений или событий.

### Редакционная коллегия

---

**Кузнецов А.В.**, главный редактор, ИМЭМО РАН  
**Исаков В.Б.**, заместитель главного редактора, НИУ ВШЭ  
**Лексин В.Н.**, заместитель главного редактора, Институт системного анализа РАН  
**Соловьев А.И.**, заместитель главного редактора, МГУ  
**Багдасарян В.Э.**, МГУ  
**Вершинин А.А.**, МГУ  
**Вилисов М.В.**, Центр изучения кризисного общества  
**Володенков С.В.**, МГУ  
**Жебит А.**, Федеральный университет г. Рио-де-Жанейро (Бразилия)  
**Звягельская И.Д.**, МГИМО (Университет)  
**Качинс Э.**, Центр стратегических и международных исследований (США)  
**Кривопапов А.А.**, Центр изучения кризисного общества  
**Лившин А.Я.**, МГУ  
**Лукин А.В.**, МГИМО (Университет)  
**Мельвиль А.Ю.**, НИУ ВШЭ  
**Мигранян А.А.**, Институт экономики РАН  
**Миронюк М.Г.**, НИУ ВШЭ  
**Орлов И.Б.**, НИУ ВШЭ  
**Пабст А.**, Кентский университет, Великобритания  
**Сильвестров С.Н.**, Финансовый университет при Правительстве РФ  
**Телин К.О.**, МГУ  
**Уникришнан Нандан**, исследовательский центр Observer Research Foundation (Индия)  
**Эпштейн А.Д.**, Иерусалимский университет (Израиль)

### Редакционный совет

---

**Якунин В.И.**, председатель редакционного совета, МГУ  
**Абрамова И.О.**, Институт Африки РАН  
**Гаман-Голутвина О.В.**, МГИМО (Университет)  
**Гринберг Р.С.**, Институт экономики РАН  
**Лисицын-Светланов А.Г.**, Институт государства и права РАН  
**Макаров В.Л.**, Центральный экономико-математический институт РАН  
**Порфирьев Б.Н.**, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН  
**Рязанцев С.В.**, Институт социально-политических исследований РАН  
**Садовничий В.А.**, МГУ  
**Торкунов А.В.**, МГИМО (Университет)  
**Шутов А.Ю.**, МГУ  
**Молчаков Н.Ю.**, секретарь, Центр изучения кризисного общества

**Учредитель:** Ассоциация независимых экспертов «Центр изучения кризисного общества», Москва

**Адрес:** 119146, Москва, Комсомольский проспект,  
д. 32, к. 2.

**Сайт:** <http://www.ogt-journal.com>

**Тел.:** +7 (903) 556-34-19

**E-mail:** [molchakov@centero.ru](mailto:molchakov@centero.ru)

**Периодичность:** 6 раз в год

**Тираж:** 1000 экз.

Журнал распространяется бесплатно.

# Содержание

Представляя номер ..... 6–8

## Культура и идентичность

**Наталья Михайловна ТРАВКИНА.** Ожившая история США: гражданская война памятников ..... 12–29

**Дмитрий Михайлович БОНДАРЕНКО,**  
**Надежда Евгеньевна ХОХОЛЬКОВА.**  
Метаморфозы идентичности африкано-американцев  
в постсегрегационную эпоху и теория афроцентризма ..... 30–45

## Социальные трансформации

**Людмила Федоровна ЛЕБЕДЕВА.** Социальное измерение бюджетно-налоговых инноваций в период президентства Д. Трампа ..... 46–62

**Дмитрий Александрович ЛАНКО.** Выплеснут ли ребенка вместе с водой? Федеральная реформа школьного образования в США в начале XXI века ..... 63–81

## С точки зрения экономики

**Михаил Юрьевич ГОЛОВНИН.** Внешние эффекты денежно-кредитной политики США ..... 82–99

**Владимир Гаврилович ВАРНАВСКИЙ.** Роль США в мировой промышленности и торговле как глобальная проблема ..... 100–112

## В рамках дискуссии

**Сергей Сергеевич ДМИТРИЕВ.** Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех ..... 113–132

**Владимир Сергеевич ВАСИЛЬЕВ.**  
Ухудшение воспроизводственных условий в экономике США:  
инфраструктурный фактор ..... 133–150

## Точка зрения

**Андрей Викторович ФРОЛОВ.** Государственно-частное партнерство как актуальный фактор инновационного развития США ..... 151–165

**Иван Владимирович ДАНИЛИН.** НАСА, «астропренеры» и рынки будущего: новые модели инновационной политики США в космической сфере ..... 166–183

# Outlines of Global Transformations

## POLITICS • ECONOMICS • LAW

The Outlines of Global Transformations Journal publishes papers on the urgent aspects of contemporary politics, world affairs, economics and law. The journal is aimed to unify the representatives of Russian and foreign academic and expert communities, the adherents of different scientific schools. It provides a reader with the profound analysis of a problem and shows different approaches for its solution. Each issue is dedicated to a concrete problem considered in a complex way.

### Editorial Board

**Alexey V. Kuznetsov** – Editor-in-Chief, the Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Vladimir B. Isakov** – Deputy Editor-in-Chief, National Research University Higher School of Economics, Russian Federation  
**Vladimir N. Leksin** – Deputy Editor-in-Chief, Institute of System Analysis, Russian Federation  
**Alexander I. Solovyev** – Deputy Editor-in-Chief, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Vardan E. Bagdasaryan**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Alek D. Epstein**, Institute of Middle Eastern Studies, Israel  
**Aleksey A. Krivopalov**, Center for Crisis Society Studies, Russian Federation  
**Andrew C. Kuchins**, Center for Strategic and International Studies, USA  
**Alexander Ya. Livshin**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Alexander V. Lukin**, Moscow State Institute of International Relations, Russian Federation  
**Andrei Y. Melville**, National Research University Higher School of Economics, Russian Federation  
**Aza A. Migranyan**, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Michail G. Mironyuk**, National Research University Higher School of Economics, Russian Federation  
**Igor B. Orlov**, National Research University Higher School of Economics, Russian Federation  
**Adrian Pabst**, University of Kent, United Kingdom  
**Sergey N. Silvestrov**, Financial University under the Government of the Russian Federation, Russian Federation  
**Kirill O. Telin**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Nandan Unnikrishnan**, Observer Research Foundation, India  
**Alexander A. Vershinin**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Maksim V. Vilisov**, Center for Crisis Society Studies, Russian Federation  
**Sergey V. Volodenkov**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Alexander Zhebit**, Federal University of Rio de Janeiro, Brazil  
**Irina D. Zvyagel'skaya**, Moscow State Institute of International Relations, Russian Federation

### Editorial Council

**Vladimir I. Yakunin** – Head of the Editorial Council, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Irina O. Abramova**, Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Oksana V. Gaman-Golutvina**, MGIMO-University, Russian Federation  
**Ruslan S. Grinberg**, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Andrey G. Lisitsyn-Svetlanov**, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Valeriy L. Makarov**, Central Economics and Mathematics Institute, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Boris N. Porfiryev**, Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Sergey V. Ryazantsev**, Institute of Social and Political Research, Russian Academy of Sciences, Russian Federation  
**Viktor A. Sadovnichiy**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Anatoly V. Torkunov**, Moscow State Institute of International Relations, Russian Federation  
**Andrei Y. Shutov**, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation  
**Nikita Y. Molchakov** – Executive Secretary, Center for Crisis Society Studies, Russian Federation

**Publisher:** Association for Independent Experts “Center for Crisis Society Studies”, Moscow, Russian Federation

**Address:** 2, 32, Komsomolskij Av., Moscow, 119146,  
 Russian Federation  
**Web-site:** <http://www.ogt-journal.com>  
**Tel.:** +7 (903) 556-34-19

**E-mail:** [molchakov@centero.ru](mailto:molchakov@centero.ru)  
**Frequency:** 6 per year  
**Circulation:** 1000 экз.  
**Subscription:** The journal content is free distributed

# Contents

Introduction ..... 9–11

## Culture and Identity

**Natalia M. TRAVKINA.** Alive American History: Civil War of Monuments ..... 12–29

**Dmitri M. BONDARENKO, Nadezhda E. KHOKHOLKOVA.** Metamorphoses of the African American Identity in Post-segregation Era and the Theory of Afrocentrism ..... 30–45

## Social Transformations

**Ludmila F. LEBEDEVA.** Budget Innovations at the Period of Trump's Presidency: Social Dimension ..... 46–62

**Dmitry A. LANKO.** Das Kind Mit Dem Bade Ausschütten? U.S. Federal School Reform in Early 21ST Century ..... 63–81

## From the Point of Economic

**Mikhail Yu. GOLOVNIN.** External effects of US monetary policy ..... 82–99

**Vladimir G. VARNAVSKIY.** The US Role in the World Manufacturing and Trade as a Global Issue ..... 100–112

## Under Discussion

**Sergei S. DMITRIEV.** Predictably Unpredictable Trade Policy – the United States versus All Others ..... 113–132

**Vladimir S. VASILIEV.** The Deterioration of Reproduction Conditions in the U.S. Economy ..... 133–150

## Point of View

**Andrej V. FROLOV.** Public-Private Partnership as Timely Innovation Factor of the USA ..... 151–165

**Ivan V. DANILIN.** NASA, Astropreneurs and future markets: new models of the U.S. innovation policy for space industry ..... 166–183

## Представляя номер

Очередной номер журнала «*Контуры глобальных трансформаций*» посвящен Соединенным Штатам Америки. Раскрыть на страницах одного журнального сборника все аспекты жизни самой могущественной державы планеты – дело заведомо безнадежное. Соглашаясь с этим, авторы номера сосредоточили внимание в первую очередь на ее социокультурном и экономическом подтексте. Они стремились разглядеть те едва заметные болевые точки, которые подтачивают могущество американского колосса. Поэтому в этом тематическом выпуске не будет злободневных материалов, посвященных внешней политике, соперничеству великих держав и международным отношениям.

Часть проблем современного американского общества все еще связана с наследием Гражданской войны 1861–1865 гг., сегрегацией и узаконенным белым расизмом в южных штатах. Избрание президентом Д. Трампа воспламенило давно тлевший конфликт вокруг памятников героям Конфедерации. И эта «война памяти» так или иначе затрагивает глубинные основы национальной идентичности многих современных американцев. Этому сюжету посвящена статья Н.М. Травкиной. Как полагают автор, американское общество традиционно имеет короткую историческую память, и этот фактор в целом помогал правоконсервативной Америке в ее усилиях по сохранению памятников Конфедерации. При этом, что удивительно, на территории северных штатов-победителей нет ничего, что возвеличивало бы героев и прославляло подвиги, совершенные северянами в ходе Гражданской войны. Самая главная цель возведения монументов и памятников Конфедерации состояла не в том, чтобы увековечить прошлое, но в том, чтобы

утвердить общество превосходства белых в будущем.

Америку, как хорошо известно, создавали иммигранты. Сторонники теории мультикультурализма часто видели в США практически идеальный пример современного динамичного многонационального и многоконфессионального общества, исходные компоненты которого эффективно переплавлялись в единую и консолидированную гражданскую нацию. Вместе с тем доминирующим этнокультурным сообществом Америки по-прежнему остаются пресловутые WASP – белые протестанты англосаксонского происхождения. Несмотря на декларацию бесспорного равенства гражданских прав, насаждаемую политкорректность и позитивную дискриминацию, афроамериканское население в целом по сравнению с белыми обладает более низким социальным статусом. Одним из проявлений реакции на такое положение дел стал афроцентризм, феномен которого описывается в статье Д.М. Бондаренко и Н.Е. Хохольковой.

Идеологами движения афроцентризма владело стремление преодолеть травму, вызванную чувством второсортности собственной социокультурной идентичности афроамериканцев, их социальной униженностью в американском обществе, где в них все еще видят потомков рабов. Потребность в психологически спасительном мифе о великой африканской цивилизации во многом и спровоцировала возникновение этого типичного «воображаемого сообщества».

Именно опыт рабства оказал решающее влияние на формирование идентичности афроамериканцев. Поэтому афроцентристы склонны подчеркивать не социальное, а именно расовое деление. В социальном же смысле сохраняется и продолжает нарастать огромная внут-

ренная неоднородность афроамериканского сообщества, которое в реальности не менее диверсифицировано, чем сообщество белых. По сути, афроцентризм так и не вышел за пределы того круга обеспокоенных утратой «корней» интеллектуалов, внутри которого некогда зародился. Он по сей день остается интересным явлением общественной мысли, но не стал значимым фактором общественной жизни.

О путях развития школьного образования в США рассказывает статья Д.А. Ланко. В отличие от высшего, среднего образования в США не выступает для России и Европы примером для подражания. По всей видимости, это происходит потому, что среднее образование оценивается с точки зрения уровня подготовки школьников, а высшее – с точки зрения привлекательности для абитуриентов. По мнению автора, применяемая в США модель образовательной реформы не способна решить задачу повышения среднего уровня успеваемости учащихся, поскольку в ее основе лежит стремление стимулировать создание элитных школ, в то время как основная часть отстающих учеников сконцентрирована в общеобразовательных школах.

Несколько статей в номере касаются различных экономических вопросов. В работе М.Ю. Головина анализируются изменения в денежно-кредитной политике США за период 2000–2017 годов, когда страна прошла через два кризиса – рубежа веков на фондовом рынке и более глубокого мирового кризиса в конце первого десятилетия. При этом в статье показано, как политика ФРС США воздействует на национальные экономики стран с формирующимися рынками – в частности, через влияние на изменение цен иностранных активов, прямое и косвенное воздействие на нефтяные и другие сырьевые цены.

В публикации Л.Ф. Лебедевой основное внимание обращено на налогово-

бюджетные инновации администрации президента Д. Трампа, связанные с подписанием в конце 2017 года Закона о сокращении налогов и рабочих местах. Показано, что снижение налоговых ставок, изменение их интервалов по размерам доходов, повышение стандартных налоговых вычетов и другие изменения затрагивают все категории налогоплательщиков, хотя и в разной степени. Автор делает вывод, что при всем многообразии социальных последствий этого закона вектор изменений направлен на повышение личной ответственности, освобождение федерального бюджета от бремени обязательств по поддержке нуждающихся (по американским стандартам) трудоспособных граждан, а в более широком плане – на свертывание государственного участия в развитии американского общества, формирование экономически поощряемых моделей поведения физических и юридических лиц в целях форсирования экономического роста, укрепления позиций американского бизнеса и создания рабочих мест в США.

В статье А.В. Фролова рассматривается государственно-частное партнерство (ГЧП) в инновационной сфере США. Если в целом ГЧП стало дополнительным инструментом либерализации для усиления экономического роста, то в области инноваций оно нередко оказывается необходимым условием успеха, особенно для развития новых, прорывных технологий «Индустриальной революции 4.0».

В материале В.С. Васильева внимание заострено на том, что вплоть до 1770-х гг. мир в принципе не знал феномена экономического роста. Затем на протяжении следующего столетия, вплоть до 1870 г., о феномене экономического роста можно было говорить весьма условно. И только на протяжении следующих столетий вплоть до 1970-х гг. экономический рост проявил себя в полной мере.

Как отметил в своей статье С.С. Дмитриев, США начали свой путь на мировой экономической арене в качестве бастиона протекционизма. Современным США присуща беспрецедентная легкость в части принуждения их партнеров к исполнению правил международной торговли в трактовке, навязываемой им американской стороной. США, даже при дефиците баланса торговли товарами, сохраняют с большинством стран-контрагентов актив в торговле услугами и профицит баланса движения капитала.

В.Г. Варнавский рисует формулу современного производства, состоящую из трех ключевых компонентов: США – лаборатория, Китай – фабрика, весь мир – потребители. Он задается вопросом: можно ли рассматривать смещение США с лидирующих позиций по ряду макроэкономических показателей в качестве свидетельства слома сложившейся системы международных отношений? Его материал содержит серьезные аргументы в пользу того, чтобы дать на него отрицательный ответ.

Успехи Китая наблюдаются в основном в инновациях относительно низкого уровня. Вашингтон значительно опережает Пекин по качественным показателям экономического роста. Утрата лидерства по некоторым объемным показателям пока еще не стала для США серьезной проблемой. Хотя США постепенно уступают Китаю первое место по количественным макроэкономическим показателям, однако они остаются мировым и далеко опережающим другие страны лидером в качественных характеристиках производства и ведения бизнеса, технологиях, уровне развития науки и техники, мировых финансах.

Как полагает автор, в мире никого особенно не волнует экономическая ситуация в Китае, точнее – перспективы ее ухудшения. То, что производят и экс-

портируют китайские компании, может быть выпущено по сопоставимым ценам и качеству десятком других стран, например в той же Южной или Юго-Восточной Азии. В то время как состояние американской экономики волнует весь мир.

Статья И.В. Данилина посвящена аэрокосмической индустрии США. В оценках ее перспектив автор сохраняет оптимизм. С его точки зрения, в будущем вероятно лишь умеренное снижение темпов развития, поскольку экономике потребуется время на адаптацию к новым технологиям. Однако драйверы развития новых космических технологий, рынков и хозяйственных субъектов остаются актуальными, что делает вполне вероятным начало нового «золотого века» американской космонавтики.

Итак, Соединенные Штаты во всех смыслах достаточно твердо стоят на ногах. Говорить о видимых признаках заката американской сверхдержавы, о сокращении ее превосходства над всеми актуальными и потенциальными конкурентами в экономической, научно-технической и, как следствие, в чисто военной области пока преждевременно. Тем не менее американское общество далеко не статично. В его основании постепенно распространяются микротрещины. В будущем по мере размывания англосаксонского культурного ядра эти трещины могут углубляться и расширяться, что создаст прямую угрозу как для экономического динамизма, так и для внутривнутриполитической стабильности.

Председатель редакционного совета  
журнала, доктор политических наук  
**ЯКУНИН В.И.**

Главный редактор журнала,  
член-корреспондент РАН  
**КУЗНЕЦОВ А.В.**

# Introduction

This issue of the «Outlines of Global Transformations» is devoted to the United States of America. It is surely a vain endeavor trying to squeeze all the aspects of life of the most powerful nation in the world onto the pages of one magazine. Having accepted this, the issue's contributors have focused their attention mostly on its social and cultural as well as economical dimensions. They have strived to look into those barely discernible pressure points that undermine the power of the American colossus. For this reason this special issue will not feature controversial articles on foreign policy, rivalry of the Great Powers, and international relations.

Part of present day American society's problems still stems from the legacy of the Civil War of 1861–1865, segregation and legalized white racism in the southern states. Donald Trump's presidential election win flared up the smoldering conflict around Confederate monuments. And this «memory war», however it be, affects the very foundations of national identity of many modern Americans. This subject is addressed in the article by N.M. Travkina. According to the author, American society has always had elusive historical memory, and this factor has altogether helped right conservative America in its Confederate monuments preservations efforts. Thereat it is remarkable that on the territory of the victorious northern states there are no memorials glorifying the Federal heroes and their feats accomplished in the course of the Civil war. The ultimate focus while erecting Confederate monuments and memorials was not on memorializing the past, but on establishing the society of white supremacy in years to come.

Well known America was built by immigrants. Multiculturalists tend to view

USA as a near-on perfect example of modern dynamic society comprising multiple nations and confessions, its primary components efficiently remelted into single and consolidated civil nation. At the same time the notorious WASP – The White Anglo-Saxon Protestants – still remain the dominating ethno-cultural American community. Despite declaring indisputable isonomy, promoted political correctness and positive discrimination, Afro-American population altogether has a lower social status as compared to whites. This background has resulted, among other things, in afrocentrism analyzed in the article by D.M. Bondarenko and N.E. Khokholkova.

Afrocentrists were driven by strive to overcome trauma caused by the sense of second-ratedness of Afro-Americans' own social and cultural identity, their social abjection in American society where they are still viewed as descendants of slaves. The need for psychologically redemptive myth of the great African civilization has largely provoked the emergence of this typical «imagined community».

Slavery experience had a decisive influence on the formation of Afro-American identity. That is why afrocentrists tend to emphasize racial rather than social segregation. Thereat socially Afro-American community that is actually even more inhomogeneous than the white community keeps getting ever more internally diverse. In fact, afrocentrism has never expanded beyond the circle of intellectuals worried by the loss of “roots” within which it once originated. Up to this date it remains an interesting manifestation of social thought, but has never evolved into a significant social factor.

The development of school education in the USA is dealt with in the article by

D.A. Lanko. Unlike higher education system K-12 education in the USA is not considered by Russia and Europe as an example to follow. Probably this is due to the fact that K-12 education is estimated from the viewpoint of school children training, and higher education – from the viewpoint of its appeal to graduates. According to the author, the USA educational reform is not able to solve the task of increasing the average level of academic progress as it basically strives to promote the creation of privileged schools while most of retarded students are concentrated in public schools.

Several articles in this issue touch upon various economical aspects. The article by M.Yu. Golovnin analyzes the changes in the US monetary policy in 2000-2017, when the country experienced two crises – stock market crisis at the turn of the century and the deeper world crisis in the end of 2000s. The article also shows the effect the US FRS policy has on national economies of the developing countries – in particular through its influence on the changes of foreign assets value, direct and indirect influence on oil and other commodity prices.

The article by L.F. Lebedeva focuses on President Donald Trump's administration's fiscal innovations associated with signing of Tax Cuts and Jobs Act in late 2017. It is demonstrated that lower tax rates, shifting of income tax brackets, increasing of standard tax deductions and other changes affect to a greater or lesser degree all taxpayers though differently. The author concludes that despite various social consequences of this act the changes are generally aimed to raise personal responsibility, to relieve federal budget of its obligations to support destitute (by American standards) able-bodied citizens, and on a bigger scale – to reduce government involvement in the development of American society, to create economically encouraged behavior models of

natural and legal persons in order to boost economic growth, to strengthen the positions of American businesses and to create jobs in the USA.

The article by A.V. Frolov deals with public and private partnership (PPP) in the US innovation sector. While altogether PPP has become an additional liberalization tool boosting economic growth, in innovation sector such partnership is often key to success, especially for the development of new breakthrough technologies («Industrial revolution 4.0»).

The article by V.S. Vasiliev focuses on the idea that until 1770s the world in fact had not been familiar with economic growth phenomenon. Then, in the course of the next century until 1870 economic growth phenomenon could be spoken of with certain reservations. And only in the next 100 years until 1970s had economic growth truly shown itself.

As noted in the article by S.S. Dmitriev, the USA first appeared on the global economical stage as a stronghold of protectionism. It is with unprecedented ease that the modern USA forces their partners into abiding by the rules of international trade as interpreted by the American party. Despite commodity trade deficit the USA run a service trade and capital flow surplus with most of the counterparty countries.

V.G. Varnavskiy gives a modern production formula embracing three key components with the USA being a laboratory, China – a factory, and the whole world – consumers. He asks if the USA's loss of leadership evident in certain macroeconomic indicators can be regarded as a proof that the established pattern of international relations has been broken? His article features some serious arguments for giving a negative answer.

China's success is evident mostly in fairly low-level innovations. Judging by qualitative indicators of economic growth, Washington is well ahead of Beijing. The

loss of leadership in terms of some volumetric indices has not yet become a serious problem for the USA. Although the USA is gradually yielding the first place in terms of quantitative macroeconomic indices to China, they still remain a global leader well ahead of other countries in terms of qualitative characteristics of production and business operations, technologies, degree of scientific and technological development, global finances.

According to the author, nobody in the world is particularly worried about China's economic situation, to be more precise – its deterioration prospects. What is produced and exported by Chinese companies can be produced at comparable process and quality by a dozen of other countries, e.g. in South or Southeast Asia. At the same time the whole world is worried about the state of American economy.

The article by I.V. Danilin is devoted to the US airspace industry. The author remains optimistic in his estimates of its prospects. In his opinion only a moderate decrease of growth rates might happen in future, as the economy will need some time to adjust to new technologies. Nev-

ertheless drivers for development of new space technologies, markets and economic entities continue to be relevant making the advent of new “golden age” of American space science quite possible.

Thus the United States quite firmly have their both feet on the ground in every sense. And it is too soon to speak of visible signs of American superpower decline, or losing of its leading positions to any existing and prospective competitor in economy, research and technology and, as a result, in pure military field. Nevertheless American society is far from being static. Microcracks gradually broaden across its base. In future in the course of dilution of Anglo-Saxon cultural core those cracks might get deeper and broader creating a direct threat both to economical dynamism and internal political stability.

Head of Editorial Council,  
Doctor of Political Sciences  
**Yakunin V.I.**

Editor-in-Chief,  
Corresponding Member of RAS  
**Kuznetsov A.V.**

**Культура и идентичность**

# Ожившая история США: гражданская война памятников

**Наталья Михайловна ТРАВКИНА**

доктор политических наук, главный научный сотрудник, руководитель Центра внутривнутриполитических исследований, Институт США и Канады Российской академии наук. Адрес: 123995, Москва, Хлебный пер., д. 2/3.

E-mail: uspolitika@gmail.com

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Травкина Н.М. (2018) Ожившая история США: гражданская война памятников // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 12–29. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-12-29

**АННОТАЦИЯ.** В статье анализируются истоки и причины общественного противостояния в США вокруг проблемы сохранения памятников и монументов, посвященных периоду Конфедерации на Юге США во время Гражданской войны (1861–1865 гг.). Указывается, что главным фактором противостояния явилась победа на президентских выборах 2016 г. Д. Трампа, который в сознании сторонников Демократической партии США ассоциируется с расовыми идеями «превосходства белых». С приходом к власти Д. Трампа в США возникло достаточно мощное движение, главным образом в южных штатах, по сносу и демонтажу памятников Конфедерации, которые символизируют, по мнению леволиберальных сил, идеи и теории высших и низших рас, что считалось канувшим в Лету после принятия в 1960-х гг. законов о гражданских правах. В настоящее время в США насчитывается более 1,5 тысяч артефактов, относящихся к периоду Конфедерации или символизирующих ее и героизирующих ее военачальников. Приводятся конкретные истории демонтажа памятников Конфедерации в различных штатах. Вместе с тем рассматриваются

и контрдействия противников демонтажа наследия Конфедерации, которые создали в последние годы мощные правовые барьеры по охране памятников Конфедерации под предлогом защиты культурного наследия прошлых исторических периодов. Констатируется, что в ретроспективном плане нынешняя волна демонтажа памятников Конфедерации является до известной степени правомерным шагом, поскольку на протяжении первых 30 лет XX в. они воздвигались как политические символы сегрегационно-расистского режима апартеида, установившегося в 26 американских штатах в результате принятия т. наз. «законов Джима Кроу» на рубеже XIX и XX вв. В заключении делается вывод о том, что при президенте Д. Трампе острота проблемы демонтажа/сохранения памятников Конфедерации и других монументов американской истории будет сохраняться и впредь.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Гражданская война в США, памятники Конфедерации, культурно-историческое наследие, президент Д. Трамп, генерал Р. Ли, превосходство белых, законы Джима Кроу

Волна демонтажа памятников и переименования общественных мест в различных штатах и городах США, достигшая максимума в конце лета – начале осени 2017 г., явилась прямым следствием и продолжением президентских выборов 2016 г., увенчавшихся победой кандидата от Республиканской партии Д. Трампа. Согласно официальным результатам выборов, Д. Трамп набрал почти на 3 млн голосов избирателей меньше по сравнению со своей соперницей Х. Клинтон (за Д. Трампа проголосовало почти 63,0 млн избирателей, за Х. Клинтон – почти 65,9 млн избирателей)<sup>1</sup> и стал, таким образом, президентом меньшинства американских избирателей.

Сторонники и приверженцы Демократической партии США расценили исход президентских выборов 2016 г. как «украденную у них победу», в результате чего к власти в Америке пришел «откровенный ксенофоб, расист» и убежденный сторонник «превосходства белых» («супрематист») Д. Трамп. В среде либеральной и демократической общественности США достаточно прочно утвердилось представление о том, что базовой философией Д. Трампа и его ближайшего окружения является «идеология превосходства белой расы во всех его крайних и наиболее лицемерных формах» [Newkirk 2017]. Гражданская война в США (1861–1865) считается водоразделом в американской истории, который подвел официальную черту под идеологией «превосходства белой расы». На протяжении предыдущих 150 лет в Белом доме не было президентов, которые в открытой и не завуалированной форме исповедовали подобного рода расистскую идеологию. При этом следует иметь в виду, что наи-

более убедительную победу Д. Трамп одержал именно в южных штатах, а также штатах Среднего Запада, таких как Алабама, Арканзас, Джорджия, Канзас, Кентукки, Луизиана, Миссисипи, Миссури, Северная и Южная Каролина, Западная Вирджиния, во многих из которых он набрал 60% голосов и более.

Важно подчеркнуть, что как в американском общественном сознании, так и на уровне серьезных аналитических разработок идеология «превосходства белых американцев» никогда не сводилась к системе ценностей и убеждений, присущих отдельным социальным группам и их лидерам. Совсем даже наоборот – ценности превосходства «белой расы» либо являлись основой, либо играли вторичную роль по отношению к социально-экономическому и политическому порядку. В конце прошлого века видный американский правовед и историк Ф. Энсли дал определение «превосходства белых», которое с тех пор стало хрестоматийным в американской академической и общественно-политической литературе. По его развернутой оценке, «белое превосходство» отнюдь не сводится только лишь к индивидуальному или коллективному самосознанию белых расистов, но характеризует «политическую, экономическую и культурную систему, в которой белые в подавляющем большинстве контролируют власть и материальные ресурсы, утверждая сознательно или бессознательно идеи превосходства и верховенства прав белого большинства, а отношения господства белых и подчиненной роли небелых ежедневно воспроизводятся посредством широкой сети институтов и господствующих норм общественно-го поведения» [Ansley 1997, p. 592].

1 2016 National Popular Vote Tracker (2016) // Scribd // <https://www.scribd.com/document/341099694/2016-National-Popular-Vote-Tracker>, дата обращения 10.02.2018.

Именно через призму этих представлений антирамповские силы, прежде всего в среде Демократической партии США, и начали мощную кампанию по сносу и демонтажу памятников и памятных знаков, увековечивших в свое время героев и символику Конфедерации, мятежных штатов, которые ради сохранения рабства на своей территории и развязали в начале 1860-х гг. гражданскую войну за выход из США и учреждение на юге страны самостоятельного государственного образования. Памятники и памятные знаки, героизирующие исторические фигуры и времена Гражданской войны и Конфедерации, и до сих пор считаются частью социальных отношений, утверждающих ценности и распределение социальных ролей в обществе, исповедующем расистскую идеологию «превосходства белых».

### Культурно-историческое наследие Соединенных Штатов Конфедерации (СШК)

Начало современному движению по сносу и демонтажу памятников Гражданской войны послужил расстрел девяти черных прихожан в Африканской методистской епископальной церкви Эмануэль в г. Чарльстон (Южная Каролина) двадцатидвухлетним Д. Руфом в середине июня 2015 г. Эта церковь, основанная в 1816 г., является старейшей в США методистской епископальной церковью на Юге. Она считается культовым местом, поскольку практически с самого основания играла роль центра борьбы афроамериканского населения США за свои права и против системы рабовладения. На протяжении 40 лет и вплоть до окончания Гражданской войны в 1865 г. церковь функционировала нелегально. После Гражданской войны она стала символом стойкости духа афроамериканцев в противо-

стоянии рабовладению, а в 1960-е гг. – одним из идейных центров борьбы за равные гражданские права белого и афроамериканского населения США.

Расстрел носил сугубо ритуальный и показательный характер – Д. Руф регулярно посещал расистские веб-сайты, проповедовавшие идеи «превосходства белых». Шесть из девяти жертв были женщинами, а по мнению многих исследователей взглядов сторонников «превосходства белых», женский фактор играет исключительно важную роль в стереотипах этой идеологии. В частности, по мнению доцента Алабамского университета Л. Лингвист-Дорр, важнейшей частью исторической культуры южных штатов, сохранившей свое значение вплоть до настоящего времени, является представление о том, что белые женщины постоянно подвергаются насилию со стороны черных мужчин, и этот миф способствовал распространению среди белых расистов маниакальных идей о том, что «черные звери-насильники должны заплатить за это своими жизнями» [Grey 2015].

После того как влиятельная газета «Нью-Йорк Таймс» сообщила о том, что Д. Руф, планируя массовый расстрел прихожан Африканской методистской епископальной церкви, всерьез рассчитывал на то, что в США «начнется новая гражданская война» [Robles, Horowitz, Dewan 2015], реакция американского общества действительно приняла общенациональные масштабы. Спустя примерно месяц после трагических событий в Чарльстоне под давлением американского общественного мнения и официального Вашингтона с флагштока рядом с Генеральной ассамблеей (Капитолий штата) в столице штата г. Колумбии был спущен флаг Конфедерации, который «украшал» центр столицы штата на протяжении предыдущих 53 лет, а городской совет г. Нового Орлеана (штат Луизиана), большую часть жителей ко-

торого составляют афроамериканцы, объявил о том, что в городе будут демонтированы четыре памятника, прославляющие эпоху и героев Гражданской войны. В апреле-мае 2017 г. все эти четыре памятника, в том числе статуи генералам Р. Ли и П. Бьюргарду, были демонтированы [New Orleans 2015].

С лета 2015 г. в США начала набирать обороты кампания по демонтажу и сносу памятников, связанных с историей Гражданской войны в США. При этом интересно отметить, что расстрел черных прихожан в Африканской методист-

ской епископальной церкви в Чарльстоне (17 июня) точно совпал с датой официального выдвижения Д. Трампом своей кандидатуры на пост президента США (16 июня). На момент начала кампании в США насчитывалось порядка 1,5 тыс. культурных артефактов (символов), включая памятники, памятные знаки и стелы, барельефы, названия площадей, улиц, школ и даже военных баз, флагштоки с флагом Конфедерации, официально отмечаемые праздники (на штатном уровне) и ряд других проявлений «исторической памя-

**Таблица 1.** Культурные артефакты на территории США, являющиеся символическим наследием периода Конфедерации (1861–1865)

Культурный артефакт	Количество	Дополнительные характеристики
Памятники и скульптурные изображения	718	Вирджиния – 96 Джорджия – 90 Северная Каролина – 90 Техас – 66 Алабама – 48 Миссисипи – 48 Теннесси – 43 Луизиана – 37 Арканзас – 36 Флорида – 25
Государственные средние школы, носящие имена видных деятелей Конфедерации	109	93% школ находится на территории штатов, входивших в Конфедерацию. 52 школы носят имя главнокомандующего войсками Конфедерации генерала Р. Ли. 13 школ носят имя президента Конфедерации Дж. Дэйвиса
Городки и графства, носящие имена деятелей Конфедерации	80	–
Официальные праздники, связанные с периодом Конфедерации	9	Отмечаются в 6 штатах: Алабама, Арканзас, Вирджиния, Миссисипи, Южная Каролина и Техас
Военные базы США, названные в честь военных деятелей Конфедерации	10	Расположены на территории штатов: Вирджиния – 3 Джорджия – 2 Луизиана – 2 Северная Каролина – 1 Алабама – 1 Техас – 1

Составлено по: [Whose Heritage? 2016, pp. 5, 8–10].

ти», призванных увековечить события Гражданской войны на Юге США.

Конфедерация, или Конфедеративные Соединенные Штаты, – это непризнанное образование, существовавшее на Юге США с 1861 по 1865 г. Первоначально Конфедерацию образовали семь южных рабовладельческих штатов – Южная Каролина, Миссисипи, Флорида, Алабама, Джорджия, Луизиана и Техас, которые заявили о своем выходе из США. Впоследствии к ним присоединились еще четыре рабовладельческих штата – Вирджиния, Арканзас, Теннесси и Северная Каролина, которые также заявили об отделении от США. Еще два штата – Миссури и Кентукки – также стали считаться составной частью Конфедерации, хотя они не заявляли официально о выходе из США и не принимали большого участия в Гражданской войне.

В таблице 1 суммированы все известные культурные артефакты, героизирующие время и исторических деятелей Конфедерации (по состоянию на 2015 г.).

На территории бывших 13 штатов Конфедерации находится примерно 1300 культурных артефактов, относящихся к периоду Конфедерации, что составляет порядка 90% всех символов эпохи Гражданской войны на территории современных США. При этом следует принять во внимание один факт фундаментального значения: «На территории северных штатов-победителей нет ничего, что возвеличивало бы героев и прославляло подвиги, совершенные северянами в ходе Гражданской войны» [Whose Heritage? 2016, p. 7]. Таким образом, в культурно-историческом плане и в середине второго десятилетия XXI столетия США территориально оказались разделенными на

две «враждующие нации», совершенно по-разному воспринимающие события и направленность исторических процессов полутравековой давности.

## На гребне волны по сносу памятников Гражданской войны в США

Фактически после событий в Чарльстоне и избрания Д. Трампа президентом США в Америке начался второй – культурологический – виток Гражданской войны Севера и Юга, в которую оказался вовлеченным и Запад страны. Однако на этот раз война приняла форму борьбы за снос и сохранение культурных артефактов – памятников той эпохи, которая унесла жизни по меньшей мере 750 тыс. американцев, включая гражданское население<sup>2</sup>.

К настоящему времени в США зарегистрировано более ста эпизодов сноса и демонтажа памятников и памятных знаков, переименований общественных мест и других действий, преследующих цель стереть память об эпохе Конфедерации в жизни американского общества. Одни события, например демонтаж четырех памятников в Новом Орлеане в апреле-мае 2017 г. или беспорядки в Шарлотсвилле (шт. Вирджиния) в августе 2017 г., в ходе которых погибло три человека, привлекли внимание всей страны, другие остались незамеченными, например демонтаж памятной плиты при входе в Форт Уоррен на острове Джорджес (Бостонский залив). Эта плита, в частности, являлась *единственным памятным знаком*, напоминавшим об эпохе Конфедерации на территории штата Массачусетс, и была установлена в 1963 г. в память о примерно тысяче солдат армии

2 Holzer H. (n/y) War by the Numbers // Historynet.com // www.historynet.com/civil-war-casualties, дата обращения 10.02.2018.

южан, попавших в плен во время войны и ставших узниками тюрьмы, в которую в тот период был превращен Форт Уоррен и где 13 пленных умерли в заточении [Buell 2017].

Американские формы стирания исторической памяти об эпохе Конфедерации не отличались особыми новациями, хотя в ряде случаев носили гротескный характер. Многие памятники были просто демонтированы или разрушены. Вслед за властями Нового Орлеана по этому пути пошли городские власти г. Балтимор (штат Мэриленд), которые в августе 2017 г. демонтировали сразу несколько памятников: памятник солдатам и морякам Конфедерации, памятник женщинам Конфедерации и два памятника генералам Конфедерации – Р. Ли и Т. Джексону [Grierson 2017]. При этом демонтаж происходил под покровом ночи, чтобы избежать массовых столкновений и беспорядков, которые потенциально могли быть вызваны тем обстоятельством, что, хотя Мэриленд остался в составе США и 65 тыс. его жителей сражались в армии северян, 22 тыс. жителей штата встали на сторону Конфедерации, поскольку в Мэриленде тоже был распространён рабский труд.

В г. Дерхем (штат Северная Каролина) памятник солдатам графства Дерхем, сражавшимся в армии Конфедерации, протестующие студенты стащили при помощи веревок с пьедестала и частично разрушили [Jackson 2017]. После этого акта вандализма руководство университета Дьюка, опасаясь массовых беспорядков на территории студенческого городка, оперативно демонтировало статую генерала Р. Ли в университетской часовне [Drew 2017].

Борьба с историческим наследием прошлого приняла и форму переписывания истории: переименовали множество общественных мест и средних школ. Так, в уже упоминавшемся Шар-

лотсвилле городской парк имени генерала Р. Ли, вход в который и украшал воздвигнутый в его честь памятник, в начале 2017 г. был переименован в парк Эмансипации. В августе 2017 г. другой парк Шарлотсвилла, парк имени генерала Т. Джексона, был переименован в парк Справедливости [Ellison 2017]. В г. Лонг Бич (штат Калифорния) летом 2016 г. начальная школа имени генерала Р. Ли была переименована в школу имени Оливии Херрера [Epstein 2016] – известной правозащитницы и организатора социальной помощи малоимущим семьям этого города. Показательно, что на момент переименования в начальной школе имени Оливии Херрера почти 70% учащихся являлись выходцами из латиноамериканских семей. Осенью 2017 г. средняя школа в г. Джексон (штат Миссисипи), названная в честь президента Конфедерации Дж. Дейвиса, была переименована в школу имени Барака Обамы [Rios 2017]. В этой школе все учащиеся либо афроамериканцы, либо латиноамериканцы.

В конкретных американских условиях процесс переименования сопровождался курьезными случаями. Так, в г. Нэшвил (шт. Теннесси) одно из зданий на территории Вандерbiltского университета, называвшееся до 2016 г. Мемориальным зданием Конфедерации, переименовано в Мемориальное здание. Поскольку в 1933 г. это здание было построено с помощью дотации в размере 50 тыс. долл. от исторического общества «Объединенные дочери Конфедерации», созданного еще в 1894 г., то в качестве компенсации от университета летом 2016 г. историческое общество «с неохотой» согласилось принять денежный эквивалент «инвестиций 1933 г.» (в ценах 2016 г.) в размере 1,2 млн долл. (!) [Tamburin 2016].

Помимо этого, были прекращены церемонии подъема флага и сняты мно-

гочисленные флаги Конфедерации во многих штатах Юга. В городке Рок-Хилл флаг Конфедерации летом 2017 г. был убран из здания городского суда [Garnier 2017]. В г. Арлингтон (шт. Техас) в августе 2017 г. флашток со знаменем Конфедерации был убран из общественного городского парка, где он находился на протяжении 56 лет [How Six Flags 2017]. В целом флаг Конфедерации и связанная с ним символика оказались более скомпрометированными, нежели остальные культурные артефакты периода Гражданской войны США.

Прямое вмешательство Д. Трампа в войну с памятниками Конфедерации во время событий в Шарлотсвилле, выразившееся в их защите под предлогом сохранения «культурного наследия», еще больше накалило политические страсти. Как заявил Трамп в своем твите от 17 августа 2017 г., «печально наблюдать, как историю и культуру нашей великой страны разрывают на части в результате сноса наших прекрасных скульптур и памятников» [Greenwood 2017]. Этим заявлением Трамп подтвердил худшие опасения своих политических оппонентов относительно того, что он действительно является приверженцем философии «превосходства белых». Помимо этого, он подстрекательно написал: «Роберт Э. Ли, Стоунволл Джексон – кто следующий: Вашингтон, Джефферсон?» [Greenwood 2017]. Общественная реакция на слова президента, в том числе и со стороны правоконсервативных сил, последовала незамедлительно.

Осенью 2017 г. протестующие студенты университета штата Вирджиния накрыли черным покрывалом статую третьего президента – Т. Джефферсона, который основал этот университет в 1819 г., обвинив его в том, что он был «расистом» и «насилником». Покрывало было убрано только после личного распоряжения президента универ-

ситета Т. Сулливан, которая в своем заявлении признала, что Т. Джефферсон, «в очевидном противоречии с его убедительными доводами в пользу свободы и прав человека, являлся, тем не менее, рабовладельцем. Университет признает противоречивость своей истории, но эту проблему необходимо решать цивилизованно с помощью открытого диалога» [Miller 2017].

В августе 2017 г. в одном из районов Чикаго был сожжен деревянный бюст 16-го президента – А. Линкольна, который незадолго до этого был облит черной краской. Бюст в течение почти ста лет находился на одной из улиц района, носящего его имя, знаменуя дань уважения жителей Чикаго президенту, политическая деятельность которого была неразрывно связана со штатом Иллинойс [Spielman, Dudek 2017].

В конце октября 2017 г. в Нью-Йорке постамент статуи восседающего на коне 26-го президента Т. Рузвельта, установленной перед входом в Американский музей естественной истории в 1939 г., был облит красной краской. Группа вандалов, осквернившая памятник, потребовала его демонтажа под тем предлогом, что статуя Т. Рузвельта является «расистским памятником» политике, являвшемуся «ярким воплощением теории превосходства белых», которую он «олицетворял и продвигал», однако городские власти им в этом отказали [Moore, Prendergast, Roberts, Steinbuch 2017].

Впрочем, этой участи не избежала статуя 19-го губернатора-демократа штата Флорида Н. Броварда, занимавший этот пост в 1905–1909 гг. Статуя находилась в здании суда в графстве Флорида, носящего его имя. Она была подарена зданию суда в 1993 г. изваявшим ее скульптором. Броварда признали «отъявленным сегрегационистом» за одну из речей, случайно обнаруженную местным юристом, в кото-

рой Бровард предлагал создать за пределами США государство специально для афроамериканцев и депортировать их всех туда. В ночь с 18 на 19 октября 2017 г. статуя была удалена из здания суда и помещена на склад [Barszewski 2017].

Движение за снос памятников натолкнулось на мощное контрнаступление консервативных сил и исторические «мины замедленного действия» в виде штатных и муниципальных законов об охране памятников, принятых с начала XX в. параллельно или вслед за федеральным законом об американских древностях, подписанным президентом Т. Рузвельтом еще в 1906 г. [American Antiquities Act 1906]. В частности, в начале прошлого столетия в Джорджии, Вирджинии и Северной Каролине были приняты штатные законы, запрещающие демонтаж памятников, героизирующих период Конфедерации или создающих значительные трудности на этом пути. По мере нарастания протестного движения в южных штатах штатные законодательства в спешном порядке приняли новые законы об охране культурного наследия штата или новые редакции прежних законов. В частности, в Джорджии новая редакция закона об охране культурного наследия была принята в 2004-м. Согласно этому закону, на территории штата запрещается демонтировать, сносить или переносить на другое место любой общественный военный памятник; при этом в законе специально оговорено, что к этой категории памятников относятся и памятники, «героизирующие период Соединенных Штатов Конфедерации» на территории штата [Reynolds 2017].

Наиболее жестким законом об охране памятников является закон о культурном наследии штата Южная Каролина, принятый в 2000 г., согласно которому для переноса или переименования

любого памятника на территории штата, в том числе относящегося ко временам Конфедерации, требуются  $\frac{2}{3}$  голосов членов обеих палат штатной законодательной власти (!). Этот закон многими считается сродни антиэволюционному закону Батлера, принятому в штате Теннесси в 1925 г., который в свое время стал причиной известного «обезьяньего» судебного разбирательства 1925–1926 гг. [Spence 2017].

В мае 2017 г. законодательная власть штата Алабама в спешном порядке приняла закон о защите памятников штата (Alabama Memorial Preservation Act), согласно которому местные власти должны получить разрешение от властей штата на перенос или переименование памятника или здания, возраст которых составляет не менее 40 лет и старше. Кроме того, закон предусмотрел формирование специального Комитета по защите памятников штата Алабама из 11 членов, в компетенцию которого входит принятие решений-рекомендаций о переносе или переименовании памятников [Alabama Memorial Preservation Act 2017, pp. 4–6].

По аналогичному пути пошли и власти штата Теннесси. В 2013 г. законодательная власть штата приняла закон об охране культурного наследия штата, который был дополнен в 2016 г. [Tennessee Heritage Protection Act 2016]. Согласно этому закону, любое физическое или юридическое лицо (или группа лиц), желающее демонтировать, перенести или переименовать общественный памятник, должно обратиться за разрешением в Историческую комиссию штата Теннесси, созданную в соответствии с законодательством. Комиссия состоит из 29 человек, включая губернатора штата, из которых правом голоса обладают 24 ее члена. Для получения разрешения на перенос, демонтаж или переименование памятника требуется  $\frac{2}{3}$  голосов комиссии, т.е. 16 че-

ловец [Tennessee Heritage Protection Act 2016, p. 5]. По мнению многих экспертов, петиции с требованием о переносе или демонтаже памятников, прославляющих период Конфедерации, практически не имеют никаких шансов пройти через Историческую комиссию штата [Renkl 2018].

Большая часть вышеперечисленных законов об охране культурного наследия и исторических памятников была принята по инициативе политических фракций в законодательных собраниях и губернаторов Республиканской партии южных штатов. Правоконсервативные силы подошли к разработке и принятию этих законодательных актов как к продолжению гражданской войны памятников и монументов – войны с применением правовых средств за оборону наследия Конфедерации в противовес фронтальным уличным манифестациям и актам вандализма по сносу и демонтажу наследия Конфедерации, организуемым леволиберальными силами, ориентированными на Демократическую партию.

## Наследие Конфедерации в идейно-исторической перспективе

Современное движение за снос и демонтаж памятников, имеющих отношение к периоду Конфедерации в истории американского Юга, не является спонтанным извержением чувств негодования по отношению к таким позорным страницам американской истории, как период рабовладения на значительной части территории США. Скорее наоборот – в ретроспективном плане практически со времени окончания Гражданской войны в США наметились две глубокие тенденции общественно-политической жизни. Первая тенденция, пристекавшая из победы Севера стра-

ны в гражданской войне, была направлена на всемерное развитие института гражданских прав и свобод в американском обществе и борьбу со всеми проявлениями расово-этнической сегрегации и дискриминации. Вторая тенденция была обусловлена чувствами реваншизма проигравшего Юга и стремлением разгромленного класса рабовладельцев сохранить, правда в измененной форме, институты разделения общества на высшие и низшие расы, на господ и рабов.

Полуторавековая история полутора тысяч культурных артефактов, имеющих отношение к периоду Конфедерации, имеет свою логику и свое идеологическое значение. Американские аналитики четко выделяют два периода в американской истории конца XIX – XX вв., которые характеризовались всплесками «монументного строительства» и героизации военачальников и военнослужащих армии Конфедерации. Первый период занимает примерно 30 лет – с конца XIX в. и до конца 1920-х гг., т.е. до биржевого краха 1929 г. и начала Великой депрессии, второй – протяженностью примерно 15 лет, с середины 1950-х гг. и до конца 1960-х гг., когда американское общество буквально сотрясла борьба за равные гражданские права, главным образом белого и афроамериканского населения страны. В этой связи можно привести такие данные: из 827 памятников и названий государственных средних школ за последние 150 лет, 408, или примерно половина, появились в период с конца XIX в. и до конца 1920-х гг., 104, или порядка 13%, – с середины 1950-х и до конца 1960-х гг.<sup>3</sup>

К концу XIX в. Юг США практически полностью оправился от последствий Гражданской войны, восстановил свою экономику. В политическом плане прочные позиции в южных штатах завоевала Демократическая партия, которая стала считать себя идейной наследницей Кон-

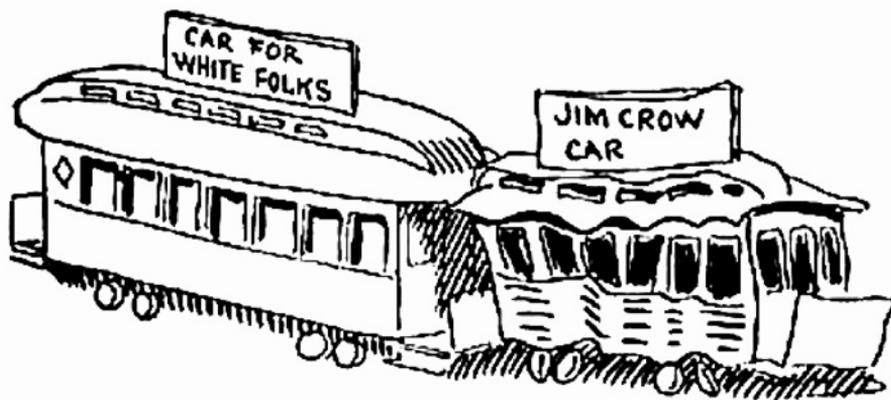
федерации. Как следствие этого процесса с 1890 по 1910 г. в конституции 10 из 11 штатов, входивших в состав Конфедерации, были внесены изменения, создавшие основы сегрегационного законодательства по отношению к афроамериканскому населению, которое базируется на принципе «равные, но разделенные». Постепенно не только на Юге США, но и еще в 26 штатах возникла просуществовавшая до 1964 г. *система расового апартеида*, при которой афроамериканское население территориально было сегрегировано (полностью отделено) от белого. Сегрегационный водораздел затронул все без исключения общественные сферы: районы проживания, учебные заведения, больницы, общественный транспорт, увеселительные заведения, зоны отдыха, даже межгородской транспорт.

Эти законы получили название «законов Джима Кроу», или законов о неграх (каждый негр получил обезличенное прозвище Джим Кроу). Как подчеркнул американский историк Л. Ти-

шаузер, законы Джима Кроу были нацелены «на создание правовой системы, которая гарантировала белому большинству такую же защиту от “свинства” черных, которые ранее обеспечивали уложения о рабах» [Tischauer 2012, p. xii]. Иными словами, на смену цепям, кнутам и смертельному страху пришли законы, тюрьмы, политическое бесправие и постоянный ужас линчевания. В 1896 г. своим решением Верховный суд США узаконил систему расовой сегрегации, что конституционно закрепило в Америке на последующие 60 лет социально-политическую норму общественной жизни – «превосходство белых» [Pildes, Summer 2000, p. 302].

Именно как следствие сегрегационных законов Джима Кроу и постановления Верховного суда США о признании конституционной нормой «превосходства белых» в южных штатах началось массовое возведение памятников, монументов и знаков, прославляющих и героизирующих лидеров и эпоху Конфедерации. Современные аме-

**Рис. 1.** Карикатура 1904 г., иллюстрирующая принцип «равные, но разделенные»: железнодорожный вагон «для белых» (слева), и вагон «для Джима Кроу» (справа).



3 Рассчитано по: [Whose Heritage? 2016, pp. 12–13].

риканские историки и исследователи практически единодушны в том, что эти памятники прежде всего символизировали *морально-нравственную победу южан в Гражданской войне*. Показательно, например, что большая часть памятников и памятных знаков с конца XIX в. и до 1929 г. была воздвигнута на основных полях сражений армий южан и северян, на кладбищах, в зданиях суда и в штатных легислатурах [Winberry 2015, pp. 28–29].

Среди этих монументов особенно выделяются многочисленные памятники генералу Р. Ли. Эти памятники имели целью не только реабилитировать и героизировать Ли как главнокомандующего армией Конфедерации, но и представить его как воплощение «редкого сочетания христианских ценностей и непревзойденного мужества, сравнимого лишь с классическими героическими образами времен Римской империи»; помимо этого, памятники Ли, особенно установленные в его родном штате Вирджиния, были призваны провести прямые параллели между ним и другим выходцем из этого штата – отцом-основателем США, первым президентом страны Дж. Вашингтоном, и в этом плане представить Ли как «персонафикацию самых лучших качеств американского гражданина, достойных подражания для всех американцев, живущих как на Юге, так и на Севере» [O'Connell 2008, p. 170].

Монументы, памятники и памятные знаки, воздвигнутые и сооруженные в первые три десятилетия XX в., имели и другое немаловажное значение – подчеркнуть тот факт, что идеалы и социально-экономическое устройство, за которые боролись конфедераты, восторжествовали на территории южных штатов. За движением по сооружению памятников стояла элита белого общества Юга США, которая «обратились к эпохе Конфедерации как к опоре в ее

стремлении легитимизировать исключительные права южных штатов, разделение общества по половым признакам и расовую иерархию в быстро меняющемся мире. Памятники Конфедерации несли хорошо всем знакомые образы, которые должны были помочь вернуть к жизни общественную память о временах Конфедерации и послужить физическими оковами для сложившегося к тому времени расово-сегрегационного социального порядка» [Seabrook 2015, p. 2].

Но самая главная направленность возводимых монументов и памятников Конфедерации, по авторитетному заключению историка Чикагского университета Дж. Дейли, состояла не в том, чтобы «увековечить прошлое», но в том, чтобы утвердить «общество превосходства белых в будущем» [Parks 2017].

В августе 2017 г. свое авторитетное мнение по поводу памятников Конфедерации высказала влиятельная Американская историческая ассоциация. В специальном заявлении она указала, что речь идет не об исторических артефактах, а об их интерпретации в сознании ныне живущих поколений американцев. «Демонтаж памятника или изменение названия школы или улицы, – указывается в заявлении, – не означает стирания истории, но скорее привлекает внимание к прежней ее интерпретации». В этом плане Американская историческая ассоциация однозначно высказалась в пользу той точки зрения, что монументы Конфедерации, сооруженные или воздвигнутые в конце XIX – начале XX вв., были призваны подчеркнуть «политическое унижение афроамериканцев и их изоляцию от основного русла общественной жизни». Волна переименований и популяризация флага Конфедерации в середине XX в. являлись сугубо «политическими символами», имевшими це-

люю утвердить в общественном сознании «символику превосходства белого большинства».

Вместе с тем Американская историческая ассоциация призвала к осторожности в раскручивании кампании по сносу и демонтажу памятников Конфедерации, высказавшись в пользу того, что судьба каждого памятника или памятного знака должна решаться индивидуально с учетом мнения жителей каждого конкретного штата или конкретной географической местности. При этом она четко указала на возможные конечные последствия демонтажа памятника «каждого политически известного рабовладельца» Америки: «Джордж Вашингтон был рабовладельцем, но один из самых известных памятников Америки – памятник Вашингтону в столице страны – воздвигнут в знак признательности за его вклад в строительство американской нации. Поэтому нет никакой логической связи между строителями и защитниками нации – пусть и далекими от идеальных образов – и теми людьми, которые довели страну до полного уничтожения во имя защиты рабства» [AHA Statement on Confederate Monuments 2017].

В современном американском обществе водораздел в оценке идейно-исторической роли и значения памятников Конфедерации (и некоторых других памятников американской истории, включая даже памятник Христофору Колумбу в Нью-Йорке) прошел по оси «культурное наследие» – «символы темных страниц американского прошлого». Для леволиберальных сил, особенно связанных с расово-этническими меньшинствами, памятники Конфедерации и по сей день являются живым воплощением идей высших и низших рас, что является мощным препятствием для формирования общества будущего, базирующегося на

принципах «свободы, равенства и братства». Для правоконсервативных сил памятники Конфедерации – артефакты культурного населения Америки, повышенный интерес к знаниям о которых способен только спровоцировать очередной виток общественного противостояния, чреватого гражданскими конфликтами с большим числом человеческих жертв.

Американское общество традиционно имеет короткую историческую память, и этот фактор в целом помогает правоконсервативной Америке в ее стратегии и тактике сохранения памятников Конфедерации. Так, согласно опросу общественного мнения, проведенному в августе 2017 г. социологическими службами «Рейтерс/Ипсос», американцы в соотношении голосов 2 (54%) к 1 (27%) склоняются к тому, чтобы «оставить памятники Конфедерации в покое» [Edwards-Levy 2017]. Вместе с тем нельзя не признать, что президентство Д. Трампа в ближайшем обозримом будущем станет главной причиной острых дебатов о судьбе монументов и памятников, олицетворяющих «темное американское прошлое».

## Список литературы

AHA Statement on Confederate Monuments (August 2017) // American Historical Association // <https://www.historians.org/news-and-advocacy/statements-and-resolutions-of-support-and-protest/aha-statement-on-confederate-monuments>, дата обращения 10.02.2018.

Alabama Memorial Preservation Act of 2017 (AL Act 2017-354) // <http://arc-sos.state.al.us/PAC/SOSACPD-001/A0012128.PDF>, дата обращения 10.02.2018.

American Antiquities Act of 1906. 16 USC 431–433 // National Park Service // <https://www.nps.gov/history/lo>

cal-law/anti1906.htm, дата обращения 10.02.2018.

Ansley F. (1997) *White Supremacy (And What We Should Do about It) // Critical White Studies: Looking Behind the Mirror* (eds. Delgado R., Stefancic J.). Philadelphia: Temple University Press, pp. 592–595.

Barszewski L. (2017) *Family Says There's More to Gov. Broward than Just One Speech // Sun Sentinel*, October 19, 2017 // <http://www.sun-sentinel.com/local/broward/fl-reg-florida-governor-broward-legacy-racism-20171018-story.html>, дата обращения 10.02.2018.

Buell S. (2017) *Massachusetts Is Finally Removing Its Confederate Monument // Boston News*, October 2, 2017 // <http://www.bostonmagazine.com/news/2017/10/02/massachusetts-removing-confederate-monument/>, дата обращения 10.02.2018.

Drew J. (2017) *Duke University Removes Robert E. Lee Statue from Chapel // Winston-Salem Journal*, August 19, 2017 // [http://www.journalnow.com/news/state\\_region/duke-university-removes-robert-e-lee-statue-from-chapel/article\\_049f02c2-f68a-5016-bc94-9b88c71b0d32.html](http://www.journalnow.com/news/state_region/duke-university-removes-robert-e-lee-statue-from-chapel/article_049f02c2-f68a-5016-bc94-9b88c71b0d32.html), дата обращения 10.02.2018.

Edwards-Levy A. (2017) *Polls Find Little Support For Confederate Statue Removal – But How You Ask Matters // HuffPost*, August 23, 2017 // [https://www.huffingtonpost.com/entry/confederate-statues-removal-polls\\_us\\_599de056e4b05710aa59841c](https://www.huffingtonpost.com/entry/confederate-statues-removal-polls_us_599de056e4b05710aa59841c), дата обращения 10.02.2018.

Ellison S. (2017) *Why Charlottesville, Liberal College Town, Became Ground Zero for White Supremacy // Vanity Fair*, August 15, 2017 // <https://www.vanityfair.com/news/2017/08/charlottesville-liberal-college-town-ground-zero-for-white-supremacy>, дата обращения 10.02.2018.

Epstein J. (2016) *Long Beach to Rename Three Schools // The Grunion*, July

19, 2016 // [http://www.gazettes.com/news/long-beach-to-rename-three-schools/article\\_43edd8fe-4dd0-11e6-8af7-234d98574d53.html](http://www.gazettes.com/news/long-beach-to-rename-three-schools/article_43edd8fe-4dd0-11e6-8af7-234d98574d53.html), дата обращения 10.02.2018.

Garnier T. (2017) *South Carolina Judge Dismisses Case to Keep Confederate Flag in Courtroom // Fox News*, August 24, 2017 // <http://www.foxnews.com/us/2017/08/24/south-carolina-judge-dismisses-case-to-keep-confederate-flag-in-courtroom.html>, дата обращения 10.02.2018.

Gray E. (2015) *The History Of Using White Female Sexuality To Justify Racist Violence // HuffPost*, June 18, 2015 // [https://www.huffingtonpost.com/2015/06/18/white-female-sexuality-and-racist-violence-a-history\\_n\\_7613048.html](https://www.huffingtonpost.com/2015/06/18/white-female-sexuality-and-racist-violence-a-history_n_7613048.html), дата обращения 10.02.2018.

Greenwood M. (2017) *Trump Defends 'Beautiful' Confederate Statues // The Hill*, August 17, 2017 // <http://thehill.com/homenews/administration/346929-trump-revives-defense-of-confederate-monuments>, дата обращения 10.02.2018.

Grierson J. (2017) *Baltimore Takes Down Confederate Statues in Middle of Night // The Guardian*, August 16, 2017 // <https://www.theguardian.com/us-news/2017/aug/16/baltimore-takes-down-confederate-statues-in-middle-of-night>, дата обращения 10.02.2018.

How Six Flags Over Texas Overreacted to the Confederate Controversy (2017) // *Dallas News*, August 23, 2017 // <http://www.dallasnews.com/opinion/editorials/2017/08/23/amid-confederacy-debate-six-flags-decision-dump-namesake-banners-fails-facts-vs-tribute-test>, дата обращения 10.02.2018.

Jackson A. (2017) *Durham, North Carolina: Seven Arrested in Toppling of Confederate Statue // CNN*, August 17, 2017 // <http://edition.cnn.com/2017/08/14/us/confederate-statue-pulled-down-north-carolina-trnd/index.html>, дата обращения 10.02.2018.

Miller J. (2017) Protesters Cover UVA's Thomas Jefferson Statue in Black Shroud // *New York Post*, September 13, 2017 // <https://nypost.com/2017/09/13/protesters-cover-uvas-thomas-jefferson-statue-in-black-shroud/>, дата обращения 10.02.2018.

Moore T., Prendergast D., Roberts G., Steinbuch Y. (2017) Teddy Roosevelt Attacked at Museum of Natural History // *New York Post*, October 26, 2017 // <https://nypost.com/2017/10/26/teddy-roosevelt-statue-doused-in-red-paint/>, дата обращения 10.02.2018.

New Orleans Tears Down Confederate Monument (2017) // *CBS News*, April 24, 2017 // <https://www.cbsnews.com/news/vigil-vs-removal-of-statue-of-confederate-president-jefferson-davis-in-new-orleans/>, дата обращения 10.02.2018.

Newkirk V. (2017) The Language of White Supremacy // *The Atlantic*, October 6, 2017 // <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/10/the-language-of-white-supremacy/542148/>, дата обращения 10.02.2018.

O'Connell E. (2008) *Public Commemoration of the Civil War and Monuments to Memory: The Triumph of Robert E. Lee and the Lost Cause*. Stony Brook University.

Parks M. (2017) Confederate Statues Were Built To Further A 'White Supremacist Future' // *NRP*, August 20, 2017 // <https://www.npr.org/2017/08/20/544266880/confederate-statues-were-built-to-further-a-white-supremacist-future>, дата обращения 10.02.2018.

Pildes R. (2000) *Democracy, Anti-democracy, and Canon* // *Constitutional Commentary*, vol. 17, no 2, pp. 295–319.

Renkl M. (2018) A Monument the Old South Would Like to Ignore // *The New York Times*, January 29, 2018 // <https://www.nytimes.com/2018/01/29/opinion/south-monuments-nashville.html>, дата обращения 10.02.2018.

Reynolds J. (2017) *Georgia State Law Makes it Difficult to Completely Re-*

*move or Hide Confederate Monuments* // *13WMAZ*, August 17, 2017 // <http://www.13wmaz.com/mobile/article/news/local/georgia-state-law-makes-it-difficult-to-completely-remove-or-hide-confederate-monuments/93-464932603>, дата обращения 10.02.2018.

Rios E. (2017) A Mississippi School Named for Jefferson Davis Is Being Renamed After Obama // *Mother Jones*, October 18, 2017 // <https://www.motherjones.com/politics/2017/10/a-mississippi-school-named-for-jefferson-davis-is-being-renamed-after-obama/>, дата обращения 10.02.2018.

Robles F., Horowitz J., Dewan Sh. (2015) Dylann Roof, Suspect in Charleston Shooting, Flew the Flags of White Power // *The New York Times*, June 18, 2015 // <https://www.nytimes.com/2015/06/19/us/on-facebook-dylann-roof-charleston-suspect-wears-symbols-of-white-supremacy.html>, дата обращения 10.02.2018.

Seabrook Th. (2015) *Tributes to the Past, Present, and Future: Confederate Memorialization in Virginia, 1914–1919* // [https://vtechworks.lib.vt.edu/bitstream/handle/10919/52895/Seabrook\\_TR\\_T\\_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://vtechworks.lib.vt.edu/bitstream/handle/10919/52895/Seabrook_TR_T_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y), дата обращения 10.02.2018.

Spence S. (2017) *Heritage Act Protecting S.C. Monuments Akin to Anti-evolution Law in Scopes Monkey Trial*, Charleston Lawyer Says // *Charleston City Paper*, August 18, 2017 // <https://www.charlestoncitypaper.com/TheBattery/archives/2017/08/18/heritage-act-protecting-sc-monuments-akin-to-anti-evolution-law-in-scopes-monkey-trial-charleston-lawyer-says>, дата обращения 10.02.2018.

Spielman F., Dudek M. (2017) Alderman Says Lincoln Bust in West Englewood Burned // *Chicago Sun-Times*, August 17, 2017 // <https://chicago.suntimes.com/chicago-politics/674297/>, дата обращения 10.02.2018.

Tamburini A. (2016) *Daughters of the Confederacy Reluctantly Accepts Vander-*

bilt Deal // Tennessean, August 16, 2016 // <https://www.tennessean.com/story/news/education/2016/08/16/daughters-confederacy-reluctantly-accepts-vanderbilt-deal/88873674/>, дата обращения 10.02.2018.

Tennessee Heritage Protection Act of 2016 // <http://www.HB2129.pdf>, дата обращения 10.02.2018.

Tischauer L. (2012) Jim Crow Laws. Santa Barbara: Greenwood.

Whose Heritage? Public Symbols of the Confederacy (2016) // Southern Poverty Law Center // [https://www.splcenter.org/sites/default/files/com\\_whose\\_heritage.pdf](https://www.splcenter.org/sites/default/files/com_whose_heritage.pdf), дата обращения 10.02.2018.

Winberry J. (2015) 'Lest We Forget': The Confederate Monument and the Southern Townscape // *Southeastern Geographer*, vol. 55, no 1, pp. 19–31.

## Culture and Identity

# Alive American History: Civil War of Monuments

**Natalia M. TRAVKINA**

PhD in Politics, Center for Domestic Policy Research Head, Institute for U.S. and Canadian Studies of the Russian Academy of Sciences. Address: 2/3, Khlebnyj Lane, Moscow, 123995 Russian Federation. E-mail: [uspolitika@gmail.com](mailto:uspolitika@gmail.com)

**CITATION:** Travkina N.M. (2018) Alive American History: Civil War of Monuments. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 12–29 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-12-29

**ABSTRACT.** *The article analyzes the origins and causes of public resistance in the United States about the issue of preservation of monuments, symbolizing the period of the Confederacy in the U.S. South during the Civil war (1861-1865). Indicates that the main factor in the confrontation was a victory in the presidential elections of 2016 of D.Trump, who in the minds of his Democratic Party supporters is associated with racial ideas of “white supremacy”. With the coming to power of D. Trump in the U.S. relatively powerful movement emerged, mainly in the southern States for the demolition and dismantling of Confederate monuments, which symbolize, in the opinion of left-liberal forces, the ideas and theories of superior and inferior races, who were believed to be sunk into oblivion af-*

*ter the adoption in the 1960-s of civil rights laws. Currently in the U.S. there are more than 1.5 thousand artifacts relating to or symbolizing the period of the Confederacy and glorify its military leaders. The specific histories of the dismantling of monuments of the Confederation in various States are outlined. However are considered and the counteractions of the opponents of dismantling the legacy of the Confederacy are considered, which created in the recent years the strong legal barriers for the protection of Confederate monuments under the pretext of protecting the cultural heritage of past historical periods. It is stated that in retrospect, the current wave of dismantling of the Confederate monument is to some extent a justified step because for the first 30 years of the twentieth century these monu-*

ments were erected as political symbols of the segregation-racist regime of apartheid established in 26 U.S. States after the adoption of the so-called laws of “Jim Crow” at the turn of XIX-XX centuries. In the conclusion it is stated that under the President D. Trump the severity of the problem of the removal/preservation of Confederate monuments and other monuments of the past American history will remain in the foreseeable future.

**KEY WORDS:** *Civil war, Confederate monuments, cultural and historical heritage, President D. Trump, general R. Lee, white supremacy, Jim Crow laws*

## References

- AHA Statement on Confederate Monuments (August 2017). *American Historical Association*. Available at: <https://www.historians.org/news-and-advocacy/statements-and-resolutions-of-support-and-protest/aha-statement-on-confederate-monuments>, accessed 10.02.2018.
- Alabama Memorial Preservation Act of 2017* (AL Act 2017-354). Available at: <http://arc-sos.state.al.us/PAC/SOSACPDF.001/A0012128.PDF>, accessed 10.02.2018.
- American Antiquities Act of 1906. 16 USC 431–433. *National Park Service*. Available at: <https://www.nps.gov/history/local-law/anti1906.htm>, accessed 10.02.2018.
- Ansley F. (1997) White Supremacy (And What We Should Do about It). *Critical White Studies: Looking Behind the Mirror* (eds. Delgado R., Stefancic J.). Philadelphia: Temple University Press, pp. 592–595.
- Barszewski L. (2017) Family Says There’s More to Gov. Broward than Just One Speech. *Sun Sentinel*, October 19, 2017. Available at: <http://www.sun-sentinel.com/local/broward/fl-reg-florida-governor-broward-legacy-racism-20171018-story.html>, accessed 10.02.2018.
- Buell S. (2017) Massachusetts Is Finally Removing Its Confederate Monument. *Boston News*, October 2, 2017. Available at: <http://www.bostonmagazine.com/news/2017/10/02/massachusetts-removing-confederate-monument/>, accessed 10.02.2018.
- Drew J. (2017) Duke University Removes Robert E. Lee Statue from Chapel. *Winston-Salem Journal*, August 19, 2017. Available at: [http://www.journalnow.com/news/state\\_region/duke-university-removes-robert-e-lee-statue-from-chapel/article\\_049f02c2-f68a-5016-bc94-9b88c71b0d32.html](http://www.journalnow.com/news/state_region/duke-university-removes-robert-e-lee-statue-from-chapel/article_049f02c2-f68a-5016-bc94-9b88c71b0d32.html), accessed 10.02.2018.
- Edwards-Levy A. (2017) Polls Find Little Support For Confederate Statue Removal – But How You Ask Matters. *HuffPost*, August 23, 2017. Available at: [https://www.huffingtonpost.com/entry/confederate-statues-removal-polls\\_us\\_599de056e4b05710aa59841c](https://www.huffingtonpost.com/entry/confederate-statues-removal-polls_us_599de056e4b05710aa59841c), accessed 10.02.2018.
- Ellison S. (2017) Why Charlottesville, Liberal College Town, Became Ground Zero for White Supremacy. *Vanity Fair*, August 15, 2017. Available at: <https://www.vanityfair.com/news/2017/08/charlottesville-liberal-college-town-ground-zero-for-white-supremacy>, accessed 10.02.2018.
- Epstein J. (2016) Long Beach to Rename Three Schools. *The Grunion*, July 19, 2016. Available at: [http://www.gazettes.com/news/long-beach-to-rename-three-schools/article\\_43edd8fe-4dd0-11e6-8af7-234d98574d53.html](http://www.gazettes.com/news/long-beach-to-rename-three-schools/article_43edd8fe-4dd0-11e6-8af7-234d98574d53.html), accessed 10.02.2018.
- Garnier T. (2017) South Carolina Judge Dismisses Case to Keep Confederate Flag in Courtroom. *Fox News*, August 24, 2017. Available at: <http://www.foxnews.com/us/2017/08/24/south-carolina-judge-dismisses-case-to-keep-confederate-flag-in-courtroom.html>, accessed 10.02.2018.
- Gray E. (2015) The History Of Using White Female Sexuality To Justify Racist Violence. *HuffPost*, June 18, 2015. Available at: <https://www.huffingtonpost.com/2015/06/18/white-female-sexuality-and->

racist-violence-a-history\_n\_7613048.html, accessed 10.02.2018.

Greenwood M. (2017) Trump Defends 'Beautiful' Confederate Statues. *The Hill*, August 17, 2017. Available at: <http://thehill.com/homenews/administration/346929-trump-revives-defense-of-confederate-monuments>, accessed 10.02.2018.

Grierson J. (2017) Baltimore Takes Down Confederate Statues in Middle of Night. *The Guardian*, August 16, 2017. Available at: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/aug/16/baltimore-takes-down-confederate-statues-in-middle-of-night>, accessed 10.02.2018.

How Six Flags Over Texas Overreacted to the Confederate Controversy (2017). *Dallas News*, August 23, 2017. Available at: <https://www.dallasnews.com/opinion/editorials/2017/08/23/amid-confederacy-debate-six-flags-decision-dump-namesake-banners-fails-facts-vs-tribute-test>, accessed 10.02.2018.

Jackson A. (2017) Durham, North Carolina: Seven Arrested in Toppling of Confederate Statue. *CNN*, August 17, 2017. Available at: <http://edition.cnn.com/2017/08/14/us/confederate-statue-pulled-down-north-carolina-trnd/index.html>, accessed 10.02.2018.

Miller J. (2017) Protesters Cover UVA's Thomas Jefferson Statue in Black Shroud. *New York Post*, September 13, 2017. Available at: <https://nypost.com/2017/09/13/protesters-cover-uvas-thomas-jefferson-statue-in-black-shroud/>, accessed 10.02.2018.

Moore T., Prendergast D., Roberts G., Steinbuch Y. (2017) Teddy Roosevelt Attacked at Museum of Natural History. *New York Post*, October 26, 2017. Available at: <https://nypost.com/2017/10/26/teddy-roosevelt-statue-doused-in-red-paint/>, accessed 10.02.2018.

New Orleans Tears Down Confederate Monument (2017). *CBS News*, April 24, 2017. Available at: <https://www.cbsnews.com/news/vigil-vs-removal-of-statue-of->

confederate-president-jefferson-davis-in-new-orleans/, accessed 10.02.2018.

Newkirk V. (2017) The Language of White Supremacy. *The Atlantic*, October 6, 2017. Available at: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/10/the-language-of-white-supremacy/542148/>, accessed 10.02.2018.

O'Connell E. (2008) *Public Commemoration of the Civil War and Monuments to Memory: The Triumph of Robert E. Lee and the Lost Cause*. Stony Brook University.

Parks M. (2017) Confederate Statues Were Built To Further A 'White Supremacist Future'. *NRP*, August 20, 2017. Available at: <https://www.npr.org/2017/08/20/544266880/confederate-statues-were-built-to-further-a-white-supremacist-future>, accessed 10.02.2018.

Pildes R. (2000) Democracy, Anti-democracy, and Canon. *Constitutional Commentary*, vol. 17, no 2, pp. 295-319.

Renkl M. (2018) A Monument the Old South Would Like to Ignore. *The New York Times*, January 29, 2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/01/29/opinion/south-monuments-nashville.html>, accessed 10.02.2018.

Reynolds J. (2017) Georgia State Law Makes it Difficult to Completely Remove or Hide Confederate Monuments. *13WMAZ*, August 17, 2017. Available at: <http://www.13wmaz.com/mobile/article/news/local/georgia-state-law-makes-it-difficult-to-completely-remove-or-hide-confederate-monuments/93-464932603>, accessed 10.02.2018.

Rios E. (2017) A Mississippi School Named for Jefferson Davis Is Being Renamed After Obama. *Mother Jones*, October 18, 2017. Available at: <https://www.motherjones.com/politics/2017/10/a-mississippi-school-named-for-jefferson-davis-is-being-renamed-after-obama/>, accessed 10.02.2018.

Robles F., Horowitz J., Dewan Sh. (2015) Dylann Roof, Suspect in Charleston Shoot-

ing, Flew the Flags of White Power. *The New York Times*, June 18, 2015. Available at: <https://www.nytimes.com/2015/06/19/us/on-facebook-dylann-roof-charleston-suspect-wears-symbols-of-white-supremacy.html>, accessed 10.02.2018.

Seabrook Th. (2015) *Tributes to the Past, Present, and Future: Confederate Memorialization in Virginia, 1914–1919*. Available at: [https://vtechworks.lib.vt.edu/bitstream/handle/10919/52895/Seabrook\\_TR\\_T\\_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://vtechworks.lib.vt.edu/bitstream/handle/10919/52895/Seabrook_TR_T_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y), accessed 10.02.2018.

Spence S. (2017) Heritage Act Protecting S.C. Monuments Akin to Anti-evolution Law in Scopes Monkey Trial, Charleston Lawyer Says. *Charleston City Paper*, August 18, 2017. Available at: <https://www.charlestoncitypaper.com/TheBattery/archives/2017/08/18/heritage-act-protecting-sc-monuments-akin-to-anti-evolution-law-in-scopes-monkey-trial-charleston-lawyer-says>, accessed 10.02.2018.

Spielman F, Dudek M. (2017) Alderman Says Lincoln Bust in West Engle-

wood Burned. *Chicago Sun-Times*, August 17, 2017. Available at: <https://chicago.suntimes.com/chicago-politics/674297/>, accessed 10.02.2018.

Tamburini A. (2016) Daughters of the Confederacy Reluctantly Accepts Vanderbilt Deal. *Tennessean*, August 16, 2016. Available at: <https://www.tennessean.com/story/news/education/2016/08/16/daughters-confederacy-reluctantly-accepts-vanderbilt-deal/88873674/>, accessed 10.02.2018.

*Tennessee Heritage Protection Act of 2016*. Available at: <http://wwwHB2129.pdf>, accessed 10.02.2018.

Tischauer L. (2012) *Jim Crow Laws*. Santa Barbara: Greenwood.

Whose Heritage? Public Symbols of the Confederacy (2016). *Southern Poverty Law Center*. Available at: [https://www.splcenter.org/sites/default/files/com\\_whose\\_heritage.pdf](https://www.splcenter.org/sites/default/files/com_whose_heritage.pdf), accessed 10.02.2018.

Winberry J. (2015) 'Lest We Forget': The Confederate Monument and the Southern Townscape. *Southeastern Geographer*, vol. 55, no 1, pp. 19–31.

# Метаморфозы идентичности африкано-американцев в постсегрегационную эпоху и теория афроцентризма<sup>1</sup>

**Дмитрий Михайлович БОНДАРЕНКО**

член-корреспондент Российской академии наук, доктор исторических наук, профессор; заместитель директора по научной работе Института Африки Российской академии наук; директор Международного центра антропологии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; профессор Учебно-научного центра социальной антропологии и Факультета истории, политологии и права Российского государственного гуманитарного университета. Адрес: 123001, Москва, ул. Спиридоновка, д. 30/1.  
E-mail: dbondar@hotmail.com

**Надежда Евгеньевна ХОХОЛЬКОВА**

ведущий менеджер, Институт государственного, муниципального и корпоративного менеджмента Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; аналитик Центра научного проектирования Российского государственного гуманитарного университета. Адрес: 150003, Ярославль, ул. Кирова 8/10.  
E-mail: khokholkova@gmail.com

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Бондаренко Д.М., Хохолькова Н.Е. (2018) Метаморфозы идентичности африкано-американцев в постсегрегационную эпоху и теория афроцентризма // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. Т. 11. № 2. С. 30–45. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-30-45

**АННОТАЦИЯ.** *Статья посвящена проблеме идентичности африкано-американцев в постсегрегационный период (после 1968 г.). Дилемма «двойного сознания» африкано-американцев, впервые обозначенная еще в конце XIX – начале XX вв., остается актуальной и по сей день. Потомки рабов, на протяжении столетий находившиеся на периферии американского общества, испытывали и отчасти продолжают испытывать внутренний конфликт, обусловленный наличием «африканского» и «американского» компонентов идентичности. В центре внимания авто-*

*ров – афроцентризм, социокультурная теория, предложенная в 1980 г. Молефи Кете Асанте в качестве стратегии преодоления этого конфликта и конструирования особой формы коллективной «африканской» идентичности африкано-американцев. Теория, в основе которой лежит идея о центральном положении Африки и всех людей африканского происхождения в мировой истории, была призвана полностью декolonизировать и трансформировать сознание африкано-американцев. С целью избавления от приобретенного за годы рабства и сегрегации и наследуе-*

1 Исследование выполнено в рамках Программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2018 г.

*мого комплекса неполноценности афроцентристы предложили африкано-американцам реафриканизировать самоощущение, обратиться к африканским культурным корням. В статье представлен краткий обзор истории афроцентризма, рассмотрены предпосылки его возникновения, интеллектуальные истоки, а также основные структурные элементы. Особое внимание уделено методологии и практике афроцентричного образования. Авторы анализируют концепты расовой идентичности, «черного сознания» и «черного единства» в контекстах теории афроцентризма и современных социальных реалий африкано-американского сообщества. В заключение дается оценка роли афроцентризма, границ и перспектив его распространения в среде африкано-американцев в контексте общих тенденций трансформаций их идентичностей в современную эпоху.*

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** США, Африка, африкано-американцы, идентичность, афроцентризм, африкология, панчерный культурный национализм

### **Введение: «черная Америка» в поисках идентичности**

Победа Движения за гражданские права (1954–1968), вопреки надеждам черных американцев, не привела к установлению подлинного социального равенства между ними и их белыми соотечественниками, но дала новый импульс поиску самоидентификации, формированию собственной идентичности потомков тех, кто был насильно вывезен из Африки и обращен в рабство, тех, чьему труду и по сей день Америка в огромной степени обязана своим экономическим и политическим могуществом. В наше время черное сообщество в США социально и культурно диверси-

фицировано ничуть не меньше, чем белое. И в нем уже давно нет некоей единой «черной идентичности» (если она вообще когда-либо была). Одним из главных вопросов, встающих перед каждым его членом, когда он задумывается о своей идентичности, является вопрос о соотношении в нем «африканца» и «американца». Описанный в самом начале XX в. Уильямом Дюбуа как наиважнейшая особенность африкано-американской идентичности конфликт между ее «африканской» и «американской» составляющими продолжается и в XXI в., по-разному проявляясь и воспринимаясь различными социальными группами и индивидами внутри сообщества.

Важно отметить и то, что стремление части африкано-американцев ощущать и репрезентировать себя как в первую очередь (или даже исключительно) африканцев поощряется доминирующим в сегодняшней Америке общественно-политическим дискурсом. Стремление к идентификации себя как африканцев находит разное выражение в различных социальных слоях «черной Америки». Представители низших социальных слоев, включая низшую часть среднего класса, думают, что становятся «подлинными африканцами», начиная носить псевдоафриканскую одежду, покупая не имеющие ничего общего с народным искусством африканские сувениры, делая африканские прически и т.п. Все большую популярность в этой среде приобретают и «турпоездки к корням» (*roots tourism*); благодаря им процветают специальные туристические фирмы и агентства и даже общественные организации.

В основной части статьи мы рассмотрим теорию афроцентризма как ярчайший пример конструирования африканской идентичности в среде ориентированной на «возвращение к истокам» части американских черных интеллектуалов в постсегрегационный период.

## Афроцентризм: теория преодоления «отчуждения от корней»

История афроцентризма насчитывает почти четыре десятилетия. Эта теория начала разрабатываться на грани 1970-х и 1980-х годов в США в среде черных интеллектуалов, стремившихся увенчать не абсолютную, но несомненную победу Движения за гражданские права масштабной духовной революцией в ситуации, когда «дискурс “равенства” перерастал в дихотомию “равного” и “различного”» [Попкова 2004, с. 165], когда «политика расовых и гендерных квот воспринималась как важный, но уже недостаточный шаг. Стремление к равноправию уступало место провозглашению собственной идентичности и попыткам расширить ее пространство в условиях меняющегося общества» [Медведева 2016, с. 128–129].

Афроцентризм сложился в ситуации масштабной трансформации американского общества, спровоцированной экономическим и социальным кризисом: его появлению предшествовали не только Движение за гражданские права, но и война во Вьетнаме с массовыми протестами против нее, стагфляция, контркультурная революция. Катализаторами нового этапа активности африкано-американской молодежи послужили не только последствия экономического кризиса 1973–1975 гг., но и неоконсервативные реформы 1980-х гг. администрации Рональда Рейгана, воспринятые значительной частью африкано-американцев как направленные против них. Провозглашая создание «безразличного к цвету кожи» общества, правительство сократило финансирование социальных программ и расовые квоты. Возникновение и распространение афроцентризма также было спровоцировано глобальной трансформацией менталь-

ности, которая началась «в 1980-е гг. во многих местах, что постепенно привело к кумулятивному эффекту; <...> произошел сдвиг от героев и творцов истории к безымянным жертвам, чьи судьбы были впервые рассказаны и услышаны во всем многообразии голосов. Главным ориентиром стали теперь права человека; с этим связано признание страданий гражданских жертв государственного насилия и расизма, сочувствие к этим жертвам. Поворот ознаменовался также отказом от снисходительности к преступникам и вниманием к страданиям (не только еврейских) жертв» [Ассман 2016, с. 59–60].

Вместе с тем как мировоззренческая система и особое направление общественной мысли афроцентризм имеет глубокие непосредственные интеллектуальные истоки и выдающихся прямых предшественников. Комплексы культурно-просветительских и общественно-политических идей, в основе которых – утверждение о центральном положении Африки и африканцев в мировой истории и культуре, формировались со второй половины XIX в. и на всем протяжении XX в. усилиями интеллектуалов африканского, африкано-американского и афро-карибского происхождения и стали основой таких учений, как панафриканизм, гарвезизм, негритюд, коншиенсизм, африканский социализм.

Главным идейным вдохновителем теории афроцентризма стал Молефи Кете Асанте. Нареченный при рождении в 1942 г. Артуром Ли Смитом-младшим, в 1973 г. он поменял «рабские» «белые» имя и фамилию на «африканские», составив их из слов двух разных языков – сото и акан. Сегодня М.К. Асанте – известный специалист в области массовых коммуникаций, заведующий и профессор департамента африкологии и африкано-американских исследований Темплского

университета в Филадельфии, где ему удалось создать программу подготовки докторов философии (*Ph.D.*) по африкано-американским исследованиям, президент носящего его же имя Института афроцентрических исследований. М.К. Асанте – автор около семидесяти книг. С выхода в свет в 1980 г. одной из них – «Афроцентризм: теория социальных перемен» [Asante 1980] – и началась история теории афроцентризма, поскольку именно в этом произведении она впервые получила целостное обоснование как всеохватывающая программа трансформации самосознания африкано-американцев.

В представлении М.К. Асанте, африкано-американцы, как и народы Африки, Азии и Латинской Америки, были введены европейцами в «дискурс угнетения» [Asante 1987, р. 21], виктимизированы их культурой. После возвращения из первой поездки в Африку в 1972 г., в ходе которой он посетил Сенегал, Гану, Нигерию, Танзанию, Эфиопию и Кению, М.К. Асанте, по собственному признанию, осознал, насколько африкано-американцы далеки от ценностей, которые являются для них истинными [Asante 1987, р. 17]. Неслучайно вскоре после этой поездки Артур Ли Смит-младший превратился в Молефи Кете Асанте. Ведь именно в «отчуждении от корней» будущий теоретик афроцентризма увидел первопричину культурного, экономического и духовного кризиса, в состоянии которого пребывали черные американцы. С целью его преодоления М.К. Асанте начал разрабатывать стратегию репрезентации и реконструкции африканских ценностей в африкано-американском сообществе, в процессе чего он обратился к изучению истории и языков африканского континента, а также наследия тех, кого впоследствии стал называть «пророками афроцентризма» [Asante 1980, р. 4]. К «пророческому чину»,

т.е. к числу идейных предшественников афроцентризма, М.К. Асанте отнес целую плеяду выдающихся африканских, африкано-американских и афрокарибских общественных и государственных деятелей, писателей и ученых: Э.У. Блайдена, М. Делани, У. Дюбуа, Б. Вашингтона, М. и Э.Ж. Гарви, К. Вудсона, М. Мак-Леон Бэтьюн, Ф. Фанона, Ш.А. Диопа, Л.С. Сенгора, Э. Сезера, К. Нкруму, Малкольма Икс, С. Карлмайкла и др. Их концепции в той или иной степени и форме были включены в теорию афроцентризма.

М.К. Асанте адаптировал к собственной теории и главную идею родоначальников «черного национализма» Э.У. Блайдена и М. Гарви, а также многих других черных идеологов XIX – середины XX вв. вплоть до К. Нкрумы – о необходимости «возвращения в Африку» потомков тех, кто был насильно из нее вывезен. Они уподобляли африканцев евреям, а трансатлантическую работорговлю – библейскому Исходу. М.К. Асанте уловил это, а также понял практическую неосуществимость подобных замыслов. Поэтому, в отличие от предшественников, он решил настаивать не на физическом «возвращении в Африку», а на духовном и ментальном.

Процесс разработки М.К. Асанте теории афроцентризма можно охарактеризовать как интегративный и компилятивный, поэтому она получилась, с одной стороны, обобщающей, но с другой – эклектичной и во многом неоригинальной. В основу теории афроцентризма были положены идеи, неоднократно высказывавшиеся ранее. В ней они сочетались друг с другом и трансформировались, нередко приобретая новые смыслы. У Э.У. Блайдена, помимо идеи «возвращения в Африку», М.К. Асанте позаимствовал концепт «африканской души», у создателя теории негритюда и первого пре-

зидента Сенегала Л.С. Сенгора – идею о чувственно-эмоциональном способе мировосприятия африканцев, у философа и психоаналитика Ф. Фанона – постулат о «духовной деколонизации», у историка Ш.А. Диопа – тезисы о создании древнеегипетской цивилизации черными африканцами и происхождении от нее цивилизации античной Европы, у первого президента Танзании Дж. Ньерере – идею африканского единства «умоджа» (*umoja* на языке суахили) и т.д.

Само понятие «афроцентризм» – также результат заимствования. Вопреки утверждениям приверженцев этой теории, предпочитающих видеть «африканские корни» в каждом элементе афроцентризма, своим появлением оно обязано африкано-американцу. Прилагательное «афроцентричный» (*Afro-centric*) впервые употребил У. Дюбуа в 1962 г. в наброске проекта энциклопедии «Африкана». Он характеризовал свой проект как «откровенно афроцентричный, но не безразличный в отношении влияния внешнего мира на Африку или влияния Африки на внешний мир» (цит. по: [Bell 2005, p. 22]). Поскольку проект энциклопедии в то время так и не был реализован, выводы о том, какое значение придавал слову «афроцентричный» сам У. Дюбуа, можно сделать лишь на основании вышеуказанной фразы и ее продолжения: «Моя идея состоит в том, чтобы подготовить и опубликовать энциклопедию, посвященную не едва уловимой теме расы, а народам, населяющим африканский континент. Я предполагаю, что в качестве редакторов выступят в основном африканские ученые. <...> Я хочу, чтобы предложенная энциклопедия была написана преимущественно с африканской точки зрения теми людьми, которые знают и понимают историю и культуру африканцев» [Du Bois 1963]. М.К. Асанте изменил значение заимствованного слова,

и, возможно, в стремлении как можно в большей степени «африканизировать» истоки своей теории, излагал иную версию его происхождения. Он утверждал, что слово «афроцентричный» впервые прозвучало в 1961 г. в речи первого президента Ганы panaфриканиста Кваме Нкрумы. Вероятно, он имел в виду речь, произнесенную К. Нкрумой 25 ноября 1961 г. во время торжественного открытия Университета Ганы. Однако в ней К. Нкрума не использовал слово «афроцентричный». Понятие «африканоцентричный» (*African-centered*, а не *Afro-centric*, как утверждал М.К. Асанте) прозвучало в другой речи К. Нкрумы, произнесенной 25 октября 1963 г. по случаю открытия при Университете Ганы Института африканских исследований [Nkrumah 1963].

Своими первостепенными задачами на пути решения социальных и психологических проблем черного населения США М.К. Асанте и его сподвижники считают привитие чернокожим американцам утраченного за годы рабства и сегрегации чувства достоинства, изживание «клейма угнетения» [Kardiner, Ovesey 1951] – пострабского комплекса неполноценности и психологической дезориентации, сформированных усилиями белого большинства. И афроцентризм призван изменить эту ситуацию – предложить африкано-американцам перспективу не бесплодных и опасных попыток ментально уподобиться белым, а гордого следования по единственно правильному пути культивирования в себе «африканского сознания».

Таким образом, афроцентристы стремятся возродить в африкано-американцах подавленную рабством «африканскость», восстановить единство черной культуры и утверждают, что для этого им необходимо изменить собственное сознание. Видя корень бед черных американцев в искаженной раб-

ством ментальности, а выход из положения – не в изменении устоев общества, а в восстановлении «черного сознания», М.К. Асанте и его последователи, казалось бы, парадоксальным образом смыкаются с белыми консерваторами [Shanafelt 2004]. Однако эта парадоксальность именно кажущаяся: теоретики афроцентризма – представители благополучных академических кругов – очень хорошо вписаны в современный американский социум и мыслят, на самом деле, в рамках давно и прочно утвердившейся в нем социокультурной логики: каждый американец – не просто американец, а носитель определенной культурной традиции; африкано-американец в этом смысле подобен англо-американцу, итало-американцу, мексикано-американцу... Проблема только в том, что африкано-американцы до сих пор не равны с «X-американцами», «Y-американцами», «Z-американцами», и афроцентристы борются за изменение их положения в этой системе, а не за изменение самой системы.

Масштабность задачи изживания ментального наследия рабства и возвращения к африканским культурным корням требовала от афроцентристов создания универсальной идеологической платформы и ее последовательного распространения, а от представителей африкано-американского сообщества – переосмысления подходов к самоопределению, трансформации мировоззрения и, как следствие, принятия новой идентичности. М.К. Асанте определил афроцентризм как «способ мышления и образ действия, при которых центральное положение африканских интересов, ценностей и перспектив является преобладающим. В значении теории, это перемещение африканцев в центр любых исследований, касающихся африканского феномена... В значении действия или поведения, это преданность идее о том, что афри-

канское сознание лежит в основе этики» [Asante 1980, p. 2]. То есть афроцентризм изначально виделся практической философией для африкано-американцев, в соответствии с которой они должны пересмотреть свои мировоззрение и образ жизни.

В дальнейшем, конкретизируя содержание теории афроцентризма, М.К. Асанте предпочитал сводить его суть к «пяти характеристикам афроцентричной идеи» [Asante 2014, pp. 105–108]: 1) заинтересованность в решении проблемы психологической дезориентации; 2) стремление рассматривать африканцев как акторов любого социального, политического, экономического или религиозного явления; 3) намерение защищать и доказывать историческую ценность африканского культурного наследия; 4) прославление «центрального положения» Африки и африканцев в мире; 5) пересмотр «черной истории» и постановка ее в центр всемирной истории. Комментируя эти постулаты, он акцентировал внимание на том, что приверженцы афроцентризма стремятся не к установлению «новой гегемонии», а к созданию альтернативных возможностей, обращение к которым должно быть результатом свободного выбора [Asante 2014, p. 105]. По его мнению, следование «пяти характеристикам афроцентричной идеи» приведет к достижению важных целей, а именно к изменению системы и технологий образования, возрождению утраченного африкано-американцами чувства культурной идентичности и созданию глобального трансконтинентального сообщества черных людей [Asante 2014, p. 107].

В «пяти характеристиках» и в большинстве определений афроцентризма, данных в достаточно пространственных и намеренно усложненных категориях, М.К. Асанте попытался сформулировать его основополагающие установки: восприятие, оценка и интерпрета-

ция любого явления или события – политического, экономического, социального, культурного или исторического – должны осуществляться в соответствии с идеей о том, что африканцы находятся, находились или будут находиться в его центре; все сферы жизни людей африканского происхождения следует девестернизировать и переориентировать сообразно ценностям и традициям африканских предков (ре-африканизировать); теория афроцентризма должна послужить интеллектуальной платформой для консолидации всех людей африканского происхождения.

Понятие «африканцы» афроцентристы всегда воспринимали глобально. Трансконтинентальное черное сообщество, с которым, по их мнению, должны отождествлять себя и «континентальные африканцы», и те, чьи предки были вывезены из Африки и насильно отлучены от «настоящих африканских ценностей» [Asante 1987, p. 17], – это «воображаемое сообщество» [Anderson 2006], своего рода идеологема. При этом, как отмечалось выше, значительная часть африкано-американцев не проявляет интереса к своим африканским корням. Эти люди также не выказывают симпатии и стремления к общению с современными добровольными мигрантами из стран Африки в США, коих становится все больше на протяжении последних трех десятилетий.

По мысли афроцентристов, африканцем может считаться любой представитель негроидной расы, ощущающий прочную духовную связь с континентом предков. Вместе с тем они убеждены, что негативный историко-социальный опыт тоже сближает черных людей по всему миру, поскольку едва ли не каждый из них пережил угнетение и дискриминацию, каждый обладал или обладает до сих пор комплексом неполноценности. Африканские

мигранты также рассматриваются афроцентристами как жертвы: эмиграция видится одной из форм психологической дезориентации, с которой афроцентризм призван бороться. По их мнению, африканские мигранты сталкиваются с той же проблемой, что и африкано-американцы, – с потерей идентичности.

Идея работорговли как «африканского Холокоста» стала одним из структурных элементов теории афроцентризма. Произошло это благодаря африкано-американскому антропологу и африканисту Маримбе Ани (урожденной Донне Ричардс), введшей для обозначения «африканского холокоста» понятие «маафа» (*maafa*) – «великое бедствие» на языке суахили [Ani 1980]. Она поясняла: «...мы используем его с целью восстановить наше право рассказывать нашу собственную историю. Маафа отсылает к порабощению нашего народа и попыткам дегуманизировать нас. Из-за того, что маафа оторвала нас от культурных корней, мы остались уязвимыми, утратившими свою культурную идентичность. Мы люди африканского происхождения, отрицающие самих себя» [Ani 1999]. Слово «маафа» прижилось в лексиконе черных американцев: оно провозглашено «официальным» синонимом «холокоста» Обществом африканского холокоста, служит названием ежегодной церемонии в память о жертвах работорговли и т.д. Примечательно, что в 2009 г. режиссер Марк Кратчер ввел понятие «Маафа-XXI», выпустив одноименный фильм, в котором проводит мысль о том, что геноцид африкано-американцев, пусть и в иных формах, но продолжается и в наши дни, в XXI веке.

В среде черных американских интеллектуалов, разделявших общий пафос и основные положения афроцентризма, в 1980-е и особенно 1990-е гг. не только появились новые концепты, такие как маафа, но и возникли новые

подсистемы и субтеории афроцентризма, в числе которых – афроцентричная психология, афроцентричная теория коммуникации, афроцентричный феминизм, афроцентричная эстетика и т.д. Сформировался особый круг ученых (М. Ани, А. Мазама, Л. Джеффрис, Л.Дж. Майерс, Т. Мартин, К.Х. Уимс, Н. Акбар и др.), который начали именовать «школой афроцентричной мысли». Многие их идеи М.К. Асанте успешно интегрировал в собственную теорию. Однако афроцентризм развивается не только как теоретико-философская конструкция: с течением времени он приобрел новые формы, освоив практический уровень. В частности, один из значимых компонентов афроцентризма – африкология – существует на рубеже теоретического и эмпирического измерений афроцентризма.

Являясь порождением людей из академической среды, теория афроцентризма была приспособлена к решению их профессиональных задач. М.К. Асанте, специализирующийся в области массовых коммуникаций и журналистики, а также считающий себя историком, и его коллеги рассматривали афроцентризм в качестве научной и образовательной методологии. При этом афроцентризм как научная методология не был оригинальным изобретением: М.К. Асанте заново обосновал научный метод Дж.Х. Кларка, в конце 1960-х гг. создавшего направление «исследований африканского мира» – *Africana Studies*, но дал ему другое название – «афрология» (*Afrology*), впоследствии замененное на «африкология» (*Africology*). Не случайно М.К. Асанте включил Дж.Х. Кларка в свой список «ста величайших африкано-американцев» [Asante 2002, pp. 84–86]. Африкология подается как система междисциплинарных знаний, универсальный научный метод, основанный на идее афроцентризма, как комплекс дисциплин, касающихся истории и культу-

ры народов Африки и глобального сообщества людей африканского происхождения. Ее целями объявляются формирование новой «модели мира», в центре которой находились бы Африка и африканцы, а также распространение знаний о ней.

М.К. Асанте писал, что большая часть его работ касается образования потому, что именно в нем он видит путь преодоления политической и экономической маргинализации африкано-американцев, и отмечал, что его изыскания основываются на двух тезисах: «1. Образование – сугубо социальный феномен, чьей конечной целью является социализация обучающегося; отправить ребенка в школу – значит подготовить его к тому, чтобы он стал частью социальной группы. 2. Школы являются отражением того общества, которое их создает (таким образом, общество, в котором доминируют идеи превосходства белых, будет создавать образовательную систему, основанную на этих идеях)» [Asante 1991, p. 170]. Базируясь на этих тезисах, Асанте выдвинул концепцию «центричности», предполагающую построение новой образовательной системы в Америке, в основе которой лежит принцип «погружения» обучающихся в «естественный» для них культурный контекст. Концепция центричности, по его мнению, применима к любой культуре, но наиболее необходима африкано-американцам. Теоретик афроцентризма полагал, что американская система образования 1980–1990-х гг. была ориентирована на людей с белым цветом кожи – «обсуждение в классе Американской революции, или ада Данте, или работорговли происходит с точки зрения белых» [Asante 1991, p. 171]. Однако такой евроцентричный подход не является справедливым, акторами истории были не только белые англосаксы. Дополнительный вес аргументам Асанте

придало то, что эти идеи оказались всецело в русле развернувшейся к началу 1990-х гг. полемики в американском обществе о том, как преподавать историю гражданам США, для которых история их страны не началась с прибытия из Англии пуритан-пилигримов в 1620 г. Примерно тогда же призывы «африканизировать» образование начали достаточно громко звучать и в странах Африки.

М.К. Асанте и его сторонники предложили использовать в рамках мультикультурной программы образования афроцентричный подход при обучении африкано-американцев и африканских мигрантов, позволяющий воспитывать в них чувство расовой гордости и знакомить их с историей, культурой, искусством и языками народов Африки. В ответ на «вызов» евроцентричной системы образования были разработаны первые курсы для университетов, отвечающие задачам африкологии.

Краеугольными камнями афроцентристской концепции всемирной истории, легшими и в основу ее преподавания с афроцентристских позиций, послужили факт появления человечества в Африке и расселение по миру из нее, постулаты о решающем вкладе народов «черной» – тропической – Африки в создание великих нубийской и древнеегипетской цивилизаций, якобы породивших, в свою очередь, античную цивилизацию Европы. Особое внимание афроцентристы обращают на высокий уровень социально-экономического, политического и культурного развития могущественных африканских держав доколониальных времен. Некоторые афроцентристы пишут о создании африканцами практически всех «великих культур» вплоть до китайской, как и мировых религий – христианства и ислама. Афроцентристы утверждают также, что огромная часть открытий в области науки и техники, которые

сегодня приписываются белым, была предвосхищена в доколониальной Африке. Достижения современной культуры, в частности литературы, они тоже связывают в первую очередь с именами африканских и африкано-американских писателей, таких как Ч. Ачебе, Нгути ва Тхионго, Т. Моррисон.

Африкология институционализировалась на всех образовательных уровнях. Научная, методологическая и образовательная реформация началась в университетах. Повсеместно открывались департаменты африкано-американских исследований. Главным же форпостом афроцентризма стал департамент африкологии и африкано-американских исследований Темплского университета в Филадельфии, созданный в 1984 г. при участии М.К. Асанте; как упоминалось выше, он и по сей день состоит в нем в статусе заведующего и профессора. Сторонники афроцентризма прекрасно интегрировались в англосаксонскую научно-образовательную систему, создав внутри нее все необходимые для успешной деятельности институции – не только университетские департаменты, но и программы присуждения ученых степеней, академические журналы, индексируемые в основных базах данных, регулярные научные конференции и т.д.

На уровне среднего образования идея афроцентричного образования воплотилась в открытии целого ряда афроцентричных школ и учебных центров. Программы обучения, разработанные М.К. Асанте и его коллегами, внедрялись в Филадельфии, Питтсбурге, Индианаполисе, Балтиморе, Атланте, Чикаго, Детройте...

Образование призвано стать главным, но не единственным каналом воздействия афроцентризма на сознание африкано-американцев. Морально-нравственные и эстетические образы, которым, по мнению афроцентристов,

должны соответствовать люди африканского происхождения, тиражируются также усилиями созданных ими общественных организаций (крупнейшая из которых – *Afrocentricity International*, в 2017 г. имевшая отделения в семнадцати странах мира), симпатизирующих им масс-медиа, во время проведения тематических праздников и фестивалей.

Все эти поистине колоссальные интеллектуальные и организационные усилия предпринимаются во имя главной цели – преодоления отчуждения живущих вне Африки черных людей от их африканских культурных корней и объединения всего «черного мира» на основе истинных «африканских ценностей». И если смотреть на их плоды, не покидая университетских кампусов, то может создаться впечатление, что за четыре десятилетия бурной деятельности афроцентристы добились больших успехов на пути к своей цели. Но так ли это на самом деле?

### **Заключение: культурная мифология афроцентризма и социальные реалии африкано- американского сообщества**

Появление и активное продвижение теории афроцентризма и сопряженных с ней социокультурных практик вызвало бурные дискуссии и ответную реакцию. Тем не менее, вопреки ожиданиям и усилиям М.К. Асанта и его сподвижников, афроцентризм не охватил широкие массы африкано-американцев. За четыре десятилетия существования он определил образ жизни и стиль мышления лишь немногочисленной части представителей африкано-американского сообщества. По сути, афроцентризм так и не вышел за пределы того круга обеспокоенных утратой «корней» черных интеллектуалов, внутри которого заро-

дился. Он по сей день остается интересным явлением общественной мысли, но не стал значимым фактором общественной жизни.

В то же время критический анализ афроцентризма, предпринятый оппонентами М.К. Асанта, спровоцировал переосмысление проблемы африкано-американской идентичности. Полномасштабной критике был подвергнут практически каждый элемент афроцентризма, в том числе практическая и эстетическая его составляющие. Предложенная афроцентристами модель «монолитной» идентичности, сформированная путем отождествления африкано-американцев с африканцами и установления различий между представителями черной и белой рас, не отвечала потребностям той аудитории, на которую была рассчитана. Вследствие этого возникли новые альтернативные теории. Полярную точку зрения представил черный журналист Кит Ричбург, провозгласивший в пике афроцентристам идею «слейвоцентризма» (от англ. *slave* – раб). К. Ричбург отрицает наличие какой-либо внутренней неразрывной связи африкано-американцев с Африкой, которую он, посетив, счел «странным и жестоким местом» [Richburg 1997, p. XIV]. Он утверждает, что именно опыт рабства оказал решающее воздействие на формирование идентичности африкано-американцев.

Таким образом, не следует преувеличивать место афроцентризма в ряду воззрений, определяющих многообразные – варьирующие от одной социальной среды к другой и неоднородные в каждой социальной среде, имеющие и региональные особенности – идентичности современных африкано-американцев: еще раз подчеркнем, что прямое воздействие афроцентризм оказывает на умы лишь части американских черных интеллектуалов, причем части достаточно небольшой. Мно-

гие африкано-американцы, в том числе высокообразованные, даже не слышали имени Молефи Кете Асанте. Тем не менее афроцентризм, развивающийся в рамках дискурсов мультикультурализма и политкорректности, имплицитно и эксплицитно повлиял на самовосприятие и саморепрезентацию широких слоев африкано-американцев, укрепив их чувство гордости за расовую принадлежность. В частности, во многом именно благодаря усилиям афроцентристов утвердилось наименование «африкано-американцы» [Austin 2006, p. 110]. Влияние афроцентризма сказалось и в увлечении части африкано-американцев «всем африканским»: ношением «африканской одежды» (чаще всего голландского или индийского производства), коллекционированием «африканских вещей» (как правило, грубых поделок для туристов) и т.п.

Однако подчеркнем еще раз, что афроцентризм как цельное учение не получил широкого распространения, и главная причина этого – в колоссальной и продолжающей нарастать внутренней неоднородности африкано-американского сообщества, тогда как афроцентристы исходят из крайне характерного для всего американского общества представления о том, что в его основе лежит деление не социальное, а расовое. Здесь можно увидеть и определенный парадокс, и коренную причину относительной узости распространения афроцентризма. С одной стороны, афроцентризм возник в умах интеллектуалов, активно ищущих «корни», а они сегодня составляют меньшую часть этого слоя черного населения США. Большинство интеллектуалов исходит из того, что, увы, связь с африканскими истоками утрачена ими окончательно и бесповоротно и стремится к преуспеванию в американском обществе, ориентируясь прежде всего на интеграцию в соот-

ветствующую их уровням образования и доходов социальную среду, а не на сближение с людьми той же расы, но из более низких социальных слоев. С другой же стороны, идея о том, что мир поделен в первую очередь по расовому, а не социальному признаку, очень популярна среди африкано-американцев из низших слоев общества, однако их пониманию недоступны культурно-философские основы и сложная социо-историческая аргументация интеллектуалов-афроцентристов.

Очень показательное, что, несмотря на общность корней, установилась значительная социальная дистанция между африкано-американцами и современными мигрантами из государств субсахарской Африки. «Черное единство» по-прежнему проявляется только перед лицом общих угроз со стороны белых. Так было до 1994 г., когда африкано-американцы и африканские мигранты вместе участвовали в акциях протеста против режима апартеида в ЮАР, так было в 1999 г., когда в Нью-Йорке белые полицейские застрелили ни в чем не повинного молодого уроженца Гвинеи Амаду Диалло, так происходит и сейчас, когда, начиная с убийства Трейвона Мартина в 2012 г., подобные события стали повторяться с ужасающей частотой [Бондаренко 2016].

Весь исторический опыт африкано-американцев, в том числе и особенно в современный, постсегрегационный, период, показывает, что важнейшей тенденцией изменения их коллективной идентичности является нарастание ее диверсифицированности. Сегодня само понятие «коллективная идентичность» в отношении африкано-американского сообщества в его точном значении имеет смысл только в связи с меняющимся формами и степенью непримиримости, но непреходящим противостоянием «черной» и «белой» Америки. Черные американцы по-прежнему ощу-

щают свое единство перед лицом белых (а в последние десятилетия также выходцев из Азии, Латинской Америки). Но внутри африкано-американского сообщества, которое в современную эпоху в социальном отношении являет собой «параллельный мир» по отношению к сообществу белому – со своими богачами и бедняками, рабочим классом и интеллектуальной элитой и т.д. и т.п., – можно встретить людей с самыми разными мировоззрениями и взглядами на собственную идентичность. Дальнейшие метаморфозы идентичностей африкано-американцев будут обуславливаться динамикой экономической и политической ситуации в США, с одной стороны, и социокультурными процессами, связанными с дискурсами мультикультурализма, равенства, политкорректности, – с другой.

### Список литературы

- Асанте М.К. (2015) Африканская диаспора уникальна, потому что это не национальный союз // *The Prime Russian Magazine*. № 1 // [http://primerussia.ru/interview\\_posts/493](http://primerussia.ru/interview_posts/493), дата обращения 10.02.2018.
- Ассман А. (2016) Новое недовольство мемориальной культурой. М.: Новое литературное обозрение.
- Бондаренко Д.М. (2016) Оттенки черного: культурно-антропологические аспекты взаимовосприятия и взаимоотношений африкано-американцев и мигрантов из стран субсахарской Африки в США. М.: Фонд развития фундаментальных лингвистических исследований.
- Медведева О.О. (2016) Американский мультикультурализм: интеллектуальная история и социально-политический контекст. М.: Дело, РАНХиГС.
- Попкова Л.Н. (2004) Гендерная политика США: формальные институты и практики // *Общественные науки и современность*. № 1. С. 164–173.
- Akbar N. (1990) *Chains and Images of Psychological Slavery*. Jersey City: New Mind Productions.
- Anderson B. (2006) *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London; New York: Verso.
- Ani M. (1980) *Let the Circle Be Unbroken: The Implications of African Spirituality in the Diaspora*. New York: Djifa.
- Ani M. (1999) *To Be Afrikan* // *Hartford Web Publishing* // <http://www.hartford-hwp.com/archives/30/084.html>, дата обращения 10.02.2018.
- Asante M.K. (1980) *Afrocentricity: The Theory of Social Change*. Buffalo, N.Y.; New York: Amulefi Publishing Co.
- Asante M.K. (1987) *The Afrocentric Idea*. Philadelphia: Temple University Press.
- Asante M.K. (1991) *The Afrocentric Idea in Education* // *The Journal of Negro Education*, vol. 60, no 2, pp. 170–180.
- Asante M.K. (2002) *100 Greatest African Americans: A Biographical Encyclopedia*. Amherst, N.Y.: Prometheus Books.
- Austin A. (2006) *Achieving Blackness. Race, Black Nationalism, and Afrocentrism in the Twentieth Century*. New York: New York University Press.
- Belgrave F.Z., Allison K.W. (2014) *African American Psychology: From Africa to America*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Bell B. (2005) *The Contemporary African American Novel: Its Folk Roots and Modern Literary Branches*. Amherst, MA: University of Massachusetts Press.
- Caldwell R. (2015) *America Should Embrace Immigrants* // *St. Louis American*, September 10–16, 2015 // [http://www.stlamerican.com/eedition/page\\_75d32403-1531-5d7d-aa9c-790218f32cb6.html#page\\_c5](http://www.stlamerican.com/eedition/page_75d32403-1531-5d7d-aa9c-790218f32cb6.html#page_c5), дата обращения 10.02. 2018.
- Du Bois W.E.B. (1963) *A Proposed Encyclopedia Africana, 1963* // W.E.B. Du Bois Papers (MS 312). Special Collections and University Archives, Universi-

ty of Massachusetts Amherst Libraries // <http://credo.library.umass.edu/view/full/mums312-b156-i019>, дата обращения 10.02.2018.

Eyerman R. (2001) *Cultural Trauma: Slavery and the Formation of African American Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Eyerman R. (2012) *Cultural Trauma: Slavery and the Formation of African American Identity* // *Cultural Trauma and Collective Identity* (ed. Alexander J.C.). Berkeley, CA: University of California Press, pp. 60–111.

Jamison D.F. (2015) *Cultural Misorientation* // *The SAGE Encyclopedia of African Cultural Heritage in North America* (eds. Shujaa M.J., Shujaa K.J.). Thousand Oaks, CA: SAGE, pp. 317–322.

Kardiner A., Ovesey L. (1951) *The Mark of Oppression: A Psychosocial Study of the American Negro*. New York: Norton.

Nkrumah K. (1963) *Opening of the Institute of African Studies*. University of Ghana, Legon // Osagyefo Dr. Kwame Nkrumah Infobank // <http://nkrumahinfobank.org/article.php?id=440&c=5>, дата обращения 10.02.2018.

Richburg K. (1997) *Out of America: A Black Man Confronts Africa*. New York: Basic Books.

Shanafelt R. (2004) *Conservative Critiques of African-American Culture: Anthropological and Philosophical Perspectives on the Claim of False Consciousness* // *Anthropological Theory*, vol. 4, no 1, pp. 89–110.

# Metamorphoses of the African American Identity in Post-segregation Era and the Theory of Afrocentrism

## Dmitri M. BONDARENKO

Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, DSc in History, Professor; Vice-Director for Research of the Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences; Director of the International Center of Anthropology of the National Research University Higher School of Economics; Professor of Center of Social Anthropology and Division for History, Political Science and Law of the Russian State University for the Humanities. Address: 30/1, Spiridonovka St., Moscow, 123001, Russian Federation. E-mail: dbondar@hotmail.com

## Nadezhda E. KHOKHOLKOVA

Leading Manager of the Institute for State, Municipal and Corporate Management of P.G. Demidov Yaroslavl State University; Research Associate of the Center for Scientific Projects Development of the Russian State University for the Humanities. Address: 8/10, Kirova St., Yaroslavl, 150003, Russian Federation. E-mail: khokholkova@gmail.com

**CITATION:** Bondarenko D.M., Khokholkova N.E. (2018) Metamorphoses of the African American Identity in Post-segregation Era and the Theory of Afrocentrism. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 30–45 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-30-45

**ABSTRACT.** *The article deals with the issue of African American identity in the post-segregation period (after 1968). The problem of African Americans' "double consciousness", marked for the first time yet in the late 19<sup>th</sup> – early 20<sup>th</sup> century, still remains relevant. It is that descendants of slaves, who over the centuries have been relegated to the periphery of the American society, have been experiencing and in part are experiencing an internal conflict, caused by the presence of both American and African components in their identities. The authors focus on Afrocentrism (Afrocentricity) – a socio-cultural theory, proposed by Molefi Kete Asante in 1980 as a strategy to overcome this conflict and to construct a particular form of "African" collective identity of African Americans. This theory, based on the idea of Africa and all people of African descent's centrality in world history and culture,*

*was urged to completely decolonize and transform African Americans' consciousness. The Afrocentrists proposed African Americans to re-Africanize their self-consciousness, turn to African cultural roots in order to get rid of a heritable inferiority complex formed by slavery and segregation. This article presents a brief outline of the history of Afrocentrism, its intellectual sources and essential structural elements, particularly Africology. The authors analyze the concepts of racial identity, "black consciousness" and "black unity" in the contexts of the Afrocentric theory and current social realities of the African American community. Special attention is paid to the methodology and practice of Afrocentric education. In Conclusion, the authors evaluate the role and prospects of Afrocentrism among African Americans in the context of general trends of their identities transformations.*

**KEY WORDS:** USA, Africa, African Americans, identity, Afrocentrism, Africology, pan-black cultural nationalism

## References

Akbar N. (1990) *Chains and Images of Psychological Slavery*. Jersey City: New Mind Productions.

Anderson B. (2006) *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London; New York: Verso.

Ani M. (1980) *Let the Circle Be Unbroken: The Implications of African Spirituality in the Diaspora*. New York: Djifa.

Ani M. (1999) To Be Afrikan. *Hartford Web Publishing*. Available at: <http://www.hartford-hwp.com/archives/30/084.html>, accessed 10.02.2018.

Asante M.K. (1980) *Afrocentricity: The Theory of Social Change*. Buffalo, N.Y.; New York: Amulefi Publishing Co.

Asante M.K. (1987) *The Afrocentric Idea*. Philadelphia: Temple University Press.

Asante M.K. (1991) The Afrocentric Idea in Education. *The Journal of Negro Education*, vol. 60, no 2, pp. 170–180.

Asante M.K. (2002) *100 Greatest African Americans: A Biographical Encyclopedia*. Amherst, N.Y.: Prometheus Books.

Asante M.K. (2015) Afrikanская diaspora unikal'na, potomu chto eto ne natsional'nyj soyuz [The African Diaspora is Unique because It Is Not a National Union]. *The Prime Russian Magazine*, no 1. Available at: [http://primerussia.ru/interview\\_posts/493](http://primerussia.ru/interview_posts/493), accessed 10.02.2018.

Assman A. (2016) *Novoe nedovol'stvo memorial'noj kul'turoj* [A New Discontent with Memorial Culture]. Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie.

Austin A. (2006) *Achieving Blackness. Race, Black Nationalism, and Afrocentrism in the Twentieth Century*. New York: New York University Press.

Belgrave F.Z., Allison K.W. (2014) *African American Psychology: From Africa to America*. Thousand Oaks, CA: SAGE.

Bell B. (2005) *The Contemporary African American Novel: Its Folk Roots and Modern Literary Branches*. Amherst, MA: University of Massachusetts Press.

Bondarenko D.M. (2016) *Ottenki chernogo: kul'turno-antropologicheskie aspekty vzaimovospriyatiya i vzaimootnoshenij afrikano-amerikantsev i migrantov iz stran subsaharskoj Afriki v SShA* [The Shades of Black: Cultural-Anthropological Aspects of Mutual Perceptions and Relations between African Americans and African Migrants in the USA]. Moscow: Fond razvitiya fundamental'nykh lingvisticheskikh issledovanij.

Caldwell R. (2015) America Should Embrace Immigrants. *St. Louis American*, September 10–16, 2015. Available at: [http://www.stlamerican.com/eedition/page\\_75d32403-1531-5d7d-aa9c-790218f32cb6.html#page\\_c5](http://www.stlamerican.com/eedition/page_75d32403-1531-5d7d-aa9c-790218f32cb6.html#page_c5), accessed 10.02.2018.

Du Bois W.E.B. (1963) A Proposed Encyclopedia Africana, 1963. *W.E.B. Du Bois Papers (MS 312). Special Collections and University Archives*, University of Massachusetts Amherst Libraries. Available at: <http://credo.library.umass.edu/view/full/mums312-b156-i019>, accessed 10.02.2018.

Eyerman R. (2001) *Cultural Trauma: Slavery and the Formation of African American Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Eyerman R. (2012) Cultural Trauma: Slavery and the Formation of African American Identity. *Cultural Trauma and Collective Identity* (ed. Alexander J.C.). Berkeley, CA: University of California Press, pp. 60–111.

Jamison D.F. (2015) Cultural Misorientation. *The SAGE Encyclopedia of African Cultural Heritage in North America* (eds. Shujaa M.J., Shujaa K.J.). Thousand Oaks, CA: SAGE, pp. 317–322.

Kardiner A., Ovesey L. (1951) *The Mark of Oppression: A Psychosocial Study of the American Negro*. New York: Norton.

Medvedeva O.O. (2016) *Amerikanskij mul'tikul'turalizm: intellektual'naya istoriya i sotsial'no-politicheskij kontekst* [American Multiculturalism: Intellectual History and Sociopolitical Context]. Moscow: De-  
lo, RANHiGS.

Nkrumah K. (1963) Opening of the Institute of African Studies. University of Ghana, Legon. *Osagyefo Dr. Kwame Nkrumah Infobank*. Available at: <http://nkrumahinfobank.org/article.php?id=440&c=5>, accessed 10.02.2018.

Popkova L.N. (2004) Gendernaya politika SShA: formal'nye instituty i praktiki [The US Gender Policy: Formal Institutions and Practices]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no 1, pp. 164–173.

Richburg K. (1997) *Out of America: A Black Man Confronts Africa*. New York: Basic Books.

Shanafelt R. (2004) Conservative Critiques of African-American Culture: Anthropological and Philosophical Perspectives on the Claim of False Consciousness. *Anthropological Theory*, vol. 4, no 1, pp. 89–110.

**Социальные трансформации**

# Социальное измерение бюджетно-налоговых инноваций в период президентства Д. Трампа

**Людмила Федоровна ЛЕБЕДЕВА**

доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра социально-экономических исследований и проектов Института США и Канады РАН.  
Адрес: 123995, Москва, Хлебный пер., д. 2/3. E-mail: Liunic@yandex.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Лебедева Л.Ф. (2018) Социальное измерение бюджетно-налоговых инноваций в период президентства Трампа // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 46–62. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-46-62

**АННОТАЦИЯ.** Реализация налогово-бюджетных новаций в начале президентства Дональда Трампа связана с неоднозначными последствиями для экономики, государственных финансов, домохозяйств в Соединенных Штатах; с рисками усиления международной налоговой конкуренции, влиянием на мобильность субъектов мирового хозяйства. При значительном разбросе мнений и оценок Закона о сокращении налогов и рабочих местах в экспертном сообществе признаются его всеобъемлющий характер, охват основных параметров системы налогообложения и широкого круга налогоплательщиков, что неизбежно будет прямо и косвенно влиять на общество, политику, экономику страны, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Данная статья фокусирует внимание на социальных последствиях новых бюджетных приоритетов, возможном влиянии изменений в системе налогообложения на уровень доходов разных групп населения с учетом происходя-

щих сдвигов в финансировании социальных статей федерального бюджета. Снижение налоговых ставок, изменение налоговых диапазонов для лиц с разным уровнем доходов, повышение стандартных налоговых вычетов затрагивают в той или иной степени все категории налогоплательщиков. Но уменьшение сумм налоговых платежей будет далеко не равномерным для различных групп населения, особенно по истечении десятилетия после начала действия этого закона. Для нового этапа перераспределительных процессов характерно одновременное снижение налогового бремени и сдерживание роста расходов по социальным статьям федерального бюджета, что неизбежно ведет к углублению поляризации населения по доходам, в том числе к усилению неравенства на обоих полюсах шкалы доходов.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** бюджетная политика, налоги, США, Д. Трамп, неравенство, приоритеты

## Налоговая модернизация по Трампу

В конце 2017 г. Сенат и Палата представителей одобрили, а 22 декабря президент Дональд Трамп подписал Закон о сокращении налогов и рабочих местах [Tax Cuts and Jobs Act 2017]<sup>1</sup>, предусматривающий масштабное снижение налогообложения физических и юридических лиц, сравнимое по размаху разве что с происходившим в период президентства Рональда Рейгана. Результаты голосования по Закону о сокращении налогов и рабочих местах в Сенате (51 – за, 48 – против) и в Палате представителей (227 – за, 203 – против) подтвердили раскол в Конгрессе относительно практически всех инициатив Дональда Трампа. Противоречивость позиций по этому закону свойственна и общественному мнению. По данным декабрьского опроса института Гэллапа примерно за две недели до принятия закона три из десяти респондентов его одобряли, а 56% высказались против. При этом среди тех, кто поддерживает республиканцев, одобрение высказали 70%, а среди демократов – лишь 7% [Newport 2017].

Ученые, политики, эксперты по разному оценивают возможные эффекты фундаментальной налоговой реформы. Безусловно, реализация указанного закона будет иметь далеко идущие последствия для экономики, финансов, динамики неравенства домохозяйств по доходам в самих Соединенных Штатах и для их взаимоотношений в мировом хозяйстве. Согласно оценкам Объединенного Комитета Конгресса США по налогообложению (*The Joint Committee on Taxation*), прогнозируемое в ближайшем десятилетии повышение среднего уровня роста ВВП на 0,7% продол-

жится и во втором (после принятия Закона) десятилетии, но на более низком уровне [Macroeconomic Analysis 2017].

По заявлению Кевина Брейди, главы Бюджетного комитета Палаты представителей, после вступления в силу Закона о снижении налогов и создании рабочих мест типичная семья из четырех человек с годовым доходом 59 тыс. долл. (медианный доход по США в 2016 г.) получит экономию на выплате налогов в размере 1182 долл. По информации на сайте Белого дома, для семьи такого же размера с годовым доходом немногим выше (73 тыс. долл.) экономия составит более чем 2 тыс. долл. [What Tax Cuts Have to Do 2017].

Вместе с тем многие эксперты, например Ричард Ривз из Брукингского института, полагают, что данный «закон (...) не имеет ничего общего с экономикой» и «принесет преимущества наиболее обеспеченным американцам, а не среднему классу» [Reeves (1) 2017].

Оценки последствий налоговой реформы Д. Трампа зачастую носят политически окрашенный характер, с акцентом на отдельных аспектах ее социальных, экономических, финансовых эффектов. Для понимания происходящих процессов необходимо учитывать весь комплекс прямого и косвенного влияния снижения налогового бремени на благополучие населения. Речь идет как о непосредственной экономии на уплате налогов, получении налоговых кредитов, так и о бонусах экономического роста в долгосрочном плане.

Впечатляющее снижение налога на прибыль юридических лиц с 35 до 21%, а также на средства, которые возвращаются в страну от деятельности юридических лиц за рубежом (с 35 до 15,5% – для наличных средств, а для безналичных – до 8%); отказ от альтернативного

1 Далее – Закон о сокращении налогов и создании рабочих мест.

минимального налога, налоговые вычеты на капитальные затраты, безусловно, станут важным фактором экономического роста и создания рабочих мест<sup>2</sup>. Дополнительный импульс для активизации предпринимательской активности ожидается и в результате снижения налогообложения дарений и наследства.

В отношении физических лиц, помимо значительного снижения ставок подоходного налога, отменены штрафные санкции, введенные в период президентства Б. Обамы, для тех, кто отказывается самостоятельно приобретать медицинскую страховку (в рамках реформы здравоохранения, получившей название *Obamacare*)<sup>3</sup>.

Ключевым положением Закона о снижении налогов и создании рабочих мест, действие которого каждый американец непосредственно ощутит уже в 2018 г., является изменение ставок налоговой шкалы и налоговых диапазонов (*tax brackets*), а также величины стандартных вычетов, вычетов выплаченных штатам и местным органам власти налогов, различных скидок, налоговых кредитов.

Закон о снижении налогов и создании рабочих мест ввел новую шкалу налогообложения: 10, 12, 22, 24, 32, 35, 37% (вместо 10, 15, 25, 28, 33, 35, 39,6%)<sup>4</sup>. Для физического лица, заполняющего налоговую декларацию индивидуально, нижняя ставка (10%) предусмотрена с годового дохода менее 9525 долл., ставка 12% – с 9525 до 38 700 долл.; став-

ка 22% – с 38 700 до 82 500 долл.; ставка 24% – с 82 500 до 157 500 долл.; ставка 32% – с 157 500 до 200 000 долл.; ставка 35% – с 200 000 до 500 000 долл.; самая высокая ставка (37%) – с 500 тыс. долл. [Tax Cuts and Jobs Act 2017].

Американские налогоплательщики ощутят действие указанных изменений уже в 2018 г.: часть из них при увеличении полученного дохода (в пределах 9526–38700 долл.) останутся во втором налоговом диапазоне, но будут выплачивать налоги по более низкой ставке 12% (прежняя ставка – 15%); другие, например семейная пара с годовым доходом 80 тыс. долл., заполняющая совместную налоговую декларацию, после стандартного налогового вычета также попадают во второй налоговый диапазон и будут платить по ставке 12% (вместо 15%), а семейная пара с годовым доходом 170 тыс. долл. перейдет из четвертого налогового диапазона со ставкой 28% в третий со ставкой 22%. Самая верхняя ставка в седьмом налоговом диапазоне снижена с 39,6% до 37% – для дохода начиная с 500 001 долл., если заполняется индивидуальная налоговая декларация, и дохода начиная с 600 000 долл., если семейная пара заполняет совместную налоговую декларацию [Michel 2017].

Сумма экономии физических лиц на налоговых выплатах будет зависеть от целого ряда составляющих: наряду с уровнем дохода, важными факторами являются наличие детей, других лиц на иждивении, домовладения, иные обстоятельства. Некоторые изменения

2 Административно-бюджетное управление (в составе президентской администрации) оценивает ежегодный рост реального ВВП на 2018–2019–2020 гг. в 3,0, 3,2, 3,1%; а Бюджетное управление конгресса, соответственно, – 2,2, 1,7, 1,4%.

3 Данная реформа была начата согласно Закону о правах пациентов и доступном медицинском обслуживании (2010 Patient Protection and Affordable Care Act). Если страховой план не приобретен, то установленные штрафы составляли 1% дохода в 2014 г.; а с 2016 г. – 2,5%.

4 До Закона о снижении налогов и создании рабочих мест для физического лица, заполняющего налоговую декларацию индивидуально, нижняя ставка (10%) была с годового дохода менее 9525 долл., ставка 15% – с 9525 до 38 700 долл.; ставка 25% – с 38 700 до 93 700 долл.; ставка 28% – с 93 700 до 195 450 долл.; ставка 33% – с 195 450 до 424 950 долл.; ставка 35% – с 424 950 до 426 700 долл.; самая высокая ставка (39,6%) действовала с 426 700 долл. (<https://taxfoundation.org/final-tax-cuts-and-jobs-act-details-analysis/>).

охватывают все категории физических лиц, выплачивающих налоги; прежде всего, это беспрецедентное увеличение размеров стандартных налоговых вычетов (рис. 1).

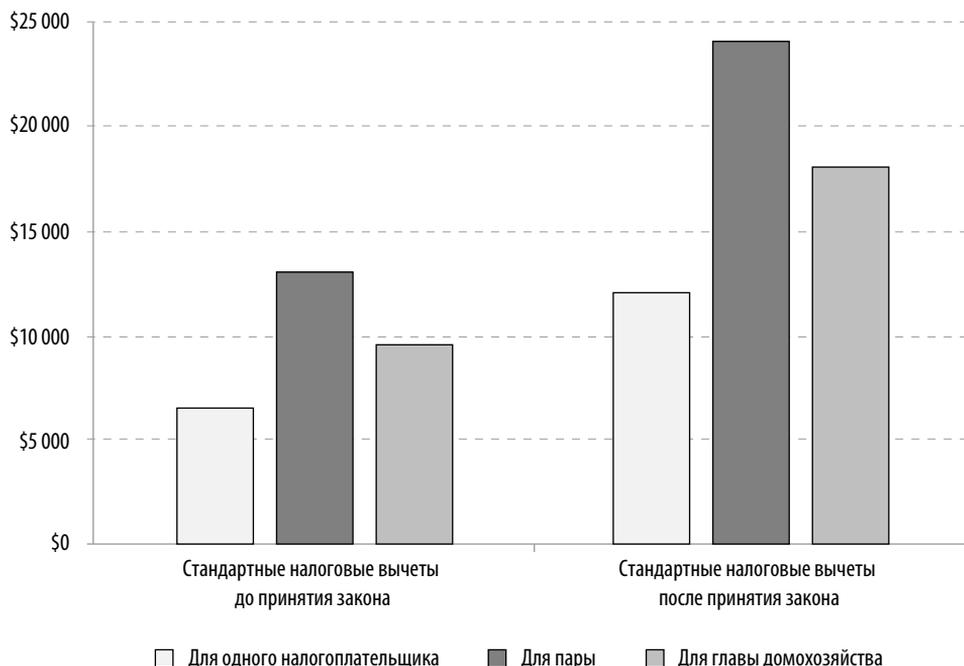
В американской практике налогообложения выделяются следующие категории налогоплательщиков: физическое лицо (заполняет налоговую декларацию индивидуально), глава домохозяйства; семейная пара, заполняющая совместную налоговую декларацию. По принятому Закону стандартный вычет для семейной пары, заполняющей совместную налоговую декларацию, увеличен до 24 тыс. долл. (с 12,7 тыс. долл.), но если каждый из супругов заполняет индивидуальную налоговую декларацию, то вычет со-

ставляет 12 тыс. долл. (до принятия закона – 6,3 тыс. долл.).

Таким образом, размеры стандартного вычета повышены до размеров дохода физического лица на уровне установленной черты бедности (а для семейных пар и выше). Вместе с тем Закон о сокращении налогов и рабочих местах ограничил 10 тыс. долл. вычет суммы, которую американские налогоплательщики уже выплатили в виде налогов штатам и местным органам власти. Это ограничение затрагивает в основном группы налогоплательщиков из высокодоходных групп, владельцев недвижимости в штатах с высокими местными налогами.

По оценкам экспертов аналитического Центра налоговой политики (*Tax*

**Рис. 1.** Стандартные налоговые вычеты до и после принятия Закона о сокращении налогов



Источник: [Analysis of the Tax Cuts and Jobs Act 2017].

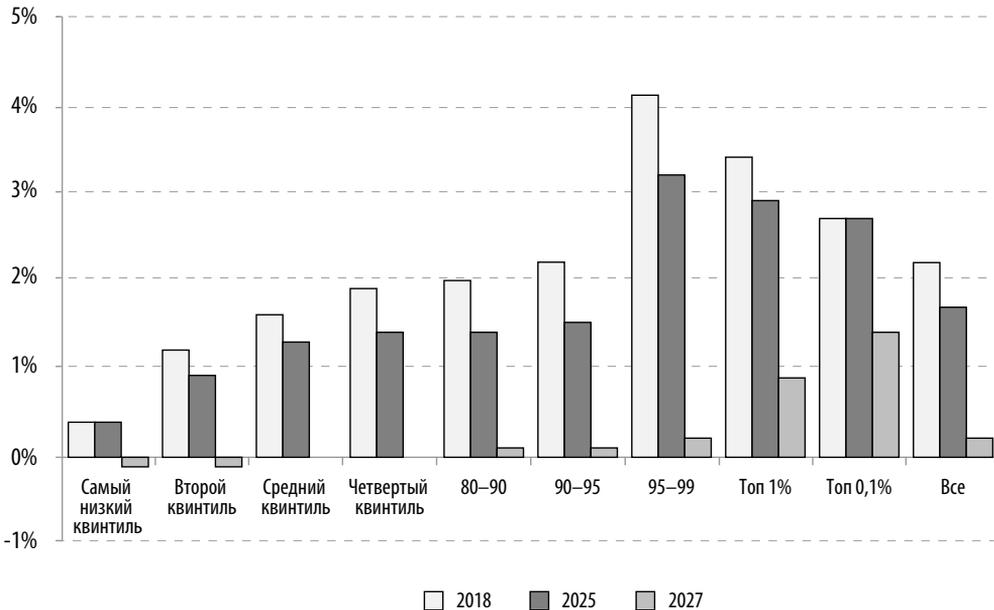
Policy Center), в ближайшие 10 лет в целом по стране доходы после уплаты налогов в наибольшей степени возрастут у американцев с наивысшими доходами; при этом в 2018 г. и в 2025 г. наибольшую выгоду получают те, кто относится к 5% наиболее обеспеченных лиц, а в 2027 г. – прежде всего те, кто относится к самой верхушке доходной пирамиды (0,1% и 1%) [Analysis of the Tax Cuts and Jobs Act 2017]. Для средней и четвертой квинтили увеличение доходов после уплаты налогов в процентном отношении будет более чем в два раза меньшим в 2018 г., а в 2025 г., а в 2027 г. приблизится к нулю. Наименьший рост доходов после выплаты налогов в процентном измерении ожидается у низших доходных квинтилей (рис. 2).

На основании приведенных, а также других расчетов противники налоговых нововведений называют Закон

о снижении налогов и создании рабочих мест «законом для 1%» (богачей. – Л.Л.), акцентируя внимание на получении выгод преимущественно обеспеченными американцами. Многие эксперты подчеркивают также, что Америке придется расплачиваться ростом дефицита федерального бюджета и государственного долга [Reeves (1) 2017]. Действительно, в первые годы налоговых сокращений рост бюджетного дефицита неизбежен, но *долгосрочный* расчет налоговой реформы связан с экономическим ростом и расширением налоговой базы.

По оценке АБУ, дефицит федерального бюджета увеличится в 2019 ф.г., в сравнении с 2017 ф.г., в 1,5 раза. Напомним, что главным источником поступлений в федеральный бюджет Соединенных Штатов является подоходный налог на доходы физических лиц. В 2017 ф.г. на

**Рис.2.** Прогноз процентного изменения доходов после уплаты налогов



Источник: Gleckman H. (2017) Tax Vox 2017 Lump of Coal Award: Tax Cuts and Jobs Act Edition // Tax Policy Center, December 22, 2017 // <http://www.taxpolicycenter.org/taxvox/tax-vox-2017-lump-coal-award-tax-cuts-and-jobs-act-edition>

него приходилось 47,9% всех бюджетных доходов; на прибыли корпораций – 9,0%; на единый социальный налог – 35%; на косвенные налоги на товары и услуги, включая таможенные пошлины – 3,5%; налоги на наследство и дарения составили 0,7% федеральных доходов.

По прогнозу АБУ в 2018–2019 ф.г. доля подоходного налога в общей сумме поступлений немного возрастет (до 49,7 и 49,3%, соответственно) при значительном сокращении поступлений от налога на прибыли корпораций – с 9 до 6,5% (2018 ф.г.) – 6,6% (2019 ф.г.). К 2019 ф.г. снизятся поступления и от налогов на дарения и наследство. Ожидаемый общий объем поступлений в 2018 ф.г. – 3346 млрд долл. при расходах 4214 млрд долл., что приведет к дефициту в 874 млрд долл., а в 2019 ф.г. дефицит федерального бюджета составит 985 млрд долл. (в сравнении с 666 млрд долл. в 2017 ф.г.) [An American Budget. Fiscal Year-2019 2018].

Федеральное правительство и раньше использовало ставки подоходного налога как инструмент стимулирования американской экономики. Именно «снижение этого вида налоговых поступлений вследствие их объема и значимости потенциально может дать наибольший экономический эффект» [Лебедева 2012]. Применительно к физическим лицам значительное сокращение налоговых выплат может способствовать росту потребительского спроса, повышению предпринимательской активности, трудовой мотивации.

«Закон о снижении налогов и создании рабочих мест не совершенен, – признает Эдвин Дж. Фелнер (*Edwin J. Feulner*), президент *Heritage Foundation* (*Washington*), одного из ведущих в США аналитических центров, – но он обеспечивает облегчение налогового бремени для американцев по всей шкале доходов» [Feulner 2017]. Важно также отметить, что для каждого налого-

плательщика ключевое значение имеет совокупный эффект, который связан не только со снижением налоговых ставок при начислении подоходного налога, но и с налоговыми вычетами, налоговыми кредитами на детей. Стоит отметить и ожидаемую экономию при уплате американцами налога на дарения и наследство. По оценке АБУ, поступления от налогообложения наследства и дарений в 2019 ф.г. (16,8 млрд долл.) будут почти в 1,5 раза меньше в сравнении с 2017 ф.г. (22,8 млрд долл.).

Для отдельных домохозяйств разного состава уменьшение сумм налоговых обязательств будет ощутимо уже в 2018 г., но размеры экономии по выплачиваемым налогам будут значительно различаться в зависимости от числа членов домохозяйства, уровня их доходов, наличия детей, домовладения, других обстоятельств, в том числе, например, принадлежности к малому бизнесу. Рассмотрим ожидаемые изменения по выплате налогов на примере конкретных домохозяйств (таблица 1).

В случае индивидуального налогоплательщика с годовым доходом 50 тыс. долл. экономия составит около 20%, в основном за счет увеличения стандартного вычета и более низкой ставки налогообложения. В результате выросшего (до 12 тыс. долл.) стандартного вычета доход этого налогоплательщика попадает во второй налоговый диапазон со ставкой 12% (по прежним нормам он был в третьем налоговом диапазоне со ставкой 25%) [Greszler 2017].

Семейная пара с тремя детьми (годовой доход 75 тыс. долл.) остается в том же – втором налоговом диапазоне, а основную экономию получит за счет того, что ставка в нем снижена с 15 до 12%, а также благодаря увеличению налогового кредита на детей с 3 до 6 тыс. долл.).

Для семейной пары с двумя детьми, с главой семьи, работающим на тех-

нологический стартап, заработавшим 1,5 млн долл., по новому закону экономия будет за счет более низкой налоговой ставки – 37% (вместо 39,6%). Вместе с тем, эта семья потеряет часть вычетов, уже выплаченных в виде налогов штатам и местным органам власти, так как Закон о сокращении налогов и рабочих местах ограничил 10 тыс. долл. списание с федерального налога сумм, которые американские налогоплательщики уже выплатили в виде налогов на уровне штатов и местных органов власти). Кроме того, налоговые кредиты на детей остались бы прежними, так как их доход существенно превышает установленный порог для получения налогового кредита.

Из приведенных в Таблице 1 примеров наибольшую экономию на выплате налогов, согласно новому Закону, получит семейная пара с годовым доходом 250 тыс. долл., владеющая малым бизнесом, выигрывая, прежде всего, за счет снижения ставки налогообложения для малого бизнеса и организаций, действующих без образования юридического лица, до 25% (с 39,6%), а также

в результате повышения налоговых вычетов, налоговых кредитов на детей.

Эффект экономии на выплате налогов для каждого американского налогоплательщика (индивидуального, семейной пары, главы домохозяйства) зависит от множества составляющих, но кроме того все они (налогоплательщики) получают бонусы роста. На фоне ожиданий ускорения экономического роста в Белом доме [RATE Coalition Co-Chair James P. Pinkerton 2018] вспоминают ставший популярным со времен Джона Ф. Кеннеди слоган: «Восходящий поток поднимает все лодки» (*“A Rising Tide Lifts All Boats”*) [Sperling 2005].

Идея, заложенная в этом афоризме, проста и состоит в том, что от улучшения состояния экономики выигрывают все. Вопрос – как распределяется выигрыш? Как показывает исторический опыт, выигрыш распределяется крайне неравномерно. Похоже, Робин Гуд в эти периоды отдыхает. «Масштабные налоговые реформы 1980-х и начала 2000-х годов, проведенные республиканскими администрациями Р. Рейгана

**Таблица 1.** Влияние Закона о снижении налогов и создании рабочих мест (2017 г.) на величину налоговых платежей разных типов домохозяйств

Категории налогоплательщиков	Годовой доход, долл.	Налоговый счет до Закона 2017 г., долл.	Налоговый счет после принятия Закона 2017 г., долл.	Экономия, долл.
Индивидуальный налогоплательщик (учитель), без детей, без домовладения	50 000	5474	4370	1104
Семейная пара (специалист по продажам и медсестра) с тремя детьми, с домовладением	75 000	1753	– 261	2014
Семейная пара (владельцы малого бизнеса) с двумя детьми, с домовладением	250 000	35 558	21 969	13 619
Семейная пара (технологический стартап) с двумя детьми, с домовладением	1 500 000	439 275	436 844	2431

Источник: [Greszler 2017].

и Дж. Буша-мл., показали, что основную выгоду от них получают наиболее состоятельные слои американского общества» [Лебедева 2014, с. 55]. Так, в результате налоговых реформ, осуществленных в годы пребывания у власти администрации Дж. Буша-мл., представители верхней доходной квинтили получили около 70% всего объема налоговых сокращений [Лебедева 2012].

В 2018 г. и до 2025 г. практически все американцы, но в разной степени, ощутят рост оставшихся в их распоряжении доходов после уплаты налогов; а впоследствии, с прекращением налоговых льгот, ограниченных определенным периодом, это останется привилегией лишь тех, кто относится к самым верхним группам по шкале доходов. Кроме того, в ближайшие годы снижение общего уровня налоговой нагрузки будет сопровождаться существенными переменами в политике государственной помощи низкодоходным группам населения.

## Социальные статьи федерального бюджета в зоне сокращений

Согласно Федеральному бюджету на 2018 ф.г., а также проекту Федерального бюджета США на 2019 ф.г.<sup>5</sup>, сокращение налогов в ближайшее десятилетие будет сопровождаться уменьшением финансирования бюджетных расходов по статьям гражданского назначения. Значительный рост финансирования оборонных расходов, обоснованный в Стратегии национальной безопасности 2017 г., концепция которой предполагает «защиту американского народа, родины и американского образа жизни», «обеспечение американского процветания», «сохранение мира посредством силы», «расширение американского влияния» [National Security 2017], не оставляет альтернатив уменьшению гражданских расходов.

В 2017 ф.г. оборонные расходы обошли американскому бюджету

**Таблица 2.** Структура расходов федерального бюджета, % (всего – 100%)

Финансовые годы	Национальная оборона	Человеческие ресурсы	Проценты по государственному долгу	Другие статьи
1957	59,3	23,7	7,0	10,0
1967	45,4	32,6	6,5	15,5
1977	23,8	54,2	7,3	14,7
1987	28,1	50,0	13,8	8,1
1997	16,9	62,6	15,2	5,3
2007	20,2	64,4	8,7	6,7
2017	15,0	72,8	6,6	5,6
2018*	15,4	70,7	7,4	6,5
2019**	15,6	69,8	8,2	6,4

\*оценка

\*\* прогноз

Источник: [Office of Management and Budget. Historical Tables 2018].

5 В феврале 2018 г. Администрация Д. Трампа направила проект федерального бюджета на 2019 ф.г. в Конгресс США. Следующий (2019) финансовый год в США начинается 1 октября 2018 г.

в 599 млрд долл., по оценке на 2018 ф.г. их объем возрастет до 643 млрд долл., а на 2019 ф.г. администрация Д. Трампа запрашивает у Конгресса 689 млрд долл. (при общих доходах, по прогнозу на 2019 ф.г. 3422 млрд долл., а расходах – 4407 млрд долл.) [An American Budget. Fiscal Year-2019 2018].

Во второй половине XX – начале XXI вв. структура расходов федерального бюджета США претерпела существенные изменения (таблица 2).

В течение последних шести десятилетий доля расходов на человеческие ресурсы в федеральном бюджете устойчиво повышалась, за исключением периода президентства Рональда Рейгана, и к моменту избрания президентом Дональда Трампа превышала 70%. Рекордное увеличение финансирования социальных программ отмечено в предшествующее десятилетие (2008–2017 гг.), что связано с активным использованием бюджетного механизма в целях преодоления глобального кризиса в период президентства Барака Обамы, а также с началом выхода на пенсию представителей поколения бума рождаемости и, соответственно, резким ростом расходов на выплаты пенсий по Общей федеральной программе пенсионного страхования и программе Медикэр [Лебедева 2017, с. 35–36]. Но в ближайшие годы социальные трансферты, по поводу которых в американском обществе сложились устойчивые ожидания, оказываются под ударом сокращения.

Согласно действующему законодательству, эти трансферты осуществляются из федерального бюджета участникам федеральных программ пенсионного страхования, а также реципиентам пособий в рамках программ вспомоществования. И если изменений в отношении государственных пенсионных программ, на которые, собственно, и приходится свыше половины расходов федерального бюд-

жета по разделу «человеческие ресурсы», республиканская программа не предусматривает, то лучшим способом борьбы с бедностью считает обеспечение американцев рабочими местами [Republican Platform 2016] и ужесточение условий получения пособий по программам вспомоществования для трудоспособных граждан, сдерживание роста расходов на эти цели.

Уверенность трудоспособных американцев в праве на пособие по нуждаемости пошатнулась задолго до прихода в Белый дом Дональда Трампа. В прошлом году исполнилось двадцать лет со вступления в силу Закона о личной ответственности и трудоустройстве, принятого в 1996 г., согласно которому было существенно ограничено получение поддержки из бюджетных средств для тех, кто может трудиться.

Однако в период президентства Б. Обамы требования к трудоустройству были смягчены путем предоставления штатам возможностей осуществлять «альтернативные» планы содействия занятости. Эффективность введения требования трудовой активности – трудоустройства, профессиональной переподготовки, получения востребованных навыков, мониторинга поиска работы – для трудоспособных получателей государственных пособий далека от желаемой по целому ряду причин, которые требуют специального рассмотрения.

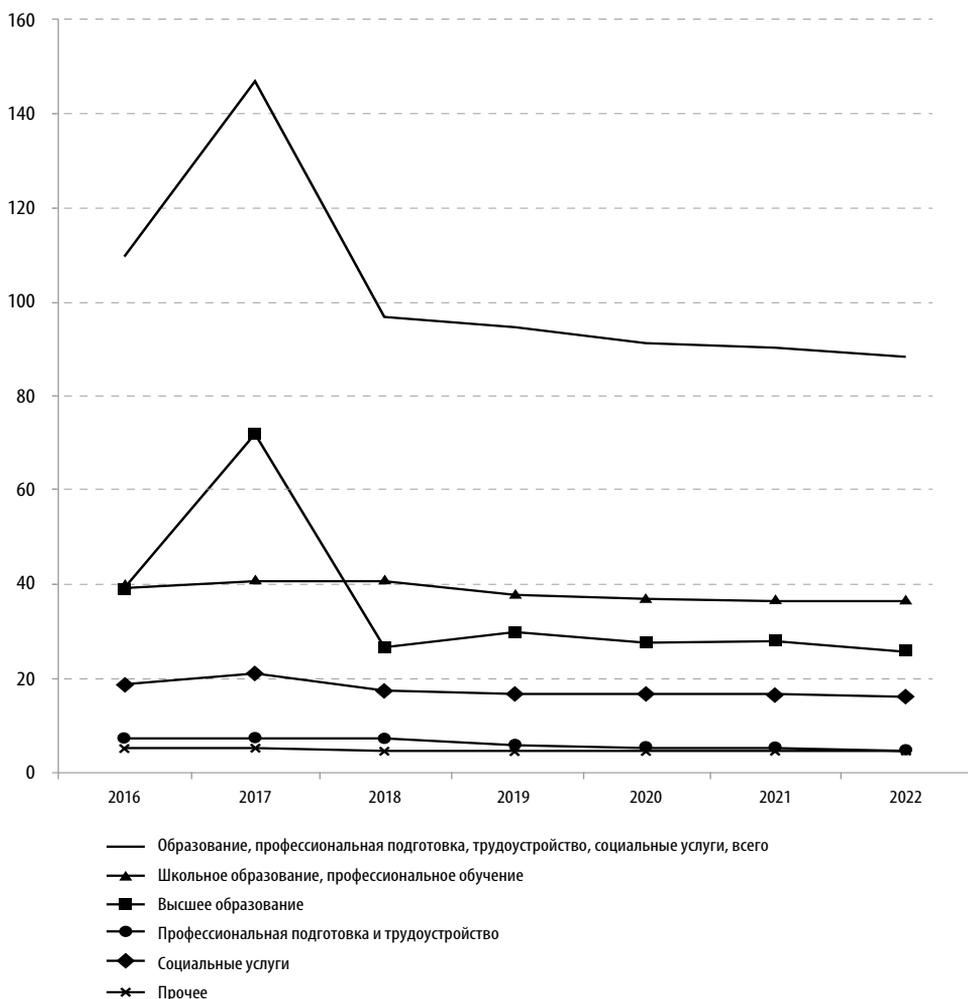
По результатам исследования, проведенного в Центре бюджетных и политических приоритетов (Вашингтон), занятость реципиентов программ с обязательным участием в повышении трудовой активности «существенно возросла в первые два года после введения таких требований, а спустя пять лет различия в уровнях занятости между реципиентами с обязательным трудовым участием и реципиентами, не попадающими под эти условия, стерлись. Почти  $\frac{3}{4}$  из них работали независи-

мо от того, было установлено требование трудоустройства или нет» [Pavetti 2018].

Инициативы Дональда Трампа продолжают линию, нацеленную на снижение зависимости американцев от государственных программ социальной помощи.

Согласно Федеральному бюджету на 2018 ф.г., уменьшение финансирования статей гражданского назначения затронет программы поддержки доходов населения, уменьшит возможности получения медицинских, образовательных, социальных услуг, в том числе по линии Министерства здравоохранения

**Рис. 3.** Расходы федерального бюджета по статье федерального бюджета «Образование, профессиональная подготовка, трудоустройство, социальные услуги»



\* 2018–2022 ф.г. – прогноз

Источник: [Budget of the U.S. Government. Fiscal Year-2018 2017].

и социальных услуг, Министерства образования, Министерства жилищного строительства и городского развития, Министерства сельского хозяйства.

По представленным в данном документе оценкам, в ближайшие пять лет, наряду с предусмотренным сокращением финансирования программ поддержания доходов населения, в том числе, например, широко распространенной программой продовольственной помощи, произойдет снижение расходов по статье «Образование, профессиональная подготовка, трудоустройство, социальные услуги» (рис. 3).

Уменьшение финансирования расходов по указанным статьям может существенно затормозить вовлечение социально уязвимых категорий населения в сферу труда и предпринимательства, а значит, и повышение их доходов и шансов на самообеспечение. Так, в бюджете на 2018 ф.г. не предусмотрены расходы на создание субсидируемых рабочих мест, а именно такая форма поддержки востребована теми, кто не может найти работу, нуждается в переквалификации, трудовом опыте. В русле новых бюджетных приоритетов – сокращение финансирования программы временной помощи нуждающимся семьям и социальных услуг по уходу за детьми, что также ограничивает возможности трудоустройства родителей с малолетними детьми, не имеющих средств для оплаты таких услуг.

Предполагаются сокращения в финансировании профессиональной переподготовки и/или трудоустройства реципиентов дополнительной продовольственной помощи. Новая бюджетная политика предполагает также экономию государственных средств за счет повышения занятости лиц с инва-

лидностью, степень которой позволяет им трудиться, и таким образом снижения выплат в рамках программы страхования инвалидности, не связанной с производственной травмой, а также по программе дополнительного гарантированного дохода инвалидам, слепым, нуждающимся пенсионерам.

В зоне уменьшения финансирования такие известные широким охватом реципиентов программы, как дополнительная продовольственная помощь, поддержка нуждающихся семей, помощь в оплате жилья, коммунальных услуг и т.п. По оценкам экспертов Центра бюджетных и политических приоритетов, примерно  $\frac{3}{5}$  общего объема сокращения расходов из федерального бюджета в ближайшие 10 лет будет приходиться на программы, предназначенные низкодоходным категориям населения [Shapiro, Kogan, Cho 2017].

Отмечая все эти направления пересмотра бюджетных приоритетов, необходимо иметь в виду, что система вспомоществования в Соединенных Штатах уже давно вышла за пределы оказания помощи домохозяйствам с доходами ниже черты бедности<sup>6</sup> и охватывает значительно более широкий круг лиц. Так, по ряду программ помощь предоставляется семьям с годовым доходом в пределах 150–200% черты бедности, что составляло в 2016 г., соответственно, 36 509 и 48 678 долл. для семьи из четырех человек (двух взрослых и двух детей).

В 2016 г. в Соединенных Штатах насчитывалось 40,6 млн американцев с доходами ниже установленной черты бедности [Income and Poverty 2017]. При этом дополнительную продовольственную помощь получали свыше 44 млн чел., а медицинскую – по про-

6 В 2016 г. черта бедности была установлена на уровне годового дохода 12 486 долл. для одного человека до 65 лет и 11 511 долл. для лиц 65 лет и старше [Income and Poverty 2017].

грамме для малоимущих Медикейд – в среднем в месяц около 70 млн чел., из которых лишь 5,5 млн были 65 лет и старше; 10,6 млн – инвалиды, слепые; а остальные – взрослые и их дети.

Обоснованность предоставления государственной помощи в самых разных формах лицам с доходами выше установленной черты бедности порождает широкие дискуссии. Много вопросов вызывает как общие принципы и условия вспомоществования, так и по конкретным программам, например положение о том, что в случае, «если 40% учащихся в школе, школьном округе или группе школ в рамках округа, идентифицированы как имеющие право на бесплатное питание, <...> то все учащиеся в данной школе, школьном округе или группе школ в рамках округа имеют право на бесплатное питание» [Sheffield, Bakst 2017].

С точки зрения ряда экспертов, действующая «система (вспомоществования. – Л.Л.) построена таким образом, что оказывается не в состоянии вывести трудоспособных реципиентов пособий на самообеспечение» [Dorfman 2016].

С этим утверждением по сути согласны и исследователи Фонда «Наследие» (*Heritage Foundation*), полагая, что ключевым элементом реформирования системы вспомоществования должно быть внедрение механизмов активизации трудовой активности. При этом «требования к реципиентам пособий по нуждаемости, касающиеся их трудоустройства, должны быть распространены на все федеральные программы вспомоществования, число которых превысило 80» [Bradley, Rector 2017].

Судя по опросам общественного мнения, сами американцы также считают, что система государственного вспомоществования в виде денежной и неденежной помощи нуждается в перестройке. Согласно опросу, про-

веденному 29 ноября 2017 г. среди жителей США, 92% респондентов выступили за обязательное требование работы для трудоспособных граждан, получающих в той или иной форме пособия по нуждаемости; 88% – за то, чтобы государственные программы были нацелены на самореализацию, помощь в трудоустройстве, а не только на предоставление различных видов помощи [Fender 2017].

\* \* \*

Рассмотрение возможных эффектов принятия Закона о снижении налогов и создании рабочих мест показывает, что он оказывает разное краткосрочное и долгосрочное воздействие на состояние государственных финансов, экономику, расслоение общества в зависимости от уровня получаемого дохода. При всех различиях в оценках того, как влияет сокращение налоговой нагрузки на американские домохозяйства, в ближайшее десятилетие подавляющее их большинство получит экономию на налоговых счетах. Но масштабы этой экономии будут значительно различаться по отдельным группам населения, что станет весомым фактором дальнейшей поляризации американского общества по доходам, в том числе на уровне нижних доходных квинтилей, и углубления разрыва между экономическим ростом и динамикой индикаторов благополучия низкодоходных категорий населения.

В предстоящее десятилетие уменьшение налогового бремени будет неразрывно связано с падением финансирования социальных статей вспомоществования нуждающимся (по американским стандартам) из федерального бюджета. Речь идет не об абсолютном обнищании большинства нынешних и потенциальных реципиентов, а скорее об ограничении для них доступа к основным благам, ставшим неотъ-

емлемым элементом американского общества, о сужении спектра экономических, социокультурных возможностей, а также об ограничениях при получении образования, качественных медицинских услуг.

Реализация более жестких требований к трудоспособным реципиентам пособий, которые остаются вне экономической деятельности, потребует времени и, безусловно, встретит сопротивление тех, для кого жить на эти пособия стало привычным. Поскольку меры, принимаемые для повышения их экономической активности, дают отсроченный эффект, а многие из этих мер зачастую не достигают поставленной цели, происходящие изменения могут способствовать дальнейшему усилению неравенства, в том числе среди лиц с наименьшими доходами, стать дополнительным фактором сдерживания движения вверх по социальной лестнице.

При всем многообразии социальных последствий бюджетно-налоговых трансформаций в Соединенных Штатах, вектор изменений направлен на повышение личной ответственности, освобождение федерального бюджета от бремени обязательств по поддержке нуждающихся (по американским стандартам) трудоспособных граждан, а в более широком плане – на свертывание государственного участия в развитии американского общества; формирование *экономически поощряемых моделей поведения* физических и юридических лиц в целях форсирования экономического роста, укрепления позиций американского бизнеса, создания рабочих мест, вовлечения граждан в сферу труда и предпринимательства. Особо стоит отметить значение принятого Закона о снижении налогов и создании рабочих мест (2017) для повышения активности малого бизнеса (обеспечивающего около половины рабочих мест в стране) в свете струк-

турной перестройки американской экономики и связанного с технологическими изменениями высвобождения рабочей силы.

## Список литературы

Лебедева Л.Ф (ред.) (2012) Государство и бизнес: стратегия взаимодействия в экономике XXI в. М.: ИСКРАН.

Лебедева Л.Ф (ред.) (2014) Государственные финансы и бюджетные приоритеты США в начале XXI века. М.: ИСКРАН.

Лебедева Л.Ф (ред.) (2017) США: Экономика и бюджетная политика. М.: Весь мир.

An American Budget. Fiscal Year-2019 (2018) // Whitehouse.gov, February 2018 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/budget-fy2019.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

Analysis of the Tax Cuts and Jobs Act (2017) // Tax Policy Center, December 15, 2017 // <http://www.taxpolicycenter.org/feature/analysis-tax-cuts-and-jobs-act>, дата обращения 15.02.2018.

Bradley K., Rector R. (2017) Work is the Key to Welfare Reform // The Heritage Foundation, August 7, 2017 // <http://www.heritage.org/welfare/commentary/work-the-key-welfare-reform>, дата обращения 15.02.2018.

Budget of the U.S. Government. A New of Foundation For American Greatness. Fiscal Year-2018 (2017) // Whitehouse.gov, February 2017 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/11/budget.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

Dorfman J. (2016) Welfare Offers Short-Term Help And Long-Term Poverty, Thanks To Asset Tests // Forbes, October 13, 2016 // <https://www.forbes.com/sites/jeffreydorfman/2016/10/13/welfare-offers-short-term-help-and-long-term-poverty/#78d0271a32cd>, дата обращения 15.02.2018.

Fender E. (2017) Vast Majority Support Four Simple Fixes to Welfare System // The Heritage Foundation, December 7, 2017 // <http://www.heritage.org/public-opinion/report/poll-vast-majority-support-four-simple-fixes-welfare-system>, дата обращения 15.02.2018.

Feulner E.J. (2017) A Tax Cut for America // The Heritage Foundation, December 27, 2017 // <http://www.heritage.org/taxes/commentary/tax-cut-america>, дата обращения 15.02.2018.

Greszler R. (2017) In Updated Charts, How These 7 Taxpayers' Bills Will Change If Tax Reform Is Signed into Law // The Heritage Foundation, December 20, 2017 // <https://www.heritage.org/taxes/commentary/updated-charts-how-these-7-taxpayers-bills-will-change-if-tax-reform-signed-law>, дата обращения 15.02.2018.

Income and Poverty in the United States (2017) // US Census Bureau. Current Population Reports. Washington.

Macroeconomic Analysis. The Conference Agreement for H.R. 1, The "Tax Cuts And Jobs Act" (2017) // The Joint Committee on Taxation, December 22, 2017 // <https://www.jct.gov/publications.html?func=select&id=4>, дата обращения 20.04.2018.

Michel A.N. (2017) Analysis of the 2017 Tax Cuts and Jobs Act // The Heritage Foundation, December 19, 2017 // <http://www.heritage.org/taxes/report/analysis-the-2017-tax-cuts-and-jobs-act>, дата обращения 20.04.2018.

National Security Strategy of the United States of America (2017) // Whitehouse.gov, December 2017 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

Newport F. (2017) Public Opinion and the Tax Reform Law // Gallup, December 21, 2017 // <http://news.gallup.com/opinion/polling-matters/224432/public-opinion-tax-reform-law.aspx>, дата обращения 15.02.2018.

Office of Management and Budget. Historical Tables (2018) // Whitehouse.gov // <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables/>, дата обращения 15.02.2018.

Pavetti LaDonna (2018) Work Requirements Don't Work // Center on Budget and Policy Priorities, January 10, 2018 // <https://www.cbpp.org/blog/work-requirements-dont-work>, дата обращения 15.02.2018.

RATE Coalition Co-Chair James P. Pinkerton: "Tax Bill Is the Rising Tide That Will Lift All Americans' Boats" (2018) // Whitehouse.gov, January 2, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/rate-coalition-co-chair-james-p-pinkerton-tax-bill-rising-tide-will-lift-americans-boats/>, дата обращения 15.02.2018.

Reeves R. (1) (2017) Republican Tax Bill Is A Boon To the Rich // Brookings.edu, December 21, 2017 // <https://www.brookings.edu/podcast-episode/republican-tax-bill-is-a-boon-to-the-rich/>, дата обращения 15.02.2018.

Reeves R. (2) (2017) Trump's Bill Has Nothing to Do with Economics. It's Brute-force Politics // The Guardian, December 18, 2017 // <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/dec/18/republican-tax-bill-american-tragedy-brute-force-politics>, дата обращения 15.02.2018.

Republican Platform 2016 (2016) // [https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT\\_12\\_FINAL\[1\]-ben\\_1468872234.pdf](https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL[1]-ben_1468872234.pdf), дата обращения 15.02.2018.

Shapiro I., Kogan R., Cho C. (2017) Trump Budget Gets Three-Fifths of Its Cuts from Programs for Low and Moderate-Income People // Center on Budget and Policy Priorities, May 30, 2017 // <https://www.cbpp.org/research/federal-budget/trump-budget-gets-three-fifths-of-its-cuts-from-programs-for-low-and>, дата обращения 15.02.2018.

Sheffield R., Bakst D. (2017) Welfare for the Wealthy? // The Heritage Foundation, February 24, 2017 // <https://www.heritage.org/welfare/report/welfare-the-wealthy-congress-should-immediately>

stop-pushing-universal-free-school, дата обращения 15.02.2018.

Sperling G. (2005) How to Refloat These Boats // Washington Post, December 18, 2005 // <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/17/AR2005121700028.html>, дата обращения 15.02.2018.

Tax Cuts and Jobs Act 2017 (2017) // U.S. House of Representatives. Document Re-

pository // <http://docs.house.gov/bills/this-week/20171218/CRPT-115HRPT-466.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

What Tax Cuts Have to Do with Making America Great Again (2017) // Whitehouse.gov, December 21, 2017 // <https://www.whitehouse.gov/articles/tax-cuts-making-america-great/>, дата обращения 15.02.2018.

## Social Transformations

# Budget Innovations at the Period of Trump's Presidency: Social Dimension

Ludmila F. LEBEDEVA

DSc in Economics, Professor, Head of the Center for Social Economic Studies, The Institute for USA and Canada Studies of the Russian Academy of Sciences. Address: 2/3, Khlebynj Lane, Moscow, 123995, Russian Federation. E-mail: Liunic@yandex.ru

**CITATION:** Lebedeva L.F. (2018) Budget Innovations at the Period of Trump's Presidency: Social Dimension. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 46–62 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-46-62

**ABSTRACT.** *Tax cuts and spending cuts go hand in hand at the beginning of the Trump epoch. The paper focuses on the social effects of the tax reform and new budget priorities which come along with steps aimed to move more people from welfare into the workforce. For a vast majority of Americans, the Tax Cuts and Jobs Act will lower their federal tax bill in the coming years due to the new rates, new tax brackets, much larger standard deductions, expanded child tax credit. The high quintiles pay the biggest share of the tax burden, so they will receive the largest volume in tax cuts. Income tax cuts, coming along with growing defense and infrastructure spending may significantly increase the budget deficit and national debt in the nearest future, and require huge slashing federal spending which would affect welfare programs for the low-income Amer-*

*icans. There are no plans to cut Social Security benefits as the main driver of federal spending; but social expenditures which comprise cash benefits, direct in-kind provision of goods and services are proposed to be cut. The category of funding targeted by the Trump plan covers a wide range of basic services, from medical care to education programs, child care, housing assistance for low-income families.*

**KEY WORDS:** *budget policy, taxes, US, D. Tramp, inequality, priority*

## References

An American Budget. Fiscal Year-2019 (2018). *Whitehouse.gov*, February 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/>

wp-content/uploads/2018/02/budget-fy2019.pdf, accessed 15.02.2018.

Analysis of the Tax Cuts and Jobs Act (2017). *Tax Policy Center*, December 15, 2017. Available at: <http://www.taxpolicy-center.org/feature/analysis-tax-cuts-and-jobs-act>, accessed 15.02.2018.

Bradley K., Rector R. (2017) Work is the Key to Welfare Reform. *The Heritage Foundation*, August 7, 2017. Available at: <http://www.heritage.org/welfare/commentary/work-the-key-welfare-reform>, accessed 15.02.2018.

Budget of the U.S. Government. A New of Foundation For American Greatness. Fiscal Year-2018 (2017). *Whitehouse.gov*, February 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/11/budget.pdf>, accessed 15.02.2018.

Dorfman J. (2016) Welfare Offers Short-Term Help And Long-Term Poverty, Thanks To Asset Tests. *Forbes*, October 13, 2016. Available at: <https://www.forbes.com/sites/jeffreydorfman/2016/10/13/welfare-offers-short-term-help-and-long-term-poverty/#78d0271a32cd>, accessed 15.02.2018.

Fender E. (2017) Vast Majority Support Four Simple Fixes to Welfare System. *The Heritage Foundation*, December 7, 2017. Available at: <http://www.heritage.org/public-opinion/report/poll-vast-majority-support-four-simple-fixes-welfare-system>, accessed 15.02.2018.

Feulner E.J. (2017) A Tax Cut for America. *The Heritage Foundation*, December 27, 2017. Available at: <http://www.heritage.org/taxes/commentary/tax-cut-america>, accessed 15.02.2018.

Greszler R. (2017) In Updated Charts, How These 7 Taxpayers' Bills Will Change If Tax Reform Is Singed into Law. *The Heritage Foundation*, December 20, 2017. Available at: <https://www.heritage.org/taxes/commentary/updated-charts-how-these-7-taxpayers-bills-will-change-if-tax-reform-signed-law>, accessed 15.02.2018.

Income and Poverty in the United States (2017). *US Census Bureau*. Current Population Reports. Washington.

Lebedeva L.F (ed.) (2012) *Gosudarstvo i biznes: strategiya vzaimodejstviya v ekonomike XXI v.* [State and Business: Strategy of Interaction in the Economy of the XXI Century]. Moscow: ISKRAN.

Lebedeva L.F (ed.) (2014) *Gosudarstvennyye finansy i byudzhethnye priorityety SShA v nachale XXI veka* [U.S. Public Finance and Budget Priorities in the Early 21st Century]. Moscow: ISKRAN.

Lebedeva L.F (ed.) (2017) *SShA: Ekonomika i byudzhethnaya politika* [U.S. Economy and Fiscal Policy]. Moscow: Ves` mir.

Macroeconomic Analysis. The Conference Agreement for H.R. 1, The "Tax Cuts And Jobs Act" (2017). *The Joint Committee on Taxation*, December 22, 2017. Available at: <https://www.jct.gov/publications.html?func=select&id=4>, accessed 20.04.2018.

Michel A.N. (2017) Analysis of the 2017 Tax Cuts and Jobs Act. *The Heritage Foundation*, December 19, 2017. Available at: <http://www.heritage.org/taxes/report/analysis-the-2017-tax-cuts-and-jobs-act>, accessed 20.04.2018.

National Security Strategy of the United States of America (2017). *Whitehouse.gov*, December 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>, accessed 20.04.2018.

Newport F. (2017) Public Opinion and the Tax Reform Law. *Gallup*, December 21, 2017. Available at: <http://news.gallup.com/opinion/polling-matters/224432/public-opinion-tax-reform-law.aspx>, accessed 15.02.2018.

Office of Management and Budget. Historical Tables (2018). *Whitehouse.gov*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables/>, accessed 15.02.2018.

Pavetti LaDonna (2018) Work Requirements Don't Work. *Center on Budget and Policy Priorities*, January 10, 2018.

Available at: <https://www.cbpp.org/blog/work-requirements-dont-work>, accessed 15.02.2018.

RATE Coalition Co-Chair James P. Pinkerton: "Tax Bill Is the Rising Tide That Will Lift All Americans' Boats" (2018). *Whitehouse.gov*, January 2, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/rate-coalition-co-chair-james-p-pinkerton-tax-bill-rising-tide-will-lift-americans-boats/>, accessed 15.02.2018.

Reeves R. (1) (2017) Republican Tax Bill Is A Boon To the Rich. *Brookings.edu*, December 21, 2017. Available at: <https://www.brookings.edu/podcast-episode/republican-tax-bill-is-a-boon-to-the-rich/>, accessed 15.02.2018.

Reeves R. (2) (2017) Trump's Bill Has Nothing to Do with Economics. It's Brute-force Politics. *The Guardian*, December 18, 2017. Available at: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/dec/18/republican-tax-bill-american-tragedy-brute-force-politics>, accessed 15.02.2018.

*Republican Platform 2016* (2016). Available at: [https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT\\_12\\_FINAL\[1\]-ben\\_1468872234.pdf](https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL[1]-ben_1468872234.pdf), accessed 15.02.2018.

Shapiro I., Kogan R., Cho C. (2017) Trump Budget Gets Three-Fifths of Its Cuts from Programs for Low and Moder-

ate-Income People. *Center on Budget and Policy Priorities*, May 30, 2017. Available at: <https://www.cbpp.org/research/federal-budget/trump-budget-gets-three-fifths-of-its-cuts-from-programs-for-low-and>, accessed 15.02.2018.

Sheffield R., Bakst D. (2017) Welfare for the Wealthy? *The Heritage Foundation*, February 24, 2017. Available at: <https://www.heritage.org/welfare/report/welfare-the-wealthy-congress-should-immediately-stop-pushing-universal-free-school>, accessed 15.02.2018.

Sperling G. (2005) How to Refloat These Boats. *Washington Post*, December 18, 2005. Available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/17/AR2005121700028.html>, accessed 15.02.2018.

Tax Cuts and Jobs Act 2017 (2017). *U.S. House of Representatives*. Document Repository. Available at: <http://docs.house.gov/billsthisweek/20171218/CRPT-115HRPT-466.pdf>, accessed 15.02.2018.

What Tax Cuts Have to Do with Making America Great Again (2017). *Whitehouse.gov*, December 21, 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/articles/tax-cuts-making-america-great/>, accessed 15.02.2018.

# Выплеснут ли ребенка вместе с водой? Федеральная реформа школьного образования в США в начале XXI века

**Дмитрий Александрович ЛАНКО**

кандидат политических наук, доцент, кафедра европейских исследований,  
Санкт-Петербургский государственный университет. Адрес: 199034, Санкт-  
Петербург, Университетская наб., д. 7/9. E-mail: d.lanko@spbu.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Ланко Д.А. (2018) Выплеснут ли ребенка вместе с водой? Федеральная реформа школьного образования в США в начале XXI века // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 63–81. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-63-81

**АННОТАЦИЯ.** Приведенный в статье анализ особенностей федеральной реформы школьного образования в США начала XXI в. показывает, как американское правительство пыталось сократить число отстающих учеников и тем самым повысить средний уровень успеваемости школьников путем стимулирования их перехода из школ с более низким уровнем подготовки в школы с более высоким уровнем. Выделяется три этапа реформы. На первом этапе, в конце XX в., в стране появились новые типы школ: в придачу к существовавшим и ранее общеобразовательным, частным и религиозным школам, а также домашнему обучению, в 1970-е гг. появились школы с углубленным изучением отдельных предметов, а в 1990-е гг. – чартерные школы. На втором этапе, в годы администрации Дж. Буша-младшего, федеральное правительство приобрело полномочия стимулировать переход обучающихся из общеобразовательных школ, не обеспечивающих высокого уровня подготовки, в школы с более высоким уровнем подготовки, включая чартерные школы, а также содействовать увеличению числа чартерных школ. На третьем этапе, в го-

ды администрации Б. Обамы и в первый год администрации Д. Трампа, федеральное правительство столкнулось с невозможностью как существенно увеличить число чартерных школ и обеспечить массовый переход в них обучающихся из общеобразовательных школ, так и существенно повысить средний уровень успеваемости школьников в изначально запланированные сжатые сроки. Даже в случае получения правительством полномочий стимулировать переход школьников также и в частные школы, на чем настаивает администрация Д. Трампа, это едва ли даст положительный результат в короткие сроки. Делается вывод, что применяемая в США модель реформы школьного образования не способна решить данную задачу, поскольку в ее основе лежит стремление стимулировать создание элитных школ, в то время как основная часть отстающих учеников сконцентрирована в общеобразовательных школах.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** США, начальное и среднее образование, качество образования, образовательная реформа, федерализм, общеобразовательные школы, чартерные школы

Хотя, как будет показано ниже, в России существует обширная литература по проблематике школьного образования в США, большинство научных трудов, посвященных отечественными учеными американскому образованию, рассматривают в качестве объекта исследования высшее образование (напр., [Генин 2008]). Основная причина здесь видится в том, что американское высшее образование рассматривается в качестве образца не только частью российской академической элиты, но и значительной частью академической элиты большинства стран континентальной Европы. Процесс создания единого европейского пространства образования, более известный как Болонский процесс, в котором участвует и Россия, нацелен как раз на то, чтобы повысить конкурентоспособность европейских университетов по сравнению с высшими учебными заведениями англоязычных стран: в первую очередь США, но также Великобритании, Канады, Австралии, Новой Зеландии и т.д.

Стремления же сделать систему школьного образования в Европе или в России более похожей на американскую не наблюдается. Одной из причин здесь является то, что американские школьники в среднем демонстрируют более низкий уровень подготовки, чем их сверстники, обучающиеся в школах стран континентальной Европы, включая и российские. Так, в 2015 г. в рамках Международной программы по оценке образовательных достижений обучающихся Организации экономического сотрудничества и развития проводилось исследование уровня успеваемости школьников в большинстве стран мира [PISA 2015]. По данным этого исследования, доля школьников с высоким уровнем подготовки хотя бы по одному из трех критериев: грамотность чтения, математическая грамотность и естественнонаучная гра-

мотность – в России и в США практически одинакова: 13,0% в России против 13,3% в США. Однако доля школьников с крайне низким уровнем подготовки в России существенно ниже – 7,7% против 13,6% в США.

Именно высокая доля школьников с низким уровнем подготовки стала основной причиной, заставившей федеральное правительство США в начале XXI в. попытаться провести федеральную реформу школьного образования. Целью реформы стало переориентировать часть средств, выделяемых федеральным правительством на образование (при том что, по большей части, финансирование образования в США осуществляется за счет средств штатов и органов местного самоуправления), на создание условий, при которых в Америке станет меньше неуспевающих школьников.

Эта цель заставила представителей и Республиканской, и Демократической партий США поддержать закон «Ни одного отстающего ребенка» 2001 г., который обеспечил федеральному правительству доселе невиданный объем полномочий по регулированию сферы образования. Однако за пятнадцать лет с момента принятия этого закона заявленные в нем цели оказались выполнены лишь частично, что обусловило увеличение роли штатов в определении целей развития образования, на достижение которых будут расходоваться выделяемые на образование средства, причем не только средства самих штатов, но и средства федерального бюджета.

Данная статья ставит целью выявить этапы этого процесса. В качестве первого этапа будет рассмотрена ситуация накануне принятия закона «Ни одного отстающего ребенка», что позволит продемонстрировать преемственность образовательной политики администрации Дж. Буша-младшего по

отношению к его предшественникам. В качестве второго этапа будут рассмотрены годы администрации Дж. Буша-младшего, поскольку именно тогда данный закон был принят и наиболее последовательно реализовывался на практике. В качестве третьего этапа будут рассмотрены годы администрации Б. Обамы и первый год администрации Д. Трампа, когда в дополнение к данному закону были приняты президентские указы, допустившие более гибкое применение его норм, что подготовило почву для его полной замены.

### Конец XX века: появление в США федеральной образовательной политики

Американцы заметили, что их нация, которую они полагают величайшей в мире, не способна обеспечить всех своих детей равным доступом к качественному образованию, еще в 1980-е гг. В 1960-х гг. администрация президента Л. Джонсона рассматривала обеспечение всех детей равным доступом к образованию в качестве инструмента преодоления бедности; решить эту задачу был призван Закон о начальном и среднем образовании 1965 г. [Elementary and Secondary Education Act 1965]. Благодаря принятию этого закона стало возможно появление в США школ с углубленным изучением отдельных предметов. Однако, несмотря на принятие этого закона, ситуация в американском образовании на протяжении 1970-х гг. скорее ухудшалась, чем улучшалась, вследствие чего в 1979 г. появилась должность министра образования, призванного содействовать преодолению этой тенденции. До этого вопросы образования находились в ведении министра здравоохранения, образования и социального развития, надзором за ситуацией в обра-

зовании занимался также комиссар по образованию, находившийся в подчинении министра внутренних дел.

Должность министра образования США создал президент Дж. Картер менее чем за полтора года до окончания своего президентского срока, первым министром образования стала Ш. Хафстедлер. Создание этой должности вызвало острую критику со стороны Республиканской партии США, большинство представителей которой полагали, что вопросы образования должны находиться исключительно в ведении штатов и органов местного самоуправления, а любое вмешательство федерального правительства в решение этих вопросов является нарушением основополагающих принципов существования федерации, вплоть до нарушения Конституции США. Соображения такого рода стали основной причиной того, почему проведение образовательной реформы на федеральном уровне было отложено на долгие годы.

Одним из предвыборных обещаний, данных во время президентской кампании 1980 г. Р. Рейганом, было сократить расходы федерального бюджета на образование, в том числе – сократить должность министра образования. Это обещание ему удалось выполнить лишь частично. Расходы федерального бюджета на образование были сокращены: если в 1980 г. на долю федерального бюджета приходилось 12% всех средств, выделяемых в США на образование, то к 1989 г. доля федерального бюджета в этих расходах упала до 6% [Clabaugh 2004]. Однако должность министра образования в США сохранилась; в годы первого президентского срока Р. Рейгана (1981–1985) эту должность занимал Т. Белл. По его поручению комиссия из восемнадцати представителей органов власти, бизнеса и образовательных учреждений к 1983 г. подготовила доклад, озагла-

ленный «Нация в опасности» (A Nation At Risk Report).

Авторы доклада отметили, что уровень подготовки выпускников американских школ упал, во-первых, по сравнению с уровнем их подготовки в 1960-х гг., во-вторых, по сравнению с уровнем подготовки выпускников школ в других промышленно развитых странах, в первую очередь в Европе [A Nation At Risk 1983]. Также они сформулировали ряд рекомендаций, среди которых были и рекомендации по усилению роли федерального правительства в образовании, что противоречило духу тех реформ, которые проводила администрация Р. Рейгана. Эти рекомендации не были приняты администрацией, а новым министром образования США на втором президентском сроке Р. Рейгана (1985–1989) стал У. Беннет, чьи взгляды на роль федерального правительства в образовании более соответствовали взглядам Р. Рейгана, чем взгляды Т. Белла.

Взгляды президента Дж. Буша-старшего на роль федерального правительства в образовании отличались от взглядов Р. Рейгана. Так, в 1991 г. администрация Дж. Буша-старшего разработала законопроект, формально внесенный в Сенат представителем Демократической партии Э. Кеннеди, озаглавленный «Америка 2000: Закон о превосходстве в образовании» (America 2000 Excellence in Education Act). Фактически разработкой этого законопроекта занимался министр образования Л. Александер, чьи взгляды, оставаясь практически неизменными и в 1990-х гг., и в начале XXI в., сыграли важную роль в процессе трансформации федеральной образовательной политики в США в исследуемый период.

Помимо законопроекта 1991 г., Л. Александер участвовал в разработке закона «Ни одного отстающего ребенка», принятого при администра-

ции Дж. Буша-младшего. Он же, возглавив в 2014 г. комитет Сената США по вопросам здравоохранения, образования, труда и пенсий, способствовал принятию закона «Каждый школьник преуспеет» уже при администрации Б. Обамы, о чем будет сказано ниже. Законопроект «О превосходстве в образовании» не был принят Сенатом США. Представляется, что основная причина провала законопроекта заключалась в том, что ни президент, ни члены его администрации не уделили достаточного времени работе с Конгрессом с целью обеспечить законопроекту более широкую поддержку [Finn 2008, p. 172].

Гораздо более успешной оказалась попытка провести хотя бы частичную реформу образования, предпринятая Б. Клинтонем. По результатам выборов 1992 г. демократы получили контроль не только над Белым домом, но и над обеими палатами Конгресса, благодаря чему в первые два года президентства Б. Клинтон смог превратить некоторые свои предвыборные обещания в законы. Так, в 1994 г. был принят закон, озаглавленный «Цели 2000: Закон об образовании Америки» (Goals 2000 The Educate America Act). Составители этого законопроекта исходили из тех же принципов, что и составители законопроекта, отвергнутого Конгрессом за три года до этого [H.R.1804 – Goals 2000: Educate America Act 1994]. Это и неудивительно: администрация президента Дж. Буша-старшего при реализации своих инициатив в области образования часто сотрудничала с Б. Клинтонем, тогда занимавшим должность губернатора штата Арканзас.

Несмотря на значимость попыток провести реформу образования, предпринятых на федеральном уровне Дж. Бушем-старшим и Б. Клинтонем, основная работа по повышению каче-

ства образования в США в 1990-е гг. велась на уровне штатов. Успехи Б. Клинтона в этой сфере в период его губернаторства в Арканзасе стали одним из факторов, принесших ему известность среди всего населения США и в конечном счете – победу на президентских выборах 1992 г. Особого внимания здесь заслуживает Миннесота – штат, где еще в 1991 г. открылась первая в США так называемая чартерная школа.

Понятием «чартерная школа» обозначается феномен, существующий не только в США и некоторых других странах Западного полушария, но и в Австралии и Новой Зеландии, Великобритании и Германии, Норвегии и Швеции. Суть феномена чартерной школы заключается в том, что такие школы существуют на средства государственного бюджета (в США – бюджетов штатов). Однако управляются они не назначаемыми местными властями, включая и местные школьные власти (в США – школьными округами) администраторами, но некоммерческой организацией, в которую могут входить сами учителя, родители школьников, а также представители общественности. В отличие от частных школ, в чартерных отсутствует плата за обучение. В отличие от церковных школ, в чартерные принимаются представители всех вероисповеданий. Наконец, в чартерных школах, как правило, нет отбора при поступлении, но учиться в них могут все дети, проживающие неподалеку, включая и детей с ограниченными возможностями. Чартерные школы дают как общее, так и специальное образование [Толмачева 2006].

На момент инаугурации Д. Трампа чартерные школы действовали в сорока трех из пятидесяти штатов США. Стимулирование создания большего числа чартерных школ и возможно-

стей для все большего числа детей посещать именно чартерные школы стало важнейшим элементом реформы школьного образования, проводившейся в США на федеральном уровне в начале XXI в. Следовательно, образовательная реформа в США и не могла начаться в 1990-е гг., пока число чартерных школ оставалось небольшим. Даже с учетом мер, принятых администрацией Б. Клинтона, большинство целей в области образования, которые были поставлены в начале 1990-х гг., к концу десятилетия остались нереализованными [Cooper 1999].

Предположение, что чартерные школы обеспечивают более высокое качество образования по сравнению с общеобразовательными школами, не доказано. Напротив, выводы некоторых исследований успеваемости американских школьников противоречат этому предположению. Так, в 2009 г. исследователи Центра изучения результатов образования (CREDO), работающего на базе Стэнфордского университета, в результате сравнительного исследования подготовки школьников в 16 штатах США пришли к выводу, что лишь в 17% исследованных чартерных школ в конце 2000-х гг. обеспечивался более высокий уровень подготовки по сравнению с общеобразовательными школами, расположенными поблизости. Однако в 37% чартерных школ уровень подготовки оказался ниже, чем в соседних общеобразовательных школах. Наконец, почти в половине случаев наблюдался одинаковый уровень подготовки в чартерных и в общеобразовательных школах, расположенных по соседству [Multiple Choice 2009, p. 1].

Вместе с тем последовательно сменявшие друг друга в начале XXI в. американские администрации, при всей несхожести администраций Дж. Буш-младшего, Б. Обамы и Д. Трампа, при

планировании федеральной составляющей политики в области школьного образования исходили из того, что вышеприведенное предположение истинно и что стимулирование перехода школьников из общеобразовательных в чартерные школы за счет средств федерального бюджета может способствовать повышению среднего образовательного уровня образования школьников и сокращению числа отстающих учеников. Разумеется, федеральная политика в области среднего образования в США в начале XXI в. не сводилась исключительно к стимулированию перехода школьников из общеобразовательных в чартерные школы.

Проблема перехода школьников из общеобразовательных в чартерные школы, а в более широком плане – проблема сосуществования школ разных типов и расширение возможностей для школьников и их родителей выбрать школу – являются лишь частью проблем, решению которых способствовала образовательная реформа в США начала XXI в. Как будет показано ниже, реформа затронула механизмы управления и финансирования школ, в ходе нее была сделана попытка выработать федеральные образовательные стандарты по базовым предметам, а также федеральные стандарты оценки результатов работы школ. Наконец, нельзя не отметить и попытку обеспечить большую безопасность школьников, хотя решение этой проблемы и выходит за рамки реформы школьного образования, требуя согласованных усилий по целому ряду направлений федеральной политики, политики отдельных штатов и органов местного самоуправления. Вместе с тем, чартерные школы стали важным элементом американского школьного образования, не в последнюю очередь благодаря тем реформам, которые проводились в США в начале XXI в.

## «Революция» Дж. Буша-младшего в образовании

Начало реформы школьного образования в США совпало с началом нового тысячелетия и избранием президентом США Дж. Буша-младшего. Одной из целей реформы стало увеличение роли федеральной политики в американском образовании в целом. С одной стороны, ведущая роль в образовании в США изначально принадлежала штатам и органам местного самоуправления, включая муниципалитеты и школьные округа. Это касается как организации, так и финансирования образования. С другой стороны, федеральное правительство даже и до появления в администрации Дж. Картера должности министра образования выделяло средства на поддержание и развитие системы образования. Однако по большей части эти средства расходовались на достижение целей развития школ, формулируемых штатами и муниципалитетами и различающихся от штата к штату и даже внутри одного штата.

Таким образом, под увеличением роли федеральной политики в американском образовании, произошедшим в период администрации Дж. Буша-младшего, понимается тенденция к росту доли федеральных средств, которые расходуются на достижение целей развития образования, формулируемых федеральным правительством. В свою очередь, под снижением роли федеральной политики в образовании, что, как будет показано ниже, началось в годы администрации Б. Обамы, понимается обратная тенденция, когда доля федеральных средств, направляемых на достижение целей развития образования, формулируемых федеральным правительством, уменьшается.

Дополнительным стимулом к проведению реформы школьного образо-

вания в США в период администрации Дж. Буша-младшего стал комплекс социальных проблем, как в зеркале отразившийся в американских школах.

Во-первых, это нарастание противоречий между федеральным центром и штатами. Как будет показано ниже, реформа образования, проведенная в период президентства Дж. Буша-младшего, считается в США успешной именно потому, что сорок третьему американскому президенту удалось убедить Сенат, то есть представителей отдельных штатов, принять соответствующий закон. Благодаря этому пришедший ему на смену Б. Обама не смог изменить основное направление реформы, хотя и предоставил штатам, не способным реформировать свою образовательную систему достаточно быстро, право делать это медленнее, чем предусматривалось законом. И напротив, реформа образования, проведенная в период президентства Б. Обамы, считается не очень успешной, поскольку сорок четвертый президент США смог убедить Конгресс принять соответствующий закон лишь на исходе своего президентства, большая же часть образовательной политики его администрации регулировалась указами президента.

Во-вторых, это расовый раскол в американском обществе. Несмотря на несомненные успехи в области преодоления расовой сегрегации, имевшие место в США в 1960-е гг., и в начале XXI в., по мнению Э.Л. Нитобурга, в сфере образования «афроамериканцы постоянно сталкиваются с расовой дискриминацией» [Нитобург 2008, с. 70]. До сих пор на практике существует довольно сильное сопротивление усилиям властей, направленным на преодоление сегрегации в школах. Как правило, в школах, расположенных в районах, населенных преимущественно белым населением, у педагогов гораздо более высокая ква-

лификация. Среди белых, поступающих в высшие учебные заведения, доля успешно завершающих обучение выше, чем среди афроамериканцев. В тех районах, где большинство населения составляют афроамериканцы, во главе школьных округов зачастую стоят белые, стремящиеся обеспечить своим детям возможность обучаться в других школах, а не в тех, за качество обучения в которых они сами отвечают.

В-третьих, это рост числа иммигрантов, в первую очередь из стран Латинской Америки. Широкое распространение испанского языка в США заставило ряд американских активистов заговорить о необходимости закрепления за английским языком статуса государственного, а также придания ему особого статуса в образовании [Cohen 2001, p. 13]. В стране широко распространено двуязычное образование, причем выпускники двуязычных школ зачастую вовсе не владеют английским языком по окончании обучения. По вопросу о допустимости такой ситуации в стране ведутся ожесточенные споры [Скачкова 2011]. Подчас в результате этих споров появляются и законодательные акты. Так, в 1998 г. в штате Калифорния, где доля испаноязычного населения ввиду близости границы с Мексикой выше, чем в среднем в США, двуязычное образование было запрещено; запрет отменен лишь в 2016 г.

В этих условиях Дж. Буш-младший в начале своей законодательной деятельности внес в Конгресс именно законопроект в области образования, получивший название «No Child Left Behind»; в дальнейшем мы будем обозначать его аббревиатурой NCLB. М.А. Марусенко предлагает переводить название этого законопроекта, впоследствии ставшего законом, как «Ни одного отстающего ребенка» [Марусенко 2016, с. 67]. Принятие этого закона

стало кульминацией описанного выше процесса, начавшегося с принятия Закона о начальном и среднем образовании в 1965 г. С 2001 г., когда был принят NCLB, в США на федеральном уровне не принято ни одного закона, регулирующего образование, который имел бы сопоставимое значение.

Дж. Буш-младший приложил максимальные усилия для того, чтобы за предложенный им законопроект проголосовали представители как Демократической, так и Республиканской партии. Так, демократы в Конгрессе выступали резко против предложения президента выделять за счет средств федерального бюджета гранты для детей из общеобразовательных школ с низким качеством подготовки, чтобы эти дети могли оплатить обучение в частной школе, где качество образования выше. В результате оно не вошло в итоговый текст закона, зато его поддержали ведущие демократы, включая сенатора Э. Кеннеди, который в свое время поддерживал, пусть и безуспешно, инициативу президента Дж. Буша-старшего в области образования. Исключение этого положения из итогового текста закона вызвало недовольство влиятельных республиканцев в Сенате, однако многие из них, несмотря на это, поддержали первую законодательную инициативу нового президента от их партии [Rhodes 2012, p. 152].

В основе NCLB лежал тот же принцип, что и в основе закона 1994 г., – принцип поощрения школ, улучшающих качество подготовки учеников, и наказания школ, не способных на это. Отличие нового закона от закона 1994 г. заключалось в том, что он предполагал, во-первых, существенное увеличение доли федерального бюджета в финансировании образования, а во-вторых, расширение полномочий федерального правительства по контролю за расходованием этих средств. Согласно

новому закону, школы были обязаны ежегодно тестировать всех учеников с третьего по восьмой классы по математике, чтению и естественным наукам [H.R.1 – No Child Left Behind Act 2002]. Те школы, где ученики демонстрировали в ходе этих тестов растущий из года в год уровень подготовки, получали дополнительное финансирование, тем же школам, где прогресса не было, финансирование сокращалось. В крайнем случае, если школа не демонстрировала улучшения качества подготовки на протяжении шести лет, она могла быть реорганизована в чартерную.

Особое внимание уделялось школам, в которых существенную долю учеников составляли дети из бедных семей. Эти школы получали дополнительное финансирование, однако они же оказывались объектами наиболее пристального контроля со стороны федеральных властей. Именно эти школы, при условии, что ученики не демонстрировали роста успеваемости на протяжении ряда лет, оказывались первыми кандидатами на реорганизацию в чартерные. И именно за счет расходов на поддержку этих школ расходы федерального бюджета на реализацию NCLB неуклонно росли на протяжении первого президентского срока Дж. Буша-младшего. Однако с 2005 г. расходы федерального бюджета на реализацию этого закона стали падать [Parker 2009, p. 188]. В результате в ходе избирательной кампании 2008 г. оба основных кандидата на должность президента США – демократ Б. Обама и республиканец Дж. Маккейн – не подвергая сомнению основные принципы NCLB, активно критиковали недостаточное финансирование реализации этого закона.

В наибольшей степени положения NCLB удалось реализовать в Новом Орлеане, штат Луизиана, где школьная система не реформировалась, но

ее пришлось отстраивать заново после разрушительного урагана «Катрина» 2005 г., причинившего существенный ущерб всей городской инфраструктуре, включая и школьную инфраструктуру. В условиях, когда сами школьные здания пришли в негодность из-за наводнения, городские власти приняли решение не восстанавливать старые школы, но предоставить право создать чартерные школы всем заинтересованным организациям. Сами же городские власти сосредоточились на мониторинге успехов создаваемых чартерных школ, отбирая лицензии у тех школ, которые не справились с организацией учебного процесса, а также на создании системы зачисления учеников в чартерные школы, благодаря которой практически каждый школьник города получил возможность быть зачисленным практически в любую чартерную школу. В результате к 2015 г., через десять лет после урагана «Катрина», подавляющее большинство школ в Новом Орлеане составляли именно чартерные школы [Sims, Rossmeyer 2015].

Однако успех реформы в Новом Орлеане стал скорее исключением, нежели правилом. После урагана «Катрина» на восстановление Нового Орлеана были направлены существенные средства, что стало одной из причин успеха школьной реформы в городе. В штате Луизиана в целом, например, несмотря на то что часть штата также пострадала от урагана и туда тоже были направлены дополнительные средства на восстановление, реформа образования не оказалась столь успешной. Наименее значительных успехов добились те штаты, где реформа образования проводилась в условиях недостаточных ресурсов. Ведь на первые годы XXI в. в США пришелся наиболее существенный бюджетный кризис в большинстве штатов за более чем двадцать лет [Boyd 2003]. В 1980–1990-е гг. доходы бюджетов шта-

тов росли из года в год, соответственно, появлялись возможности и для увеличения расходов из бюджетов штатов, в том числе на образование.

Однако в 2000–2002 гг. доходы бюджетов большинства штатов начали резко падать, что заставило администрации штатов сокращать расходы, включая и расходы на образование. Соответственно, у штатов оставалось гораздо меньше ресурсов для того, чтобы помочь отдельным школьным округам выполнить требования NCLB. Недостаток финансирования в условиях, когда с точки зрения процедуры банкротства законодательство приравнивает школьные округа к обычным органам местного самоуправления [Тарасов 2011, с. 48], привел к тому, что многие школы пришлось превратить в чартерные вне зависимости от того, наблюдался ли в этой школе до банкротства рост уровня подготовки или нет. Но даже там, где имеющиеся ресурсы позволили обеспечить предусмотренное NCLB право школьников переходить в другие школы в случае, если их школа не смогла обеспечить роста качества образования, лишь немногие ученики из беднейших городских районов страны, где, как правило, расположены худшие школы, решились на переход в другую школу.

Одним из условий, убедивших в 2001 г. и демократов, и республиканцев поддержать NCLB, была заложенная в закон норма, предусматривавшая его повторную авторизацию Конгрессом через пять лет после принятия, в 2007 г. Под повторной авторизацией понимается принятие поправок к закону после определенного в самом законе периода его действия, хотя в случае NCLB в тексте закона было записано, что при неудаче повторной авторизации закон продолжит действовать в старой редакции. В 2007 г. в своем обращении «О положении страны» президент Дж. Буш-

младший попросил Конгресс повторно авторизовать этот закон. Бывший министр здравоохранения Т. Томпсон и губернатор штата Джорджия Р. Барнс возглавили комиссию, которая проанализировала итоги реализации NCLB на протяжении пяти лет и выработала предложения по поправкам к закону.

Сенатор Э. Кеннеди, который в 2001 г. активно способствовал принятию этого закона, в 2007 г. все еще находился во главе сенатского Комитета по вопросам здравоохранения, образования, труда и пенсий, он поддержал рекомендации комиссии Томпсона – Барнса. Однако его поддержка не смогла обеспечить повторную авторизацию закона в 2007 г., поскольку против этого активно выступал сенатор Б. Обама, основной кандидат от Демократической партии на президентских выборах 2008 г. В результате NCLB продолжил действовать в той же редакции, в какой он был принят в 2002 г., включая и положение о том, что в течение 12 лет с момента принятия закона, то есть к окончанию 2013/2014 учебного года, в США не должно остаться неуспевающих школьников, несмотря на то что в 2007 г. эта цель представлялась недостижимой большинству американской элиты.

### **Образовательные реформы Б. Обамы и Д. Трампа: возвращение к истокам?**

Новый президент США Б. Обама, не подвергая сомнению основополагающие принципы NCLB, существенно увеличил федеральное финансирование, направленное на реализацию этих принципов, несмотря на мировой финансовый кризис, который начался в 2008 г. и ударил уже не только по бюджетам штатов и местных самоуправлений в США, но и по феде-

ральному бюджету. Провозглашенная Б. Обамой в июле 2009 г. инициатива «Гонка по восходящей» (Race to the Top) предусматривала федеральное финансирование в размере 4,35 млрд долл., выделяемое тем штатам, которые захотят ускорить реализацию принципов, заложенных в NCLB. Эти средства действительно заставили ряд штатов пересмотреть отношение к чартерным школам: там, где раньше существовали ограничения на создание чартерных школ, эти ограничения были смягчены или вовсе сняты.

Выделение средств не способствовало росту заработных плат учителей, из-за чего некоторые профсоюзы учителей подвергли программу Б. Обамы критике [Brill 2012, pp. 263–264]. Серьезного роста успеваемости среди школьников в течение трех лет, последовавших за созданием программы «Гонка по восходящей», также не произошло. Однако нельзя говорить и о том, что выделение этих средств вовсе не дало положительного эффекта. Например, NCLB предусматривал, что если в той или иной школе успехи учеников не растут из года в год, то такие школы должны обеспечить учеников бесплатным репетиторством. Из-за финансового кризиса далеко не все школы, которые были должны по закону предоставить своим ученикам право бесплатно заниматься с репетиторами из числа школьных учителей, реально обеспечили такую возможность, теперь же она у них появилась. И многие школьники, хотя и гораздо меньше половины из тех, кому такая возможность была предоставлена, воспользовались ею.

Однако упущенное из-за недостаточного финансирования время не позволяло к 2014 г. реализовать основную цель NCLB – сделать всех (или хотя бы большинство) учеников данной школы успевающими. Если придерживаться

буквы NCLB, такая школа должна быть реорганизована в чартерную. По мнению же администрации Б. Обамы, это не отвечало бы задачам повышения качества образования в стране, поскольку речь шла не о реорганизации в чартерную школы, не способной меняться, но о реорганизации школы, стремящейся меняться, пусть и медленно. Тем более что промедление в данном случае связано не с сопротивлением самой школы, но с недостаточностью финансирования, в чем виновата не школа, но администрация предшественника Б. Обамы на посту президента, которая смогла провести через Конгресс NCLB, но не смогла обеспечить достаточное финансирование для его реализации.

Именно для таких штатов – где руководство проявило стремление менять систему образования ради повышения его качества, однако эти изменения не успели привести к росту успеваемости среди школьников, поскольку их реализация запоздала из-за недостаточного финансирования – в 2012 г. администрацией Б. Обамы были введены так называемые исключения (NCLB Waivers). С просьбой предоставить им исключение к администрации обратилось большинство штатов, а также федеральный округ Колумбия. В большинстве случаев эти просьбы были удовлетворены, правда некоторым штатам исключение было предоставлено лишь при условии, что их руководство проявит большую приверженность выполнению целей NCLB. Айова стала первым штатом, чью заявку отклонили, однако впоследствии исключение было предоставлено и этому штату. К концу 2015 г., когда был принят новый закон об образовании и исключения из NCLB утратили актуальность, всего семи штатам не было предоставлено исключения [Hackett 2017, pp. 188–189].

Еще одним важным изменением в системе образования США, произошедшим в годы администрации Б. Обамы, стало появление инициативы «Общего ядра» (Common Core) – всеамериканского образовательного стандарта. В США каждый штат разрабатывает собственные стандарты образования, однако в 2009 г. Национальная ассоциация губернаторов штатов создала рабочую группу, целью которой стало найти «общий знаменатель» для образовательных стандартов большинства штатов. Результатом ее работы стало появление общих стандартов по английскому языку и математике. Важно, что речь здесь идет не об универсальном стандарте, но о «ядре», вокруг которого формируются стандарты отдельных штатов. Так, «общее ядро» стандарта по английскому языку предполагает, что все школьники во всех штатах должны прочесть Конституцию США, однако изучение ее занимает лишь незначительную часть учебного времени, и каждый штат вправе самостоятельно решать, что школьники будут читать в оставшееся время.

Роль администрации Б. Обамы в принятии «общего ядра» большинством штатов представляется противоречивой. С одной стороны, формально принятие конкретным штатом «общего ядра» не являлось необходимым условием ни для выделения этому штату средств в рамках программы «Гонка по восходящей», ни для предоставления ему исключения из NCLB. С другой стороны, некоторые эксперты указывают, что отдельные представители администрации Б. Обамы не раз давали понять властям штатов, что их заявка на предоставление дополнительных средств или исключения из NCLB будет воспринята более благосклонно, если их штат присоединится к инициативе «общего ядра» [Maranto, McShane, Rhinesmith 2016, p. 47]. В результате

к уходу администрации Б. Обамы в отставку к инициативе «общего ядра» присоединилось 42 штата, хотя на такой быстрый успех не рассчитывали даже сами создатели инициативы.

Таким образом, за годы администрации Б. Обамы роль федерального центра в проведении образовательных реформ в США снизилась фактически по сравнению с той ролью, которой его формально наделял NCLB. Каждый штат индивидуально договаривался с федеральным правительством о том, в каком объеме и в какие сроки он будет выполнять свои обязательства в рамках NCLB. Также каждый штат самостоятельно решал, будет ли он присоединяться к инициативе «общего ядра», и на практике предоставление исключений из NCLB не связывалось с присоединением к этой инициативе. Так, в 2015 г. списки штатов, которым было отказано в предоставлении исключений из NCLB и которые не присоединились к инициативе «общего ядра», практически полностью не совпадали; лишь штат Небраска попал в оба списка. В этих условиях неудивительно, что принятый в 2015 г. взамен NCLB закон закрепил уменьшившуюся роль федерального центра в образовании.

Новый закон получил название «Каждый школьник преуспеет» (Every Student Succeeds). Формально законопроект внес в Конгресс сенатор Л. Александер [S.1177 – Every Student Succeeds Act 2015], представитель Республиканской партии, занимавший пост министра образования в администрации Дж. Буша-старшего, один из авторов законопроекта «Америка 2000: Закон о превосходстве в образовании», отвергнутого Конгрессом в 1991 г. Поскольку большинство мест в обеих палатах Конгресса по итогам выборов 2014 г. отошли к Республиканской партии, было очевидно, что никакой закон

об образовании не может быть принят без их одобрения. При этом, как и в 2001 г., когда в Конгрессе обсуждался NCLB, большинство республиканцев выступало против увеличения роли федерального правительства в образовании. Соответственно, в новом законе эта роль была уменьшена. Так, новый закон прямо запрещает федеральному центру увязывать предоставление помощи или иному штату финансовой помощи с присоединением этого штата к общим образовательным стандартам.

Неудачная попытка федерального центра увеличить собственную роль в образовании, предпринятая администрацией Дж. Буша-младшего, и фактическое, а позднее и закрепленное законодательно уменьшение роли федерального правительства в образовании, произошедшее в годы администрации Б. Обамы, привели к тому, что образование не стало важнейшим вопросом, обсуждаемым кандидатами в ходе президентской кампании 2015–2016 гг. Главный кандидат от Республиканской партии Д. Трамп открыто выступал за то, чтобы вопросы образования решались исключительно на местном уровне, без федерального вмешательства [Sullivan (1) 2015]. Главный кандидат от Демократической партии Х. Клинтон допускала возможность вмешательства федерального правительства в вопросы образования, однако и она избегала открыто выражать поддержку инициативе «общего ядра» [Sullivan (2) 2015].

Новый президент Д. Трамп сделал приоритетом федеральной образовательной политики в первый год своей администрации расширение прав школьников и их родителей выбирать себе школу. В 2017 г. в своем обращении к Конгрессу, который некоторые наблюдатели назвали первым обращением Д. Трампа «О положении страны», он попросил Конгресс «принять

такой закон об образовании, который обеспечил бы финансово выбор школы для тех молодых людей, кто лишен привилегий, включая миллионы афроамериканских и латинских детей; их семьи должны быть свободны в выборе общеобразовательной, частной или чартерной школы, школы с углубленным изучением отдельных предметов, религиозной школы или домашнего обучения, в зависимости от того, что они полагают наилучшим для себя» [Trump 2017]. Нельзя не отметить упоминание частных школ в данном контексте; речь идет о том, чтобы у федерального правительства появилась возможность выдавать малообеспеченным семьям образовательные ваучеры, которыми можно было бы оплачивать посещение частных школ и занятия с репетиторами.

Против наделения федерального правительства правом выдавать образовательные ваучеры выступают не только подавляющее большинство демократов, но и многие влиятельные республиканцы, благодаря чему едва ли следует ожидать принятия соответствующего закона в США в ближайшем будущем. Вместе с тем можно предположить, что появление федеральных образовательных ваучеров является долгосрочным приоритетом администрации Д. Трампа. Недаром министром образования в его администрации стала Б. DeVos – последовательная сторонница системы ваучеров. И после утверждения в должности министра образования она не поменяла своих взглядов. Одним из позитивных, по ее мнению, примеров применения системы ваучеров на уровне штатов является опыт штата Индиана; в свою очередь, американская либеральная пресса, включая газету *Washington Post*, оценивает опыт программы ваучеров в штате Индиана как крайне негативный [Brown, McLaren 2016].

Первые указы в сфере образования, подписанные президентом Д. Трампом, были направлены на уменьшение роли федерального правительства в образовании, даже по сравнению с законом 2015 г. Так, администрация Б. Обамы стремилась добиться, чтобы расходование средств из федерального бюджета на программы подготовки и переподготовки учителей было поставлено в зависимость от того, насколько ученики учителей, принявших участие в соответствующих программах, начинают демонстрировать после этого рост уровня подготовки. Также администрация Б. Обамы стремилась навязывать штатам рекомендации по выявлению школ с недостаточным уровнем подготовки и типовые меры, направленные на повышение этого уровня. Однако в марте 2017 г. президент Д. Трамп подписал указы, которые предоставили штатам больше свободы в решении этих вопросов [Trump Signs Bills 2017].

В 2018 г. в обращении «О положении страны» Д. Трамп уже не упоминал роли федерального правительства в расширении возможностей для детей выбирать школу. Единственное упоминание образования в этом обращении затрагивает исключительно вечерние школы. Указывая на успехи своей администрации в экономической сфере в первый год его президентства, Д. Трамп сообщил, в частности, что количество безработных за 2017 г. в США существенно снизилось, и предложил направить высвободившиеся в данной связи средства на финансирование вечерних школ для работающих американцев [Trump 2018]. Таким образом, подобно Б. Обаме и в отличие от Дж. Буша-младшего, Д. Трамп не смог воспользоваться доминированием представителей своей партии в обеих палатах Конгресса в первый год своей администрации для принятия нового закона об образовании.

\*\*\*

Целью реформы школьного образования, которую федеральное правительство США попыталось провести в начале XXI в., было сокращение числа отстающих учеников, однако за пятнадцать лет проведения реформы она оказалась выполнена лишь частично. Как показано выше, важнейшая причина неудачи реформы заключалась в том, что основным инструментом реформы было выбрано увеличение доступности элитарного образования, а не повышение качества всеобщего образования. До начала реформы подавляющее большинство школьников США посещали обычные общеобразовательные школы. Лишь немногие посещали частные и религиозные школы, а также могли позволить себе домашнее образование более высокого качества, чем обеспечивают общеобразовательные школы.

Появление в 1970-х гг. школ с углубленным изучением отдельных предметов создало еще один вид элитарного школьного образования, хотя в большинстве случаев такие школы располагаются в тех же зданиях, что и общеобразовательные, представляя собой «элитный отдел» общеобразовательной школы. В 1990-х гг. появился еще один тип школ – чартерные школы. Образовательная реформа начала XXI в. была ориентирована на то, чтобы стимулировать переход школьников из общеобразовательных школ с низким уровнем подготовки в школы с более высоким уровнем подготовки, включая и чартерные. С принятием в первые годы администрации президента Дж. Буша-младшего закона «Ни одного отстающего ребенка» вводилась система оценки школ на основе успеваемости учеников. Тем школам, где ученики не демонстрировали растущей успеваемости из года в год, предлагались различные планы реформирования и реорганизации, вплоть до закрытия общеоб-

разовательной школы и открытия на ее базе чартерной.

Для отдельных учеников были созданы условия для перехода из школ, не обеспечивающих высокого уровня подготовки, в чартерные школы. Администрация Президента Б. Обамы, не подвергая сомнению основополагающие принципы реформы, с одной стороны, увеличила финансирование, направленное на ее реализацию, а с другой стороны, смягчила заложенные в законе требования для отдельных штатов, чтобы привести количество школ, нуждающихся в реорганизации, в соответствие с имеющимися финансовыми ресурсами. Наконец, администрация президента Д. Трампа предложила предоставить ученикам школ, не обеспечивающих высокого уровня подготовки, средства из федерального бюджета для перехода в частные школы, хотя это предложение натолкнулось на острую критику большей части американской элиты, и пока нельзя прогнозировать, будет ли оно воплощено на практике.

Однако даже если это предложение будет реализовано и даже если доля американских школьников, обучающихся в частных и чартерных школах, вырастет вдвое (сегодня в частных школах обучаются порядка 10% детей, в чартерных – порядка 6%) и составит треть всех школьников, это не окажет существенного влияния на сокращение числа отстающих учеников. Ведь большинство школьников в США и тогда будут обучаться в общеобразовательных школах, где сосредоточено большинство отстающих школьников, а большинство средств, включая средства федерального бюджета, будет направляться в элитные школы, вне зависимости от того, будут ли это чартерные школы, как предлагал Б. Обама, или частные, как предлагает Д. Трамп. Более того, социальное расслоение в американском обществе усилится, а «американская мечта» для мил-

лионов американских детей станет еще менее доступной. И эти дети окажутся «выплеснуты вместе с водой», которая в изобилии растворена в речах представителей американской элиты, многословно обсуждающих образовательную реформу.

## Список литературы

- Генин В.Е. (2008) Современные инновационные тенденции в высшем образовании США // Вестник Московского университета. Серия 20: Педагогическое образование. № 2. С. 34–39.
- Марусенко М.А. (2016) Глобализация и реформа образования в США // США и Канада: экономика, политика, культура. № 5. С. 64–73.
- Нитобург Э.Л. (2008) О некоторых аспектах расовой проблемы в США на рубеже XX–XXI веков // Новая и новейшая история. № 1. С. 69–86.
- Скачкова И.И. (2011) Социолингвистические аспекты споров о двуязычном образовании в США // В мире научных открытий. Т. 14. № 2. С. 84–91.
- Тарасов А.А. (2011) Несостоятельность (банкротство) муниципальных образований: опыт США и предложения для России // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 4. № 2. С. 47–59.
- Толмачева А.А. (2006) Вспомогательные информационные технологии в специальном образовании в США // Инновации. № 7. С. 68–70.
- A Nation At Risk: The Imperative for Educational Reform (1983) // U.S. Department of Education // <https://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/index.html>, дата обращения 27.02.2018.
- Boyd D. (2003) The Current State Fiscal Crisis and Its Aftermath. Report to the Kaiser Commission on Medicaid and the Uninsured // <https://kaiserfamilyfoundation.files.wordpress.com/2013/01/the-current-state-fiscal-crisis-and-its-aftermath-pdf.pdf>, дата обращения 27.02.2018.
- Brill S. (2012) Class Warfare: Inside the Fight to Fix America's Schools. New York: Simon and Schuster.
- Brown E., McLaren M. (2016) How Indiana's School Voucher Program Soared, and What It Says about Education in the Trump Era // Washington Post, December 26, 2016 // [https://www.washingtonpost.com/local/education/how-indianas-school-voucher-program-soared-and-what-it-says-about-education-in-the-trump-era/2016/12/26/13d1d3ec-bc97-11e6-91ee-1addf36cbe\\_story.html?utm\\_term=.19c76e79ed13](https://www.washingtonpost.com/local/education/how-indianas-school-voucher-program-soared-and-what-it-says-about-education-in-the-trump-era/2016/12/26/13d1d3ec-bc97-11e6-91ee-1addf36cbe_story.html?utm_term=.19c76e79ed13), дата обращения 27.02.2018.
- Clabaugh G.K. (2004) The Educational Legacy of Ronald Reagan // Educational Horizons, no 82, pp. 256–259.
- Cohen E.S. (2001) The Politics of Globalization in the United States. Washington: Georgetown University Press.
- Cooper K.J. (1999) '89 Education Summit's Goals Still Unmet // Washington Post, December 3, 1999 // [https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1999/12/03/89-education-summits-goals-still-unmet/eadd5a4-691b-4288-b50f-9a3aceaff979/?utm\\_term=.8fba0ff5c6f9](https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1999/12/03/89-education-summits-goals-still-unmet/eadd5a4-691b-4288-b50f-9a3aceaff979/?utm_term=.8fba0ff5c6f9), дата обращения 27.02.2018.
- Elementary and Secondary Education Act (1965) // U.S. Department of Education // <https://www2.ed.gov/documents/essa-act-of-1965.pdf>, дата обращения 27.02.2018.
- Finn C.E. (2008) Troublemaker: A Personal History of School Reform since Sputnik. Princeton: Princeton University Press.
- H.R.1 – No Child Left Behind Act (2002) // U.S. Congress // <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/1>, дата обращения 27.02.2018.
- H.R.1804 – Goals 2000: Educate America Act (1994) // U.S. Congress // <https://www.congress.gov/bill/103rd-congress/house-bill/1804>, дата обращения 27.02.2018.

Hackett U. (2017) Offers and Throffers: Education Policy under Obama // The Obama Presidency and the Politics of Change (eds. Ashbee E., Dumbrell J.). London: Palgrave Macmillan, pp. 181–198.

Maranto M., McShane M.Q., Rhine-smith E. (2016) Education Reform in the Obama Era: The Second Term and the 2016 Election. London: Palgrave Macmillan.

Multiple Choice: Charter School Performance in 16 States University (2009) // CREDO, Center for Research in Education Outcomes at Stanford // [http://credo.stanford.edu/reports/MULTIPLE\\_CHOICE\\_CREDO.pdf](http://credo.stanford.edu/reports/MULTIPLE_CHOICE_CREDO.pdf), дата обращения 27.02.2018.

Parker J. (2009) No Child Left Behind: The Politics and Policy of Education Reform // Assessing the George W. Bush Presidency: A Tale of Two Terms (eds. Wroe A., Herbert J.). Edinburgh: Edinburgh University Press, pp. 182–198.

PISA 2015: Results in Focus (2015) // OECD // <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>, дата обращения 27.02.2018.

Rhodes J. (2012) An Education in Politics: The Origins and Evolution of No Child Left Behind. Ithaca: Cornell University Press.

S.1141 – America 2000 Excellence in Education Act (1991) // U.S. Congress // <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/1141>, дата обращения 27.02.2018.

S.1177 – Every Student Succeeds Act (2015) // U.S. Congress // <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1177>, дата обращения 27.02.2018.

Sims P., Rossmeier V. (2015) The State of Public Education in New Orleans: 10 Years After Hurricane Katrina. Tu-

lane University // <http://www.speno2015.com/read-online.html>, дата обращения 27.02.2018.

Sullivan M. (1) (2015) Donald Trump on Education: 5 Things the Presidential Candidate Wants You to Know // Forbes, June 16, 2015 // <https://www.forbes.com/sites/maureensullivan/2015/06/16/donald-trump-on-education-5-things-the-presidential-candidate-wants-you-to-know/#2dd5364b7d44>, дата обращения 27.02.2018.

Sullivan M. (2) (2015) Hillary Clinton on Education: 8 Things the Presidential Candidate Wants You to Know // Forbes, April 12, 2015 // <https://www.forbes.com/sites/maureensullivan/2015/04/12/hillary-clinton-on-education-8-things-the-presidential-candidate-wants-you-to-know/>, дата обращения 27.02.2018.

Trump Signs Bills Overturning Obama-Era Education Regulations (2017) // Los Angeles Times, March 28, 2017 // <http://www.latimes.com/local/education/la-essential-education-updates-southern-trump-signs-bills-overturning-obam-era-1490718119-htmistory.html>, дата обращения 27.02.2018.

Trump D. (2017) Joint Address to Congress // Whitehouse.gov, February 28, 2017 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-address-congress/>, дата обращения 27.02.2018.

Trump D. (2018) State of the Union Address // Whitehouse.gov, January 30, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>, дата обращения 27.02.2018.

# Das Kind Mit Dem Bade Ausschütten? U.S. Federal School Reform in Early 21<sup>ST</sup> Century

**Dmitry A. LANKO**

PhD in Politics, Associate Professor, Department of European Studies, St. Petersburg State University. Address: 7/9, Universitetskaya Emb., St. Petersburg, 199034, Russian Federation. E-mail: d.lanko@spbu.ru

**CITATION:** Lanko D.A. (2018) Das Kind Mit Dem Bade Ausschütten? U.S. Federal School Reform in Early 21<sup>ST</sup> Century. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 63–81 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-63-81

**ABSTRACT.** Grounded in analysis of specific features of the federal school reform undertaken in the U.S. in early 21<sup>st</sup> century, this article demonstrates that the U.S. government attempted to reduce the number of students lagging behind and thus to increase students' average performance by means of stimulating them to transfer from underperforming to better schools, including from public schools to schools of other types, which offer higher quality of teaching. The article distinguishes three stages of the reform. On the first stage, in late 20<sup>th</sup> century, new types of schools emerged in the U.S.: in addition to pre-existent public, private and religious schools, as well as home schooling, magnet schools emerged in 1970s, and charter schools emerged in 1990s. On the second stage, during George W. Bush Administration, U.S. government assumed the powers to stimulate transfer of students from underperforming public schools to charter schools, and to stimulate increase in the number of charter schools. On the third stage, during Barack Obama Administration and the first year of Donald Trump Administration, U.S. government faced the impossibility to significantly increase the number of charter schools, to stimulate mass transfer of students from public schools to charter schools, and to significantly improve average students' performance over short time. Even if U.S. government assumes the powers to stimulate trans-

fer of students also to private schools, as Donald Trump Administration proposed, it will hardly have a positive effect in the short run. The article concludes that the model of school reform applied in the U.S. cannot solve the puzzle, because it concentrates available resources around elite schools, while most students lagging behind concentrate around traditional public schools.

**KEY WORDS:** United States of America, elementary and secondary education, quality of education, education reform, federalism, public schools, charter schools

## References

A Nation At Risk: The Imperative for Educational Reform (1983). U.S. Department of Education. Available at: <https://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/index.html>, accessed 27.02.2018.

Boyd D. (2003) *The Current State Fiscal Crisis and Its Aftermath. Report to the Kaiser Commission on Medicaid and the Uninsured*. Available at: <https://kaiserfamilyfoundation.files.wordpress.com/2013/01/the-current-state-fiscal-crisis-and-its-aftermath-pdf.pdf>, accessed 27.02.2018.

Brill S. (2012) *Class Warfare: Inside the Fight to Fix America's Schools*. New York: Simon and Schuster.

Brown E., McLaren M. (2016) How Indiana's School Voucher Program Soared, and What It Says about Education in the Trump Era. *Washington Post*, December 26, 2016. Available at: [https://www.washingtonpost.com/local/education/how-indianas-school-voucher-program-soared-and-what-it-says-about-education-in-the-trump-era/2016/12/26/13d1d3ec-bc97-11e6-91ee-1addfe36cbe\\_story.html?utm\\_term=.19c76e79ed13](https://www.washingtonpost.com/local/education/how-indianas-school-voucher-program-soared-and-what-it-says-about-education-in-the-trump-era/2016/12/26/13d1d3ec-bc97-11e6-91ee-1addfe36cbe_story.html?utm_term=.19c76e79ed13), accessed 27.02.2018.

Clabaugh G.K. (2004) The Educational Legacy of Ronald Reagan. *Educational Horizons*, no 82, pp. 256–259.

Cohen E.S. (2001) *The Politics of Globalization in the United States*. Washington: Georgetown University Press.

Cooper K.J. (1999) '89 Education Summit's Goals Still Unmet. *Washington Post*, December 3, 1999. Available at: [https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1999/12/03/89-education-summits-goals-still-unmet/eadd5a4-691b-4288-b50f-9a3aceaff979/?utm\\_term=.8fba0ff5c6f9](https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1999/12/03/89-education-summits-goals-still-unmet/eadd5a4-691b-4288-b50f-9a3aceaff979/?utm_term=.8fba0ff5c6f9), accessed 27.02.2018.

Elementary and Secondary Education Act (1965). *U.S. Department of Education*. Available at: <https://www2.ed.gov/documents/essa-act-of-1965.pdf>, accessed 27.02.2018.

Finn C.E. (2008) *Troublemaker: A Personal History of School Reform since Sputnik*. Princeton: Princeton University Press.

Genin V.E. (2008) Sovremennye innovatsionnye tendentsii v vysshem obrazovanii SShA [Contemporary Innovative Tendencies in Higher Education in the U.S.]. *Vestnik of Moskovskogo Universiteta. Seriya 20: Pedagogicheskoe Obrazovanie*, no 2, pp. 34–39.

H.R.1 – No Child Left Behind Act (2002). *U.S. Congress*. Available at: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/1>, accessed 27.02.2018.

H.R.1804 – Goals 2000: Educate America Act (1994). *U.S. Congress*. Available at:

<https://www.congress.gov/bill/103rd-congress/house-bill/1804>, accessed 27.02.2018.

Hackett U. (2017) Offers and Throffers: Education Policy under Obama. *The Obama Presidency and the Politics of Change* (eds. Ashbee E., Dumbrell J.). London: Palgrave Macmillan, pp. 181–198.

Maranto M., McShane M.Q., Rhinesmith E. (2016) *Education Reform in the Obama Era: The Second Term and the 2016 Election*. London: Palgrave Macmillan.

Marusenko M.A. (2016) Globalizatsiya i reforma obrazovaniya v SShA [Globalization and Education Reform in the U.S.]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*, no 5, pp. 64–73.

Multiple Choice: Charter School Performance in 16 States University (2009). *CREDO, Center for Research in Education Outcomes at Stanford*. Available at: [http://credo.stanford.edu/reports/MULTIPLE\\_CHOICE\\_CREDO.pdf](http://credo.stanford.edu/reports/MULTIPLE_CHOICE_CREDO.pdf), accessed 27.02.2018.

Nitoburg E.L. (2008) O nekotorykh aspektakh rasovoj problemy v SShA na rubezhe XX-XXI vekov [Some Aspects of the Race Problem in the U.S. on the Threshold of 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> Centuries]. *Novaya i noveyshaya istoriya*, no 1, pp 69–86.

Parker J. (2009) No Child Left Behind: The Politics and Policy of Education Reform. *Assessing the George W. Bush Presidency: A Tale of Two Terms* (eds. Wroe A., Herbert J.). Edinburgh: Edinburgh University Press, pp. 182–198.

PISA 2015: Results in Focus (2015). *OECD*. Available at: <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>, accessed 27.02.2018.

Rhodes J. (2012) *An Education in Politics: The Origins and Evolution of No Child Left Behind*. Ithaca: Cornell University Press.

S.1141 – America 2000 Excellence in Education Act (1991). *U.S. Congress*. Available at: <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/1141>, accessed 27.02.2018.

S.1177 – Every Student Succeeds Act (2015). *U.S. Congress*. Available at: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1177>, accessed 27.02.2018.

Sims P., Rossmeier V. (2015) *The State of Public Education in New Orleans: 10 Years After Hurricane Katrina*. Tulane University Available at: <http://www.speno2015.com/read-online.html>, accessed 27.02.2018.

Skachkova I.I. (2011) Sotsiolingvističeskie aspekty sporov o dvuyazychnom obrazovanii v SShA [Socio-Linguistic Aspects of the Debates on Bilingual Education in the U.S.]. *V mire nauchnykh otkrytij*, vol. 14, no 2, pp. 84–91.

Sullivan M. (1) (2015) Donald Trump on Education: 5 Things the Presidential Candidate Wants You to Know. *Forbes*, June 16, 2015. Available at: <https://www.forbes.com/sites/maureensullivan/2015/06/16/donald-trump-on-education-5-things-the-presidential-candidate-wants-you-to-know/#2dd5364b7d44>, accessed 27.02.2018.

Sullivan M. (2) (2015) Hillary Clinton on Education: 8 Things the Presidential Candidate Wants You to Know. *Forbes*, April 12, 2015. Available at: <https://www.forbes.com/sites/maureen-sullivan/2015/04/12/hillary-clinton-on-education-8-things-the-presidential-candidate-wants-you-to-know/>, accessed 27.02.2018.

Tarasov A.A. (2011) Nesostoyatel'nost' (bankrotstvo) munitsipal'nykh obrazovaniy: opyt SShA i predlozheniya dlya Rossii [Insolvency (Bankruptcy) of Local Governments: U.S. Experience and Recommendations for Russia]. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 4, no 2, pp. 47–59.

Tolmacheva A.A. (2006) Vspomogatel'nye informatsionnye tekhnologii v spetsial'nom obrazovanii v SShA [Subsidiary Information Technologies in Special Education in the U.S.]. *Innovatsii*, no 7, pp. 68–70.

Trump Signs Bills Overturning Obama-Era Education Regulations (2017). *Los Angeles Times*, March 28, 2017. Available at: <http://www.latimes.com/local/education/la-essential-education-updates-southern-trump-signs-bills-overturning-obama-era-1490718119-htmllstory.html>, accessed 27.02.2018.

Trump D. (2017) Joint Address to Congress. *Whitehouse.gov*, February 28, 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-address-congress/>, accessed 27.02.2018.

Trump D. (2018) State of the Union Address. *Whitehouse.gov*, January 30, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>, accessed 27.02.2018.

**С точки зрения экономики**

# Внешние эффекты денежно-кредитной политики США

**Михаил Юрьевич ГОЛОВНИН**

член-корреспондент Российской академии наук, доктор экономических наук, заместитель директора, Институт экономики Российской академии наук; профессор, Московская школа экономики МГУ им. М.В. Ломоносова; Институт экономики Российской академии наук.  
Адрес: 117218, Москва, Нахимовский проспект, д. 32. E-mail: mg-inecon@mail.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Головнин М.Ю. (2018) Внешние эффекты денежно-кредитной политики США // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 82–99. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-82-99

**АННОТАЦИЯ.** В статье анализируются изменения в денежно-кредитной политике США с начала XXI в. и показано воздействие со стороны этой политики на национальные экономики других стран, прежде всего стран с формирующимися рынками. Денежно-кредитная политика США оказывала влияние на страны с формирующимися рынками как через реальный сектор, так и по финансовому каналу. Через финансовый канал основное воздействие распространялось на ставки по государственным облигациям и на валютный курс. При этом влияние на различные страны в разные периоды было неодинаковым. Так, процентные ставки в Таиланде, Мексике и Пакистане до начала глобального экономического и финансового кризиса в целом следовали циклу денежно-кредитной политики США. Политика «количественного смягчения», заявления и последующие действия по ее отмене оказали влияние на трансграничные потоки капитала в страны с формирующимися рынками. Ряд стран – экспортеров нефти, в том числе и Россия, испытывали воздействие денежно-кредитной политики США через динамику цен на нефть. Страны с формирующи-

мися рынками сталкиваются с ограничениями для национальной денежно-кредитной политики со стороны денежно-кредитной политики США, но на практике стремятся их обойти с помощью регулирования валютного курса, ограничений на трансграничное движение капитала и проведения независимой денежно-кредитной политики, не следуя циклам изменения процентной ставки в США.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** международная макроэкономика, денежно-кредитная политика, экономика США, внешние эффекты, страны с формирующимися рынками, внешняя политика

## Денежно-кредитная политика США в 2000–2017 гг.

США как самая крупная экономика мира по размеру ВВП по текущему валютному курсу и страна с наиболее масштабными финансовыми рынками должны теоретически рассматриваться как большая открытая экономика. Тем не менее развитие процессов глобализации начиная с рубежа 1980–1990-х гг.

Таблица 1. Ключевые макроэкономические показатели США в 2000–2016 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Темп прироста реального ВВП (в %)</b>	4,1	1,0	1,8	2,8	3,8	3,3	2,7	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,7	2,6	2,9	1,5
<b>Среднегодовой темп инфляции (в %)</b>	3,4	2,8	1,6	2,3	2,7	3,4	3,2	2,9	3,8	-0,3	1,6	3,1	2,1	1,5	1,6	0,1	1,3
<b>Уровень безработицы (в % от экономически активного населения)</b>	4,0	4,7	5,8	6,0	5,5	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,6	8,9	8,1	7,4	6,2	5,3	4,9

Источник: World Economic Outlook Database as of October 2017 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/index.aspx>

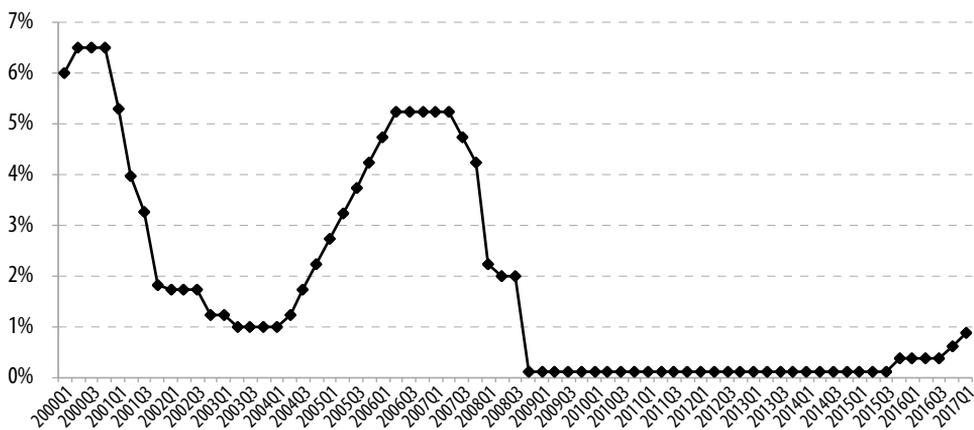
оказало влияние на динамику экономики и финансовых рынков в США. Соответственно, денежно-кредитная политика страны должна была реагировать как на внутренние проблемы, так и на внешние вызовы.

Мы сосредоточимся на анализе денежно-кредитной политики США с начала XXI в. За этот период экономика США прошла через два кризиса, и оба имели глобальные последствия: кризис на фондовом рынке 2000–2002 гг. и мировой экономический и финансовый кризис 2007–2009 гг., зародивший-

ся на рынке ипотечного кредитования в США. Оба этих кризиса оказали влияние на макроэкономические показатели США, при гораздо более глубоком воздействии второго кризиса (см. таблицу 1).

Федеральная резервная система (ФРС) США отреагировала на оба кризиса резким и существенным снижением процентной ставки по федеральным фондам (см. рисунок 1). Причем и в первом, и во втором случае достигалось рекордно низкое на тот момент ее значение.

Рис. 1. Ставка по федеральным фондам в США (в %)



Источник: International Financial Statistics // <http://data.imf.org/regular.aspx?key=61545855>

Однако до конца 2008 г. процентная политика ФРС вполне характеризовалась классическими циклами повышения/снижения процентных ставок. Переломный момент наступил в связи с началом острой фазы кризиса, вызванной банкротством американского инвестиционного банка Lehman Brothers 15 сентября 2008 г., после которого в полной мере проявились разрушительные эффекты в глобальной финансовой системе.

Поскольку процентные ставки уже находились вблизи нулевой отметки, возможности «стандартной» денежно-кредитной политики были крайне ограничены. ФРС стала применять набор новых инструментов, относящихся к так называемой «нетрадиционной» денежно-кредитной политике, или политике «количественного смягчения».

Главными задачами новой политики ФРС были:

- 1) сохранение целостности финансового рынка путем поддержки отдельных его сегментов, наиболее пострадавших во время кризиса, а также поддержки отдельных групп финансовых институтов, имеющих на этом рынке системообразующее значение;
- 2) поддержка динамики совокупного спроса, возможности которой оказались ограничены в связи с переходом к нулевым ставкам процента (Zero Lower Bound).

Для решения первой задачи был применен широкий круг новых инструментов<sup>1</sup>. С их помощью финансовая стабильность в целом была обеспечена и к марту 2010 г. все временные инструменты по поддержке отдельных сегментов финансового рынка прекратили свое действие.

Вместе с тем следует отметить один важный инструмент, применение которого продолжилось впоследствии и фактически составило основу политики «количественного смягчения» – широко-масштабную покупку активов на баланс центрального банка (Large-Scale Asset Purchases – LSAP). Первая такая программа была объявлена 25 ноября 2008 г. и затрагивала покупку государственных ценных бумаг и ценных бумаг, обеспеченных ипотекой (LSAP I).

Несмотря на окончание глобального экономического и финансового кризиса США продолжили проведение политики «количественного смягчения». Это было вызвано неустойчивым экономическим ростом в стране, сохраняющимися проблемами в сфере занятости (см. таблицу 1), а также опасениями относительно финансовой стабильности в связи с европейским долговым кризисом. Программы «количественного смягчения» II и III действовали с ноября 2010 по июнь 2011 г. и с сентября 2012 по октябрь 2014 г. соответственно. В их рамках осуществлялась покупка ценных бумаг, обеспеченных ипотекой, и казначейских ценных бумаг. В промежутке между ними с сентября 2011 до конца 2012 г. действовала программа, направленная на увеличение сроков погашения находящихся в портфеле ФРС государственных ценных бумаг (Maturity Extension Program), которая, правда, не подразумевала увеличения общего объема ликвидности в экономике [Fawley, Neely 2013, p. 61].

Окончание третьей программы политики «количественного смягчения» по сути означало, что подобные программы в текущем цикле денежно-кредитной политики перестанут осуществляться. Поэтому рынок достаточно интенсивно реагировал на заявления о за-

1 См. <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/expiredtools.htm>.

вершении этой программы, прозвучавшие от председателя ФРС Б. Бернанке в мае 2013 г. С октября 2013 г. началось постепенное сокращение ежемесячных покупок ценных бумаг центральным банком, а к октябрю 2014 г. они были завершены. Тем самым формально окончился период политики «количественного смягчения» (продолжавшийся с 2008 по 2014 гг.), однако оставался еще вопрос о значительном увеличившемся в ходе осуществления этих покупок балансе ФРС. В декабре 2015 г. было принято решение о реинвестировании средств, поступающих от казначейских облигаций, по которым наступили сроки погашения, в агентские ипотечные облигации. Фактически это означало поддержание увеличившегося портфеля ценных бумаг на балансе ФРС. Лишь в середине 2017 г. был принят план постепенного снижения объемов реинвестирования [Уоскин 2017, с. 38–39].

Вместе с тем в конце 2015 г. ФРС начала проводить постепенную политику увеличения процентных ставок (см. рисунок 1). Однако условия в денежно-кредитной сфере США в целом оставались мягкими, поскольку ставки сохранялись на исторически низких уровнях, а на балансе ФРС находился значительный объем приобретенных ранее ценных бумаг. Лишь в 2017–2018 гг. процесс повышения процентных ставок несколько ускорился.

Сейчас основная неопределенность относительно дальнейшей динамики денежно-кредитной политики США связана, с одной стороны, с интенсивностью повышения процентных ставок, а с другой – со скоростью постепенного сокращения баланса ФРС. В январе 2018 г. Международный валютный фонд существенно повысил прогнозы экономического роста в США в 2018–2019 гг., ожидая позитивный макроэкономический эффект от налоговых ре-

форм. Это создает некоторое пространство для маневра в части ужесточения денежно-кредитной политики. Но пока перспективы экономического роста в полной мере не реализуются, как представляется, ФРС будет действовать достаточно осторожно.

### Каналы воздействия денежно-кредитной политики США на экономику других стран

В теории можно выделить два основных канала воздействия денежно-кредитной политики США на экономику других стран: реальный и финансовый. Первый подразумевает, что меры денежно-кредитной политики влияют на американскую экономику в сторону ее стимулирования или охлаждения, что оказывает соответствующее влияние и на глобальный спрос, учитывая роль экономики США в мировой экономике в целом. Второй канал связан с воздействием на цены активов – прежде всего, на процентную ставку и валютный курс. Например, когда ФРС проводит сдерживающую денежно-кредитную политику и повышает процентные ставки, происходит ужесточение условий привлечения средств на мировых финансовых рынках, увеличивается премия за риск для инвесторов, и международные потоки капитала сокращаются. Это вызывает давление на валютные курсы других стран по отношению к доллару в сторону их снижения.

Большинство исследований сходятся в том, что изменения в денежно-кредитной политике США вызывают изменения цен иностранных активов, главным образом цен облигаций. При этом Ж. Чен и другие проводят различие между «сигнальными шоками» со стороны денежно-кредитной политики США (которые влияют на ожидания относительно будущих краткосроч-

ных процентных ставок) и «рыночными шоками» (которые влияют на ставки с более длительными сроками через различные каналы) [Chen, Mancini-Griffoli, Sahay 2014, p. 4].

Следует отметить еще одно направление воздействия денежно-кредитной политики США на глобальную экономику, которому в научной литературе уделяется меньше внимания – влияние на мировые цены на энергоносители. Здесь можно выделить два канала воздействия: прямой – через изменение курса доллара США по отношению к другим валютам (когда курс доллара падает, цена на нефть, выраженная в долларах, растет); косвенный – через изменение процентной ставки или других условий денежно-кредитной политики США. Второй канал также имеет два направления воздействия: через реальный сектор (мягкая денежно-кредитная политика в США способствует росту мирового ВВП и росту спроса на энергоносители) и через финансовые рынки (если воспринимать рынки энергоносителей, особенно производных ценных бумаг на них, как финансовые рынки).

Отдельного внимания заслуживает политика «количественного смягчения», поскольку ее меры отличались от традиционной денежно-кредитной политики. Политика «количественного смягчения» в США также имела важные внешние эффекты для мировой экономики в целом. Поддержка финансовой системы и совокупного спроса в США должны были способствовать восстановлению мировой финансовой системы и поддержанию экономической динамики в других странах. Однако наблюдались и побочные эффекты, связанные с изменениями в международном движении капитала. Под влиянием возникшей разницы в процент-

ных ставках между развитыми странами и странами с формирующимися рынками (многие из которых сохранили процентные ставки на относительно высоком уровне для поддержания валютного курса) начался переток капитала из первой группы стран во вторую [Головнин 2015, с. 107–108]. Наблюдался приток главным образом краткосрочного капитала в страны с формирующимися рынками, который создавал угрозу «надувания пузырей» на финансовых рынках.

Одним из важных внешних эффектов политики «количественного смягчения» в США и связанных с ней изменений в потоках капитала стало давление на курсы валют стран с формирующимися рынками в сторону повышения. Поскольку внешняя торговля этих стран чувствительна к изменениям валютных курсов, подобная тенденция создала угрозу ухудшения сальдо текущего счета платежного баланса. Стали даже звучать обвинения в адрес США в развязывании «валютных войн» (по аналогии с ситуацией 1930-х гг.) [Головнин 2015, с. 108].

Таким образом, основные угрозы, с которыми сталкиваются в современных условиях страны с формирующимися рынками, исходящие от изменений в денежно-кредитной политике США, – это угрозы повышенной волатильности и нарушения финансовой стабильности.

Остается открытым вопрос о том, насколько влияют макроэкономические показатели других стран на эффект от изменений в денежно-кредитной политике США. Некоторые исследователи отмечают, что лучшие макроэкономические показатели сдерживают воздействие эффекта переноса<sup>2</sup>, другие не находят подобной связи<sup>3</sup>, но есть и

2 См., например: Bowman, Londoño, Sapriza 2014; Mishra, Moriyama, N'Diaye, Nguyen 2014; Chen, Mancini-Griffoli, Sahay 2014.

исследования, демонстрирующие, что по крайней мере на отдельных временных отрезках страны с более стабильными макроэкономическими показателями испытывают более сильное негативное воздействие со стороны соответствующих шоков денежно-кредитной политики США [Aizenman, Binici, Hutchison 2014].

Возникает вопрос о том, какие меры экономической политики могут снизить издержки от роста волатильности, вызванного денежно-кредитной политикой США. Теоретически такими мерами могут быть использование более гибкого режима валютного курса и валютные ограничения на трансграничное движение капитала.

Появляется фундаментальная проблема, которая поднималась, например, в работе Х. Рей [Rey 2013]. Если воздействие денежно-кредитной политики США на малые открытые экономики весьма значительно, то классическая трилемма денежно-кредитной политики фактически превращается в дилемму. То есть в условиях свободного трансграничного движения капитала независимая денежно-кредитная политика фактически проводиться не может, и единственным выходом становится введение ограничений на трансграничное движение капитала (напрямую или через меры макропруденциальной политики).

Дело в том, что возможности для сдерживания притока капитала и укрепления валютного курса у стран с формирующимися рынками во время проведения политики «количественного смягчения» в США были весьма огра-

ничены. Повышение процентных ставок привело бы к еще большему притоку капитала и давлению на валютный курс, снижение – к «перегреву» экономики и дальнейшему нарастанию «финансовых пузырей». Одним из немногих оставшихся в распоряжении властей инструментов были валютные интервенции и валютные ограничения на трансграничное движение капиталов.

На наш взгляд, показательно, что именно в период притока капитала в страны с формирующимися рынками, связанного с проведением нетрадиционной денежно-кредитной политики в США, происходит теоретическая «реабилитация» использования валютных ограничений по трансграничным операциям с капиталом<sup>4</sup>.

Еще одним способом решения проблемы могло бы стать международное обсуждение проблемы координации экономической политики, учет ФРС при принятии решений относительно денежно-кредитной политики и возникающих от них внешних эффектов<sup>5</sup>.

### Внешние эффекты от денежно-кредитной политики США для стран с формирующимися рынками

Особый интерес представляет воздействие денежно-кредитной политики США на экономики стран с формирующимися рынками, доля которых в мировой экономике в течение последних двух десятилетий достаточно устойчиво повышается.

3 См., например, Eichengreen, Gupta 2014.

4 См., например: The Fund's Role Regarding Cross-Border Capital Flows 2010; The Multilateral Aspects of Policies Affecting Capital Flows 2011; Recent Experiences in Managing Capital Inflows 2011; Liberalizing Capital Flows 2012; The Liberalization And Management 2012.

5 Судя по всему, первые признаки влияния внешних эффектов на процесс принятия решений в области денежно-кредитной политики в США уже проявляются. Так, Дж. Йеллен объясняла задержку в переходе к политике повышения процентных ставок ФРС замедлением темпов экономического роста Китая.

В начале 2000-х гг. улучшение условий на мировых финансовых рынках привело к резкому росту трансграничных потоков капитала, связанных с развивающимися странами и странами с формирующимися рынками. Валовые трансграничные потоки капитала устойчиво росли с 2001 по 2007 гг. и увеличились более чем в 10 раз (с 364 до 3951 млрд долл.)<sup>6</sup>. В частности, в России совокупные трансграничные потоки капитала выросли с 5% ВВП в 2002 г. до 25,3% ВВП в 2007 г.<sup>6</sup> В литературе одной из причин улучшения условий на мировых финансовых рынках в этот период часто называется чрезмерно мягкая денежно-кредитная политика США. Однако такую трактовку вряд ли можно считать полностью верной. Крайне низкие процентные ставки по федеральным фондам (менее 2%) имели место в США с конца 2001 г. по конец 2004 г., когда рост трансграничных потоков капитала еще только начинался. Его пик пришелся на 2006–2007 гг., когда ставки по фондам на федеральном уровне находились уже на относительно высоком уровне (4–5%, см. рисунок 1).

Глобальный экономический и финансовый кризис был сопряжен с резким оттоком капитала из стран с формирующимися рынками, а также с резким падением цен на основные статьи экспорта многих из них – сырьевые товары.

Политика «количественного смягчения» в США должна была способствовать оживлению в странах с формирующимися рынками и, в том числе, притоку в них иностранного капитала. Однако на первом этапе проведения этой политики, во время острой фазы глобального экономического и финансово-

го кризиса, инвесторы не были склонны к риску, поэтому потоки капитала в такие страны не восстанавливались.

Тем не менее уже во время проведения второго этапа «количественного смягчения» в США страны с формирующимися рынками столкнулись с притоком иностранного капитала. Особенно заметным он был в случае с портфельными инвестициями. Чистый приток портфельных инвестиций в страны с формирующимися рынками и развивающиеся страны в 2010 г. составил 184,5 млрд долл., превысив показатель докризисного 2007 г. (98,3 млрд долл.); еще больших значений он достиг в 2012 г. (230 млрд долл.)<sup>7</sup>. При этом внутри портфельных инвестиций основная часть притока приходилась на операции с долговыми ценными бумагами [Головнин 2015, с. 108]. Приток капитала вызвал рост стоимости активов в странах с формирующимися рынками и сокращение процентных ставок [Borrallo, Hernando, Valles 2017, p. 112].

В результате на валютных рынках стран с формирующимися рынками возникло давление в сторону роста курсов их валют (см. рисунок 2), что создало угрозу для внешней конкурентоспособности их продукции. Среди рассматриваемых стран с наибольшим ростом номинального эффективного валютного курса во второй половине 2009 – 2010 гг. столкнулись Бразилия, ЮАР и Индонезия. Однако этот рост носил временный характер и к концу 2010 г. практически во всех странах (за исключением Бразилии) был исчерпан.

Россия в 2010–2013 гг. не сталкивалась со значительным притоком портфельных инвестиций. По сравнению с кризисным периодом восстановился

6 Рассчитано на основе Global Financial Stability Report. Washington DC: International Monetary Fund. Different Issues.

7 World Economic Outlook Database as of October 2013 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx>

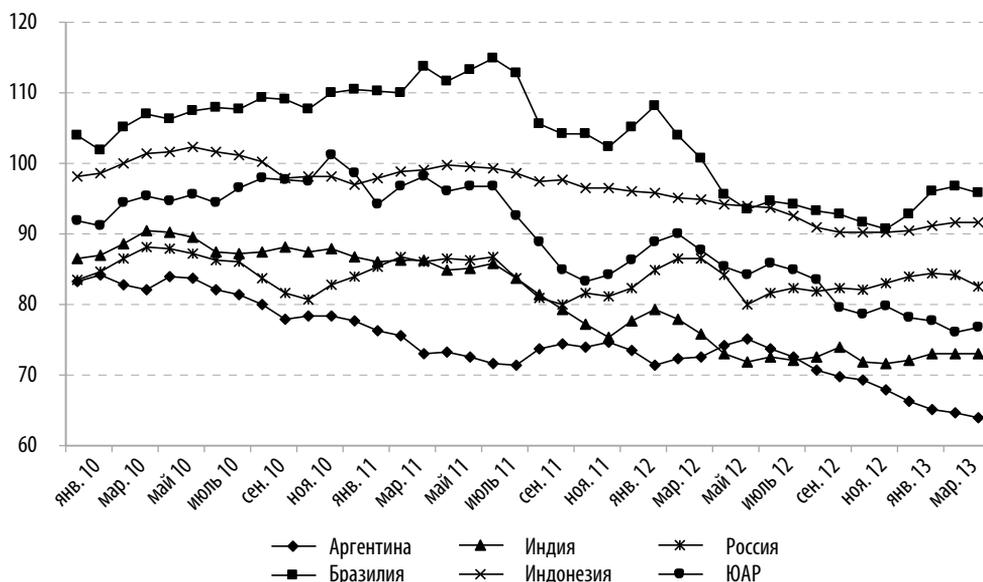
приток прочих инвестиций, но он был несопоставим ни с одним годом между 2003 и 2007 гг. В то же время для России и других стран-экспортеров нефти важную роль сыграло быстрое восстановление цен на нефть после их падения во время глобального экономического и финансового кризиса 2008–2009 гг., которое ряд ученых объясняет в том числе и результатами политики «количественного смягчения» США [Yoshino, Taghizadeh Hesary 2014; Ratti, Vespignani 2013]. Д.В. Скрыпник, оценивая возможное влияние отмены политики «количественного смягчения» на российскую экономику, в качестве основного канала передачи этого воздействия рассматривает как раз изменение цен на нефть [Скрыпник 2014].

М. Фратцшер и др. в своем исследовании пришли к схожим с изложенными выше положениями выводам. По-

литика LSAP1 привела к перестройке портфелей инвесторов таким образом, что средства из остального мира устремились в США, в том числе в американские облигации, снижая тем самым их доходность, тогда как программа LSAP2, наоборот, привела к оттоку средств из США, в том числе в страны с формирующимися рынками [Fratzcher, Lo Duca, Straub 2013].

Возник вопрос о том, какими мерами странам с формирующимися рынками реагировать на действие внешних эффектов, связанных с денежно-кредитной политикой США. Повышение процентных ставок в сложившейся ситуации не приносило существенного эффекта, поскольку являлось стимулом для дополнительного притока иностранного капитала. Поэтому использовались главным образом валютные интервенции, направленные на сдер-

**Рис. 2.** Изменения номинального эффективного курса валют в странах с формирующимися рынками (декабрь 2007 г. =100)



Источник: BIS Effective Exchange Rate Indices Statistics // <http://www.bis.org/statistics/eer.htm>

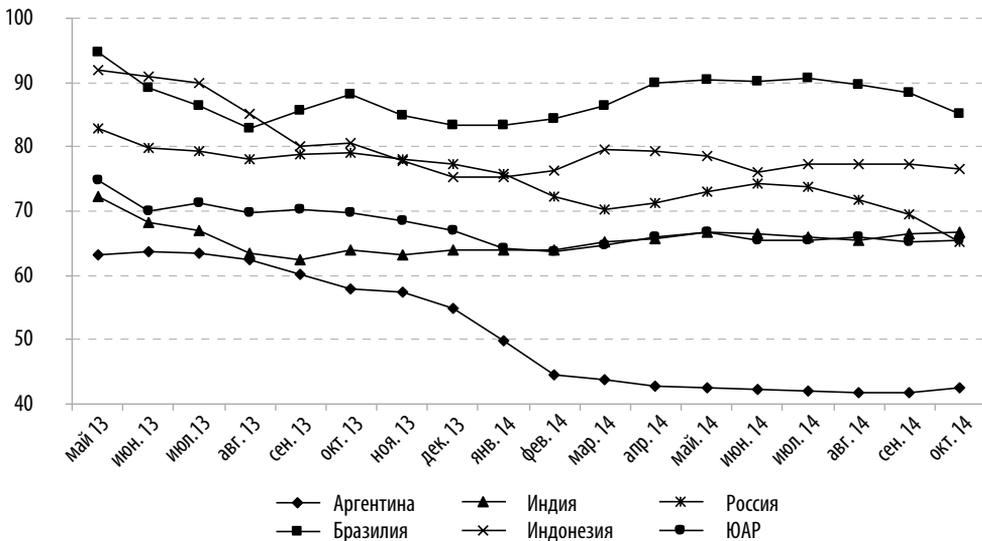
живание роста курсов валют, и стали вводиться валютные ограничения на трансграничные операции с капиталом. По числу вводимых ограничений особенно выделялась Бразилия.

Следующим важным шоком со стороны денежно-кредитной политики США для стран с формирующимися рынками стали заявления об отмене третьей программы «количественного смягчения» в США, прозвучавшие впервые в мае 2013 г. Они привели к оттоку спекулятивного капитала, поступившего на предыдущем этапе в экономики стран с формирующимися рынками. В период с 22 мая 2013 г. по конец июня 2013 г. резко возросла волатильность на рынках ценных бумаг стран с формирующимися рынками, измеряемая как 30-дневные стандартные отклонения цен на ак-

ции и облигации (индексы MSCI-EM и EMBI соответственно) [Chen, Mancini-Griffoli, Sahay 2014, p. 7].

Последовавшие фактические меры по сворачиванию программы усилили первоначальный эффект. В результате с мая 2013 по январь 2014 г. (период наибольшего давления на валютных рынках стран с формирующимися рынками – см. рисунок 3) номинальный эффективный курс аргентинского песо упал на 21,4%, индонезийской рупии – на 18,1%, южноафриканского ранда – на 14,6%, бразильского реала – на 12%, индийской рупии – на 11,6%<sup>8</sup>. Российский рубль был в числе относительно слабо пострадавших валют: он обесценился на 8,6%. Чтобы сдерживать давление на валютные курсы в сторону понижения, многие центральные бан-

**Рис. 3.** Изменения номинального эффективного курса валют в странах с формирующимися рынками в мае 2013 – октябре 2014 г. (декабрь 2007 г. =100)



Источник: BIS Effective Exchange Rate Indices Statistics // <http://www.bis.org/statistics/eer.htm>

8 Рассчитано на основе данных BIS Effective Exchange Rate Indices Statistics // <http://www.bis.org/statistics/eer.htm>.

ки стран с формирующимися рынками пошли на повышение процентных ставок и/или проведение валютных интервенций, направленных на поддержку курсов валют. Так, Центральный банк Российской Федерации за июнь 2013 – январь 2014 г. продал долларов США на сумму 31,9 млрд долл.

Проведенное Дж. Айзенманом, М. Биничи и М. Хатчинсоном исследование показало, что страны с формирующимися рынками реагировали за заявления председателя ФРС (в мае 2013 г. – Б. Бернанке), но не реагировали на заявления президентов федеральных банков в поддержку политики количественного смягчения<sup>9</sup>. При этом было отмечено, что, как ни парадоксально, страны с более сильными макроэкономическими переменными испытали большее снижение индексов фондовых рынков, большее увеличение спредов по кредитным дефолтным свопам и большее обесценение национальных валют. Однако в конце 2013 г. негативное влияние распространилось на финансовые рынки пяти стран с формирующимися рынками со «слабыми» макроэкономическими показателями (Бразилии, Индии, Индонезии, ЮАР, Турции) [Aizenman, Binici, Hutchison 2014].

Ф. Боралло и др., исследуя воздействие сворачивания политики «количественного смягчения», пришли к несколько иным выводам. Оно было сильнее в тех странах, которые до этого характеризовались большим ростом курсов своих валют и ухудшением текущего счета платежного баланса. В меньшей степени пострадали страны с более сильными фундаментальными макроэкономическими показателями, бо-

лее глубокими финансовыми рынками и более жесткой макропруденциальной политикой на момент, когда обсуждалось сворачивание политики «количественного смягчения» [Borrallo, Hernandez, Valles 2017, p. 114].

Рассмотрим результаты ряда проведенных на относительно протяженных временных интервалах исследований, которые позволяют оценить воздействие денежно-кредитной политики США на страны с формирующимися рынками с начала XXI в., включая как традиционную, так и нетрадиционную политику. Так, Ж. Чен, Т. Манчини-Гриффоли и Р. Сэй применили анализ событий к денежно-кредитной политике США с января 2000 по март 2014 г. Они обнаружили, что изменения в денежно-кредитной политике США влияют на приток капитала и динамику цен активов в странах с формирующимися рынками. Воздействие одного «события» с точки зрения переноса внешних эффектов было сильнее в период нетрадиционной денежно-кредитной политики (начиная с ноября 2008 г.). Особо отмечается усиление действия эффекта переноса в период, когда обсуждалось сворачивание политики «количественного смягчения» (с марта 2013 по март 2014 г.) [Chen, Mancini-Griffoli, Sahay 2014, p. 3].

При этом было обнаружено, что страны с более сильными фундаментальными макроэкономическими показателями<sup>10</sup> испытывают меньшее воздействие эффекта переноса, особенно в период проведения «нетрадиционной» денежно-кредитной политики.

К. Касерес и др., изучая финансовые взаимосвязи в мировой экономике

9 Исследование проводилось на основе анализа так называемых новостей, связанных с ФРС, включая высказывания председателя ФРС, президентов федеральных резервных банков и заявления Комитета по открытому рынку. Использовались ежедневные данные за период с ноября 2012 по октябрь 2013 г.

10 Имеются в виду более высокие темпы роста реального ВВП, меньшее значение дефицита текущего счета платежного баланса, более низкая инфляция и меньшая доля национального долга, находящегося в руках нерезидентов.

на основе панели из 43 развитых стран и стран с формирующимися рынками за период с начала 2000-х гг., обнаружили, что краткосрочные национальные процентные ставки умеренно реагируют на увеличение ставки по федеральным фондам (реакция различается по странам), в то время как взаимосвязь долгосрочных ставок гораздо выше – при увеличении ставки по 10-летним американским облигациям на 100 базисных пунктов в  $2/3$  стран долгосрочные процентные ставки увеличиваются на 5–80 базисных пунктов [Caceres, Carriere-Swallow, Demir, Gruss 2016, p. 3]. Тем самым оценивается влияние денежно-кредитной политики США через канал процентной ставки.

С. Бхаттарай и др. оценили шоки от денежно-кредитной политики США для стран с формирующимися рынками, используя VAR модель. Анализ осуществлялся за период 2004–2015 гг., и в модель были включены страны с гибким режимом валютного курса и достаточно глубоко интегрированные в мировые финансовые рынки (всего рассматривалось 15 стран). Было обнаружено, что увеличение краткосрочной процентной ставки в США вызывает увеличение краткосрочных ставок процента в странах с формирующимися рынками, устойчивое увеличение спредов по доходностям государственных ценных бумаг этих стран с США, падение фондового индекса, номинальное обесценивание валютного курса и отток капитала из стран с формирующимися рынками. Так, например, в ответ на увеличение краткосрочной процентной ставки в США на одно стандартное отклонение (0,262 процентных пункта) фондовые индексы в странах с формирующимися рынками снижаются на 0,5%, а национальные валюты обесцениваются на 0,15%. Изменения в денежно-кредитной политике США оказывают значимое воздействие на финансовые

рынки стран с формирующимися рынками в течение двух лет. Кроме того, как и следовало ожидать, имеет место больший негативный макроэкономический эффект, выражающийся в падении выпуска (на 0,14% в ответ на увеличение процентной ставки в США на одно стандартное отклонение) [Bhattarai, Chatterjee, Park 2017, pp. 1–3].

Проведенное С. Авдиевым, Л. Гамбакортой, Л. Голдбергом и С. Шьяффи исследование показало, что денежно-кредитная политика США оказывает влияние на глобальную ликвидность, причем оно возросло после глобального экономического и финансового кризиса (с I квартала 2009 г.), т.е. в период проведения политики «количественного смягчения», и вновь снизилось после 2013 г. [Avdjiev, Gambacorta, Goldberg, Schiaffi 2017].

Ф. Боралло и др. отмечают, что среди стран с формирующимися рынками сильнее на изменения денежно-кредитной политики в США должны реагировать латиноамериканские страны, поскольку они в большей степени зависят от привлечения долгового финансирования, номинированного в долларах США; финансовые связи этого региона с США сильнее, чем в других регионах; многие страны Латинской Америки являются экспортерами сырьевых товаров, цены на которые номинируются в долларах [Borrallo, Hernando, Valles 2017, p. 114].

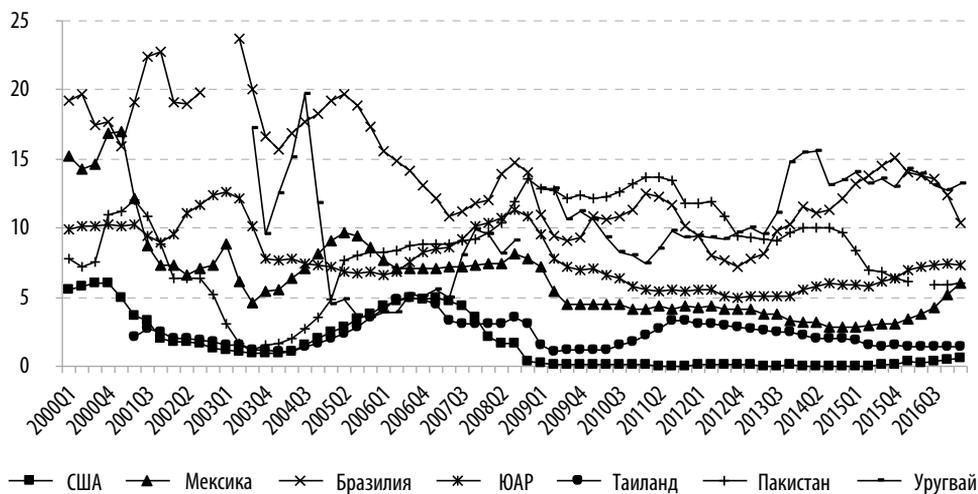
Авторы исследовали воздействие отдельных событий (под которыми понимается объявление о конкретных программах «количественного смягчения» и об отмене этой политики) на показатели стран с формирующимися рынками (доходность 10-летних государственных облигаций, номинированных в национальных валютах, валютные курсы к доллару США и ключевые национальные фондовые индексы). Полученные ими результаты свидетельствуют о том,

что наибольшее воздействие на страны с формирующимися рынками имели объявления о первом этапе «количественного смягчения» (2008–2009 гг.) и об отмене этой политики (2013 г.). Среди показателей стран с формирующимися рынками в наибольшей степени реагировали доходности по государственным облигациям и валютные курсы, влияние на фондовые индексы практически не прослеживалось. При этом влияние на страны Латинской Америки было большим, чем на страны с формирующимися рынками в целом<sup>11</sup>. Отвечая на вопрос, влияют ли фундаментальные показатели стран с формирующимися рынками на их реакцию на воздействие со стороны денежно-кредитной политики США, авторы приходят к выводу, что это влияние имело место в 2008–2009 гг., тогда как в 2013 г. про-

следить его уже сложнее. Среди показателей, наиболее значимых с точки зрения оценки уязвимости стран с формирующимися рынками, выделяются темп инфляции, спреда по кредитно-дефолтным свопам (CDS spreads), уровень официальных валютных резервов и капитализация фондового рынка [Borrallo, Hernando, Valles 2017, p. 147].

Проследим для всего рассматриваемого нами периода (с начала 2000 г. до первого квартала 2017 г., по которому имеются последние сопоставимые статистические данные) реакцию ставок по казначейским ценным бумагам (Treasury Bills) отдельных стран с формирующимися рынками в ответ на изменение ставок по аналогичным ценным бумагам в США (см. рисунок 4). Заметим, что ставки по казначейским ценным бумагам в США изменяются

**Рис. 4.** Ставки по казначейским ценным бумагам в США и отдельных странах с формирующимися рынками (% годовых)



Источник: International Financial Statistics // <http://data.imf.org/regular.aspx?key=61545855>

<sup>11</sup> Всего авторы рассматривают 20 стран с формирующимися рынками, в том числе 4 страны Латинской Америки.

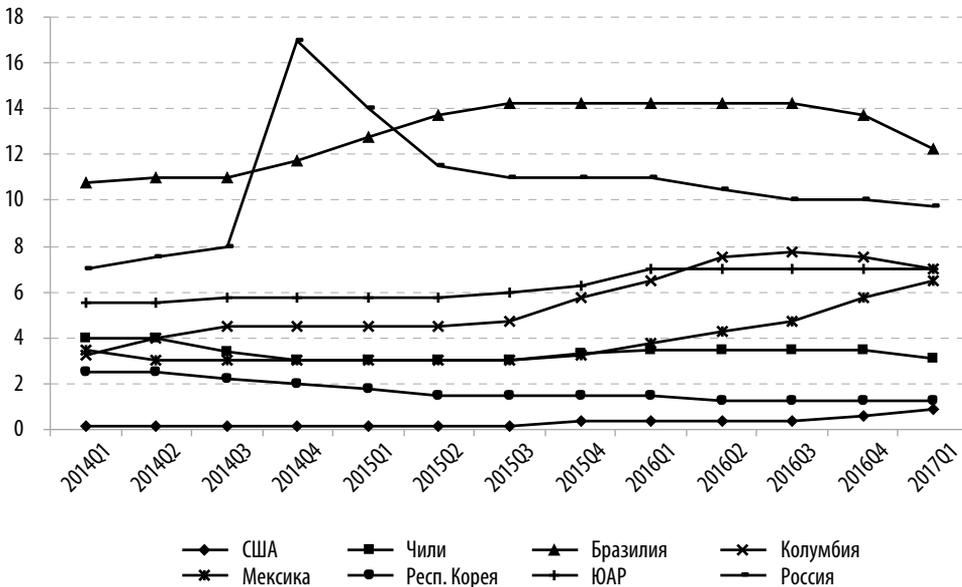
практически синхронно со ставкой по федеральным фондам и тем самым отражают изменения в денежно-кредитной политике страны (см. рисунок 1).

На отдельных этапах процентные ставки ряда стран действительно демонстрируют зависимость от циклов денежно-кредитной политики США. Так, например, ставка по казначейским ценным бумагам Таиланда со второй половины 2001 по начало 2007 г. практически повторяет динамику ставки в США. До начала глобального экономического и финансового кризиса процентные ставки в Мексике и Пакистане в целом следовали циклу денежно-кредитной политики США. Значительные расхождения стали наблюдаться в начале кризиса, когда страны с формирующимися рынками повысили процентные ставки на фоне снижения процентных ставок

в США. Сопоставление динамики ставок в период действия политики «количественного смягчения» в США затруднено, но уже после объявления о начале ее отмены повысились процентные ставки в Бразилии и с некоторым лагом – в ЮАР и Уругвае. Вслед за повышением процентных ставок в США в конце 2015 г. началось повышение процентных ставок в Мексике.

Таким образом, можно сделать общие выводы, что денежно-кредитная политика США на протяжении всего рассматриваемого временного интервала влияла на страны с формирующимися рынками, причем более сильным это влияние было в период применения политики «количественного смягчения» (2008–2014 гг.). Влияние осуществлялось главным образом через цены финансовых активов (прежде всего – облигаций,

**Рис. 5.** Динамика ставки процента центрального банка в различных странах в 2014–2017 гг., %



Источник: International Financial Statistics // <http://data.imf.org/regular.aspx?key=61545855>

а также акций) посредством движения международных потоков капитала. Из макроэкономических показателей наибольшее влияние изменений в денежно-кредитной политике США испытывали валютные курсы и процентные ставки. Однако воздействие различалось для разных стран и периодов. При этом однозначных выводов о том, что более стабильная экономика могла защитить от воздействия внешних шоков, не прослеживается. Скорее наиболее подвержены шокам были более открытые страны с формирующимися рынками.

Наконец следует отметить, что упомянутые исследования не охватили последний период – повышения процентных ставок в США (после декабря 2015 г.).

Вслед за повышением процентной ставки ФРС повысили свои процентные ставки ряд стран с формирующимися рынками, прежде всего центральные банки латиноамериканских стран. Однако картина различалась по странам (см. Рисунок 5). Колумбия, Мексика, Чили и ЮАР действительно повысили свои процентные ставки вслед за США, но Бразилия, например, сделала это раньше, когда возникло инфляционное давление в национальной экономике. Республика Корея и Россия продолжали проводить политику снижения процентных ставок.

Повышение процентных ставок в США создает для многих стран угрозу внешнего ужесточения условий в денежно-кредитной сфере. Они могут снизить в ответ свои процентные ставки, но это может привести к давлению на валютный курс в сторону его падения. Тем не менее на практике мы уже наблюдаем снижение процентных ставок в Чили и Бразилии в 2017 г., причем Бразилия снизила ставку до 7% к концу года.

Для России увеличение процентных ставок в США и сокращение разницы

в процентных ставках (в силу снижения процентных ставок Центральным банком России) создает угрозу оттока капитала из страны и снижения курса рубля. Но необходимо принимать во внимание, во-первых, существенно снизившиеся темпы инфляции в России (приблизившиеся к показателям экономики США), благодаря чему реальные ставки процента в России по-прежнему весьма высоки; во-вторых, трансграничные потоки капитала в России в период действия финансовых санкций и экономического кризиса в стране (2014–2016 гг.) существенно снизились, что уменьшает угрозу для национальной экономики от их возможного дальнейшего сокращения. Поэтому для России воздействие изменений в денежно-кредитной политике США сейчас носит ограниченный характер.

## Список литературы

- Головнин М.Ю. (2015) Денежно-кредитная политика США и зоны евро: новые тенденции // Вестник Института экономики Российской академии наук. № 6. С. 99–112.
- Скрыпник Д.В. (2014) Влияние политики количественного смягчения США на российскую экономику. Макроэконометрический анализ // Журнал Новой экономической ассоциации. № 2. С. 74–101.
- Усоскин В.М. (2017) Нормализация режима монетарного регулирования в США // Деньги и кредит. № 8. С. 34–39.
- Aizenman J., Binici M., Hutchison M. (2014) The Transmission of Federal Reserve Tapering News to Emerging Financial Markets // VoxEU.org, April 4, 2014 // <https://voxeu.org/article/transmission-fed-tapering-news-emerging-markets>, дата обращения 21.04.2018.
- Avdjiev S., Gambacorta L., Goldberg L. S., Schiaffi S. (2017) U.S. Monetary Pol-

icy as a Changing Driver of Global Liquidity // Liberty Street Economics, October 11, 2017 // <http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2017/10/us-monetary-policy-as-a-changing-driver-of-global-liquidity.html>, дата обращения 21.04.2018.

Bhattarai S., Chatterjee A., Park W.Y. (2017) US Monetary Policy Spillovers // Hong Kong Institute for Monetary Research Working Paper. No. 17 // [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3011843](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3011843), дата обращения 21.04.2018.

Borrallo F., Hernando I., Valles J. (2017) The Effects of US Unconventional Monetary Policies in Latin America // International Spillovers of Monetary Policy (eds. Garcia A.E., Bolaños A.O.). Center for Latin American Monetary Studies.

Bowman D., Londoño J., Sapriza H. (2014) U.S. Unconventional Monetary Policy and Transmission to Emerging Market Economics // Board of Governors of the Federal Reserve System. No. 1109 // <https://www.federalreserve.gov/PUBS/ifdp/2014/1109/ifdp1109.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Saceres C., Carriere-Swallow Y., Demir I., Gruss B. (2016) U.S. Monetary Policy Normalization and Global Interest Rate // International Monetary Fund. WP/16/195 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16195.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Chen J., Mancini-Griffoli T., Sahay R. (2014) Spillovers from United States Monetary Policy on Emerging Markets: Different This Time? // International Monetary Fund. WP/14/240 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14240.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Eichengreen B., Gupta P. (2014) Tapering Talk: The Impact of Expectations of Reduced Federal Reserve Security Purchases on Emerging Markets // MPRA Paper. No. 53040 // <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/53040/>, дата обращения 21.04.2018.

Fawley B.W., Neely C.J. (2013) Four Stories of Quantitative Easing // Federal

Reserve Bank of St-Louis Review, vol. 95, no 1, pp. 51–88 // <https://files.stlouisfed.org/files/htdocs/publications/review/13/01/Fawley.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Feldstein M. (2015) The Inflation Puzzle // Project Syndicate, May 29, 2015 // <http://www.project-syndicate.org/commentary/low-inflation-quantitative-easing-by-martin-feldstein-2015-05#psJrj3mLEPD2vfQT.99>, дата обращения 21.04.2018.

Fratzscher M., Lo Duca M., Straub R. (2013) On the International Spillovers of us Quantitative Easing // European Central Bank Working Paper. No. 1557 // <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scr-wps/ecbwp1557.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Liberalizing Capital Flows and Managing Outflows (2012) // International Monetary Fund, March 13, 2012 // <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/031312.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Mishra P., Moriyama K., N'Diaye P., Nguyen L. (2014) Impact of Fed Tapering Announcements on Emerging Markets // International Monetary Fund. WP/14/109 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14109.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Ratti R.A., Vespignani J.L. (2013) Why Are Crude Oil Prices High When Global Activity Is Weak? // Economic Letters, vol. 121, no 1, pp. 133–136.

Recent Experiences in Managing Capital Inflows – Cross-Cutting Themes and Possible Policy Framework (2011) // International Monetary Fund, February 14, 2011 // <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/021411a.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Rey H. (2013) Dilemma not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence // Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Policy Symposium, pp. 285–333 // <https://www.kansascityfed.org/hgiSo/publicat/sympos/2013/2013Rey.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

The Fund's Role Regarding Cross-Border Capital Flows (2010) // International Monetary Fund, November 15, 2010 // <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/111510.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

The Liberalization And Management of Capital Flows: An Institutional View (2012) // International Monetary Fund, November 14, 2012 // <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/111412.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

The Multilateral Aspects of Policies Affecting Capital Flows (2011) // International Monetary Fund, October 13, 2011 // <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/101311.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Yoshino N., Taghizadeh Hesary F. (2014) Monetary Policies and Oil Price Fluctuations Following the Subprime Mortgage Crisis // International Journal of Monetary Economics and Finance, vol. 7, no 3, pp. 157–174.

### From the Point of Economic

## External effects of US monetary policy

**Mikhail Yu. GOLOVNIN**

Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, DSc in Economics, Professor, Address: 32, Nakhimovskij Av., Moscow, 117218, Russian Federation. E-mail: [mg-inecon@mail.ru](mailto:mg-inecon@mail.ru)

**CITATION:** Golovnin M.Yu. (2018) External effects of US monetary policy. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 82–99 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-82-99

**ABSTRACT.** *The article focuses on the changes in US monetary policy since the beginning of the 21st century and reveals the impact of this policy on the national economies of other countries, especially emerging markets. The US monetary policy influenced the emerging markets both through the real and financial channels. Through the latter, the main impact was on the Treasury bills rates and on the exchange rates. At the same time, the influence on different countries varied in different periods. For example, interest rates in Thailand, Mexico and Pakistan before the global economic and financial crisis in general followed the cycle of US monetary policy. The “quantitative easing” policy, the statements and the follow-up actions to abolish it, have influenced cross-border capital flows to emerging markets. A number of countries, including Russia, experienced*

*the impact of US monetary policy through the dynamics of oil prices. Emerging markets face restrictions on their monetary policy from the US monetary policy, but in practice they seek to circumvent them through exchange rate regulation, restrictions on cross-border capital flows and the pursuit of an independent monetary policy, not following the cycles of interest rate changes in the US.*

**KEY WORDS:** *international macroeconomics, monetary policy, US economy, external effects, emerging markets, foreign policy*

### References

Aizenman J., Binici M., Hutchison M. (2014) The Transmission of Federal Reserve Tapering News to Emerging Finan-

cial Markets. *VoxEU.org*, April 4, 2014. Available at: <https://voxeu.org/article/transmission-fed-tapering-news-emerging-markets>, accessed 21.04.2018.

Avdjiev S., Gambacorta L., Goldberg L.S., Schiaffi S. (2017) U.S. Monetary Policy as a Changing Driver of Global Liquidity. *Liberty Street Economics*, October 11, 2017. Available at: <http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2017/10/us-monetary-policy-as-a-changing-driver-of-global-liquidity.html>, accessed 21.04.2018.

Bhattarai S., Chatterjee A., Park W.Y. (2017) US Monetary Policy Spillovers. *Hong Kong Institute for Monetary Research Working Paper*. No. 17. Available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3011843](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3011843), accessed 21.04.2018.

Borrallo F., Hernando I., Valles J. (2017) The Effects of US Unconventional Monetary Policies in Latin America. *International Spillovers of Monetary Policy* (eds. Garcia A.E., Bolaños A.O.). Center for Latin American Monetary Studies.

Bowman D., Londoño J., Sapriza H. (2014) U.S. Unconventional Monetary Policy and Transmission to Emerging Market Economics. *Board of Governors of the Federal Reserve System*. No. 1109. Available at: <https://www.federalreserve.gov/PUBS/ifdp/2014/1109/ifdp1109.pdf>, accessed 21.04.2018.

Caceres C., Carriere-Swallow Y., Demir I., Gruss B. (2016) U.S. Monetary Policy Normalization and Global Interest Rate. *International Monetary Fund*. WP/16/195. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16195.pdf>, accessed 21.04.2018.

Chen J., Mancini-Griffoli T., Sahay R. (2014) Spillovers from United States Monetary Policy on Emerging Markets: Different This Time? *International Monetary Fund*. WP/14/240. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14240.pdf>, accessed 21.04.2018.

Eichengreen B., Gupta P. (2014) Tapering Talk: The Impact of Expectations of Reduced Federal Reserve Security Purchases on Emerging Markets. *MPRA Paper*. No. 53040. Available at: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/53040/>, accessed 21.04.2018.

Fawley B.W., Neely C.J. (2013) Four Stories of Quantitative Easing. *Federal Reserve Bank of St-Louis Review*, vol. 95, no 1, pp. 51–88. Available at: <https://files.stlouisfed.org/files/htdocs/publications/review/13/01/Fawley.pdf>, accessed 21.04.2018.

Feldstein M. (2015) The Inflation Puzzle. *Project Syndicate*, May 29, 2015. Available at: <http://www.project-syndicate.org/commentary/low-inflation-quantitative-easing-by-martin-feldstein-2015-05#psJrj3mlEPD2vfQT.99>, accessed 21.04.2018.

Fratzscher M., Lo Duca M., Straub R. (2013) On the International Spillovers of us Quantitative Easing. *European Central Bank Working Paper*. No. 1557. Available at: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scp-wps/ecbwp1557.pdf>, accessed 21.04.2018.

Golovnin M. Yu. (2015) Denezhno-kreditnaya politika SShA i zony evro: novye tendentsii [Monetary Policy in the US and Euro Area: New Trends]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*, no 6, pp. 99–112.

Liberalizing Capital Flows and Managing Outflows (2012). *International Monetary Fund*, March 13, 2012. Available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/031312.pdf>, accessed 21.04.2018.

Mishra P., Moriyama K., N'Diaye P., Nguyen L. (2014) Impact of Fed Tapering Announcements on Emerging Markets. *International Monetary Fund*. WP/14/109. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14109.pdf>, accessed 21.04.2018.

Ratti R.A., Vespignani J.L. (2013) Why Are Crude Oil Prices High When Global Activity Is Weak? *Economic Letters*, vol. 121, no 1, pp. 133–136.

Recent Experiences in Managing Capital Inflows – Cross-Cutting Themes and Possible Policy Framework (2011). *International Monetary Fund*, February 14, 2011. Available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/021411a.pdf>, accessed 21.04.2018.

Rey H. (2013) Dilemma not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence. *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Policy Symposium*, pp. 285–333. Available at: <https://www.kansascityfed.org/hgiSo/publicat/sympos/2013/2013Rey.pdf>, accessed 21.04.2018.

Skrypnik D. (2014) Vliyanie politiki kolichestvennogo smyagcheniya SShA na rossijskuyu ekonomiku. Makroekonometricheskij analiz [The Spillover Effects of Quantitative Easing in the United States for Russian Economy. Macroeconometric Analysis]. *Journal of the New Economic Association*, vol. 22, no 2, pp. 74–101.

The Fund's Role Regarding Cross-Border Capital Flows (2010). *International Monetary Fund*, November 15, 2010.

Available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/111510.pdf>, accessed 21.04.2018.

The Liberalization And Management of Capital Flows: An Institutional View (2012). *International Monetary Fund*, November 14, 2012. Available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/111412.pdf>, accessed 21.04.2018.

The Multilateral Aspects of Policies Affecting Capital Flows (2011). *International Monetary Fund*, October 13, 2011. Available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/101311.pdf>, accessed 21.04.2018.

Usoskin V.M. (2017) Normalizatsiya rezhima monetarnogo regulirovaniya v SShA [Normalization of the US Monetary Policy]. *Den'gi i kredit*, no 8, pp. 34–39.

Yoshino N., Taghizadeh Hesary F. (2014) Monetary Policies and Oil Price Fluctuations Following the Subprime Mortgage Crisis. *International Journal of Monetary Economics and Finance*, vol. 7, no 3, pp. 157–174.

# Роль США в мировой промышленности и торговле как глобальная проблема<sup>1</sup>

**Владимир Гаврилович ВАРНАВСКИЙ**

доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором проблем структурной политики и конкурентоспособности, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук.

Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., д. 23. E-mail: varnavsky@imemo.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Варнавский В.Г. (2018) Роль США в мировой промышленности и торговле как глобальная проблема // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 100–112. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-100-112

**АННОТАЦИЯ.** В статье рассматривается изменение места и роли США в мировой экономике и торговле в посткризисный период. Исследованы ключевые аспекты структурной трансформации в мировой экономике в условиях глобализации, интернационализации и либерализации. Проанализирована динамика показателей развития экономических лидеров – США и Китая. Показано, что при оценке валового внутреннего продукта (ВВП) по паритету покупательной способности валют (ППС) США переместились на второе место в мире с долей в размере 15,4% (2016 г.). На Китай приходится 17,8% мирового ВВП (1 место). Доля США в мировом ВВП за 10 лет с 2006 по 2016 г. снизилась на 3,8 процентных пункта. Вместе с тем Соединенные Штаты обладают самой значительной в мире экономической мощью и выступают мировым лидером в области научно-технического прогресса. Успехи Китая наблюдаются, в основном, в инновациях относительно низкого уровня. Выделены высокотехнологичные сегменты промышленности,

в которых США занимают лидирующие позиции: аэрокосмическая отрасль, приборостроение, облачные вычисления, ИКТ, робототехника, наноматериалы, биофармацевтика и др., в которых Китай значительно отстает. Особое внимание уделено внешней торговле. Показано, что США – один из крупнейших в мире участников внешнеторговой деятельности. В 2016 году их доля в мировом экспорте товаров и услуг составляла 10,5% (второе место после Китая), а в мировом импорте – 13,3% (первое место). Несмотря на то что Китай опережает США по некоторым макроэкономическим показателям, таким как ВВП (по ППС), объем производства продукции обрабатывающей промышленности и внешней торговли товарами, США занимают первое место в мире по качественным показателям экономического роста. Основным выводом заключается в том, что потеря мирового лидерства США по некоторым объемным макроэкономическим показателям пока не стала глобальной проблемой для человечества.

1 Статья подготовлена по программе Президиума РАН № 53 «Пространственная реструктуризация России с учетом геополитических, социально-экономических и геоэкологических вызовов» (проект «Регионы России в меняющемся мировом пространстве: анализ системных рисков развития, географии производства и импорта оборудования для ведущих отраслей, новых векторов экономического роста»).

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** *мировая экономика, валовой внутренний продукт, мировая торговля, мировое лидерство, США, Китай, межстрановые сопоставления, паритет покупательной способности, отрасли высоких технологий, конфигурация мирового производства*

Экономика США и особенно ее производственный сектор оказывают значительное и разностороннее воздействие на развитие мирового хозяйства<sup>2</sup>. Осуществляется оно по многим каналам: через международную торговлю, где США остаются одним из крупнейших субъектов, вывоз капитала и мировую финансовую систему, в которой доллар – главная валюта и расчетная единица в международных торговых, инвестиционных, кредитных и иных операциях.

США – основной финансовый центр мира, а американские фондовые рынки – безусловные лидеры. Колебания курса американского доллара вызывают глобальные последствия и сказываются на всех других мировых валютах. Правительство США является крупнейшим в мире должником, опережая по объему государственного долга следующую за ними Японию более чем в 1,5 раза. Но при этом их казначейские обязательства пользуются наибольшим спросом на фондовых рынках и уходят по самым низким ставкам.

На значительной части товарных и большинстве инвестиционных рынков, в кооперационных поставках в межстрановом сообщении при производстве конечной продукции, особенно в высокодоходных звеньях глобальных цепочек создания стоимости, также главен-

ствуют США с большим отрывом от других стран. По оценкам Мирового банка, рост экономики США на 1% может приводить к повышению экономической активности в развитых странах на 0,8%, а в развивающихся – на 0,6% [Kose, Lakatos, Ohnsorge, Stocker 2017, p. 14].

Торговая и финансовая интеграция США с развитыми и многими развивающимися странами, особенно с Канадой, в Латинской Америке и Карибском бассейне имеет глубокие исторические корни и географическую привязку. Именно эти регионы, чьи торговые и финансовые связи замыкаются главным образом на США, напрямую и наиболее сильно подвержены их влиянию и эффектам.

В 2016 г. на американскую экономику приходилось по различным оценкам и в зависимости от методик вычислений от 15,4% (расчет в текущих ценах в долларах США по паритету покупательной способности валют, ППС) до 25% (расчет в текущих ценах в долларах США по валютному курсу) мирового валового внутреннего продукта (ВВП)<sup>3</sup>, более 1/3 капитализации глобального фондового рынка, 1/5 часть мировых прямых иностранных инвестиций [Kose, Lakatos, Ohnsorge, Stocker 2017, p. 1]. Страна производит 1/5 часть продукции глобальной обрабатывающей промышленности (2016 г.), занимает важное место практически на всех мировых товарных и инвестиционных рынках, доминируя с большим отрывом от других стран на рынках услуг и в наиболее доходных звеньях глобальных цепочек создания стоимости [Science and Engineering Indicators 2018]. Поэтому из-за размеров, меж-

2 Ежегодно за рубежом как международными организациями (ООН, ОЭСР, Мировой банк, Международный валютный фонд и др.), так и исследовательскими центрами издается достаточно большое количество работ на эту тему. Из числа наиболее интересных, с нашей точки зрения, американских публикаций последних лет см., например: [Francis, Ouyang, Soques 2015; Public Uncertain 2016; Shambaugh 2016; Shatz 2016].

3 Рассчитано по: World Development Indicators // <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.CD?view=chart>.

дународных связей и влияния состояние и перспективы развития экономики США наиболее существенно в сравнении с остальными странами отражаются на мировых трендах.

Вместе с тем за последнее десятилетие в мировом хозяйстве произошли существенные изменения в соотношении сил между основными центрами экономической мощи. В результате более чем двадцатилетнего вялотекущего развития на фоне постоянно высокой вероятности срыва в рецессию Япония откатилась по многим макроэкономическим показателям с ведущих позиций в мировой экономике, хотя и остается одной из главных промышленных держав, сохраняя видное место в микроэлектронике, автомобилестроении, атомной энергетике, робототехнике. Европейский союз (ЕС) и США все годы после мирового экономического и финансового кризиса 2008–2009 гг. (Великая рецессия) демонстрируют относительно низкие темпы роста в сравнении с началом 2000-х гг. Резко возвысился, хотя также в последние годы на пониженных траекториях экономической динамики, Китай, вытеснивший США с первого места в мире по ВВП (оцененному по ППС), объему производства продукции обрабатывающей промышленности, экспорту товаров и другим показателям.

В данной статье предпринята попытка осмысления некоторых количественных и качественных характеристик места и роли США в мировом производстве в изменившихся воспроизводственных условиях в XXI в. Особое внимание уделено тому, можно ли считать смещение США с лидирующих позиций по ряду макропоказателей промышленного развития в каком-то смысле сломом сложившейся системы международных экономических отношений и в этом контексте – глобальной проблемой для человечества.

## Экономическая и промышленная динамика

В 2017 г. валовой внутренний продукт США составил 19 386 млрд долл., или 17 093 млрд долл. в ценах 2009 г. [National Economic Accounts 2017]. По сравнению с 2016 г. он увеличился на 2,3%, что примерно соответствует среднегодовому темпу его прироста, который наблюдался в течение всего восстановительного периода 2010–2017 гг. (2,2%). Такие темпы роста уступают показателям развития экономики страны начала 2000-х гг. (2,7%, в среднем за 2000–2007 гг.), а тем более 1990-х гг. (3,2%, 1990–1999 гг.).

В мировой экономике восстановление после Великой рецессии в целом также еще продолжается. По мнению экспертов Мирового банка, «глобальные перспективы по-прежнему подвержены существенным рискам снижения, включая возможность финансового стресса, повышения протекционизма и роста геополитической напряженности. Особую тревогу вызывают долгосрочные риски и проблемы, связанные с низкой производительностью и возможностями потенциального роста» [Global Economic Prospects 2018, p. 3].

В условиях сравнительно невысоких темпов экономического роста США набирают силу структурные изменения, продолжается снижение долевых показателей страны в мировой экономике. По оценке Мирового банка и Международного валютного фонда, в 2013 г. Китай впервые обогнал США по объему произведенного за год ВВП и постепенно довел свое преимущество до 13% в 2016 г., когда ВВП США составил 18 625 млрд долл., а Китая – 21 409 млрд долл. При этом доля Китая в мировом ВВП составила в 2016 г. 17,8%, а США – 15,4%, хотя 10 лет назад Китай отставал от США по долевым показателям в мировой экономике примерно в 2 раза (см. таблицу 1).

**Таблица 1.** Доля США и Китая в мировом ВВП, %

Страна	Годы										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
США	19,2	18,6	17,8	17,3	16,8	16,3	16,2	15,8	15,7	15,7	15,4
Китай	10,7	11,6	12,2	13,4	14,0	14,7	15,3	15,9	16,5	17,2	17,8

**Примечание:** ВВП рассчитан Мировым банком по ППС, в долл. США.

**Источник:** Рассчитано по: [World Development Indicators].

Еще более негативная для США ситуация в плане поддержания мирового уровня конкурентоспособности складывается в промышленности. Активная фаза глобализации, которая пришла на 1990-е – начало 2000-х гг., привела к оттоку из страны производственного и финансового капитала. В результате произошла деиндустриализация США, как, впрочем, и других развитых стран. Если перед наступлением мирового экономического и финансового кризиса 2008–2009 гг. США производили почти  $\frac{1}{4}$  объема продукции обрабатывающей промышленности мира (23,4%, 2006 г.), то в 2016 г. – менее  $\frac{1}{5}$  (см. таблицу 2).

Мировой финансовый и экономический кризис не обошел стороной не только США и другие развитые страны, но и Китай. В 2008 и 2009 гг. промыш-

ленное производство Китая сократилось соответственно на 2,1 и 4,8% (для сравнения: США – на 1,9 и 7,1%). Но затем начался быстрый рост выпуска китайской промышленной продукции, увеличивался ее удельный вес в мировом производстве (см. таблицу 3).

В результате в 2016 г. США произвели продукции обрабатывающей промышленности на сумму 2230 млрд долл., а Китай – почти в 1,5 раза больше: 3265 млрд долл.

Особое место в мировой экономике и промышленном производстве, ввиду стратегического значения для будущего развития, занимают высокотехнологичные отрасли. Именно они определяют состояние производительных сил, основные тенденции их динамики и инновационную составляющую экономического роста.

**Таблица 2.** Производство продукции обрабатывающей промышленности, по добавленной стоимости, 2016 г.

Страна/группа стран	Объем производства	
	млрд долл. США	доля в мировом производстве, %
Китай	3265	28,6
США	2230	19,5
ЕС	2152	18,8
Япония	828	7,2
Республика Корея	328	2,9
Индия	312	2,7
Мир	11430	

**Источник:** [Science and Engineering Indicators 2018].

**Таблица 3.** Доля США и Китая в мировой обрабатывающей промышленности, %

Страна	Годы										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>США</b>	23,4	21,3	19,2	20,1	18,5	17,2	17,6	17,7	17,9	19,3	19,5
<b>Китай</b>	10,7	12,3	14,9	17,8	19,2	21,3	23,2	24,9	25,5	27,7	28,6

**Примечание:** по добавленной стоимости в долл. США, в текущих ценах.  
**Источник:** Рассчитано по: [Science and Engineering Indicators 2018].

Согласно классификации ОЭСР, к высокотехнологичному комплексу относятся отрасли обрабатывающей промышленности с наиболее высокой долей затрат на исследования и разработки (от 10 до 30% добавленной стоимости). Это пять отраслей: аэрокосмическая промышленность; фармацевтика; производство компьютеров, вычислительной техники и офисного оборудования; производство полупроводников, радио-, телевизионной аппаратуры и оборудования средств связи; производство измерительных, медицинских, навигационных, оптических и испытательных приборов [ISIC 2011, p. 1].

Следующий по уровню инновационной составляющей комплекс обраба-

тывающей промышленности образуют отрасли, в затратах которых уровень исследований и разработок находится в пределах 5–10% (по добавленной стоимости). Это так называемые отрасли средне-высоких технологий (Medium-High-Technology Industries). К ним относится также пять отраслей: производство электрических машин и аппаратов; автомобильная промышленность; химическая промышленность (за исключением фармацевтики, которая относится к высокотехнологичным отраслям); производство железнодорожной и иной транспортной техники; машиностроение и оборудование.

Пока США удается удерживать лидирующие в мире позиции по производству продукции отраслей высоких

**Таблица 4.** Доля США и Китая в мировом производстве продукции отраслей высоких и средне-высоких технологий, %

Страна	Годы										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Отрасли высоких технологий</b>											
<b>США</b>	33,0	32,1	30,6	34,0	31,3	30,8	29,5	29,2	29,1	31,7	30,6
Китай	9,9	10,7	12,4	13,1	14,2	16,3	17,8	19,6	20,9	22,7	23,5
<b>Отрасли средне-высоких технологий</b>											
США	22,2	19,9	17,5	17,8	17,1	16,8	16,8	17,1	17,2	18,6	18,6
Китай	11,7	13,6	16,6	20,8	21,7	24,3	25,0	27,1	28,3	30,8	31,5
<b>Отрасли высоких и средне-высоких технологий</b>											
США	25,8	23,9	21,7	23,3	21,7	21,1	20,7	20,9	20,9	22,9	22,5
Китай	11,1	12,7	15,3	18,2	19,3	21,8	22,8	24,8	26,0	28,2	28,9

**Источник:** [Science and Engineering Indicators 2018].

технологий, но с 2009 г. они существенно отстают от Китая в отраслях средне-высоких технологий (см. таблицу 4).

Сохраняющееся превышение Соединенными Штатами китайского производства по комплексу отраслей высоких технологий определяется двумя отраслями (по данным за 2016 г.):

- аэрокосмическая промышленность: более чем восьмикратное превосходство США (выпуск отрасли по добавленной стоимости: США – 100 млрд долл., Китай – 12 млрд долл., для сравнения: ЕС – 42 млрд долл.);
- производство измерительных, медицинских, навигационных, оптических и испытательных приборов (США – 123 млрд долл., Китай – 41 млрд долл., ЕС – 41 млрд долл.).

По производству остальных отраслей комплекса у обеих стран пока наблюдается примерное равенство объемов выпуска. Но принимая во внимание имеющиеся тренды, с большой вероятностью можно предположить, что Китай в состоянии перегнать США по выпуску продукции во всех высокотехнологичных отраслях.

В целом по объему производства комплекса высоко- и средне-высокотехнологичных отраслей обрабатывающей промышленности Китай опередил США уже в 2011 г., а в 2016 г. нарастил свое преимущество в выпуске этой продукции до 300 млрд долл. по добавленной стоимости (США – 1115 млрд долл., Китай – 1429 млрд долл.). Однако по высоким технологиям он находится значительно позади США.

Успехи Китая в обрабатывающей промышленности достигнуты, в основном, за счет развития отраслей низкого и среднего уровня генерирования и использования инноваций и технологий

[Planning for Innovation 2016]. Американские компании сохраняют мировое лидерство с большим отрывом от китайских фирм в ИКТ и средствах связи, наноматериалах, биофармакологии, создании роботов и других передовых технологиях.

Таким образом, в настоящее время в мировой обрабатывающей промышленности лидирует Китай, с большим отрывом опережая США по большинству показателей, в том числе комплекса отраслей высоких и средне-высоких технологий в целом. Вместе с тем он значительно уступает США в двух важных отраслях этого комплекса: аэрокосмической и приборостроении и в технологическом развитии целого ряда производств высокого уровня технологий и инноваций. По-видимому, американское технологическое превосходство в этих отраслях сохранится еще надолго, но разрыв между Китаем и США в объеме выпускаемой продукции обрабатывающей промышленности и ее технологического ядра (отраслей высоких и средне-высоких технологий) будет и далее увеличиваться в пользу Китая.

## Внешняя торговля

В мировой экономике внешняя торговля всегда играла важную роль. С глобализацией ее значение для экономического развития многократно усилилось: по темпам роста мировая торговля значительно опережала глобальный ВВП с середины 1980-х гг. В 2016 г. мировой экспорт составил 20,8 трлн долл., что превышает  $\frac{1}{4}$  мирового ВВП (при расчете в долл. США по валютному курсу)<sup>4</sup>.

В течение последних десятилетий развитие внешней торговли происхо-

4 Мировой ВВП в 2016 г. был равен 75,9 трлн долл. США

дило в условиях ее либерализации. Открытие внешних рынков, снижение тарифов, пошлин и нетарифных барьеров, интернационализация производства вели к расширению экспорта товаров, услуг, капитала из США и других развитых стран в развивающиеся экономики и к активизации внешней торговли, требовали создания соответствующих регуляторных механизмов.

Современные правила внешнеторговой деятельности достаточно разнообразны и сложны, они регулируются системой многочисленных международных, двусторонних и региональных договоров, в первую очередь в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и для США – Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА). Большая часть американской торговли осуществляется в рамках режима наибольшего благоприятствования.

Долгое время, вплоть до последних лет США выступали наиболее активным участником внешнеторговой деятельности, сторонником развития международной конкуренции, устранения ограничений на пути движения товаров и услуг и в целом ее либерализации<sup>5</sup>. В 2016 г. их доля в мировом экспорте товаров и услуг составила 10,5% (второе место в мире после Китая), а в мировом импорте – 13,3% (первое место)<sup>6</sup>.

В силу размеров экономики и объемов внешнеторговой деятельности США оказывают наиболее сильное влияние на развитие других стран. При этом сами они относительно слабо зависят от конъюнктуры на внешних рынках. Особенно ярко эта односторонняя зависимость проявилась в период мирового экономического и финансового кризиса

2008–2009 гг., когда начавшийся в США спад производства быстро перекинулся на другие экономики. По оценкам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), степень интеграции США в мировую экономику по каналам внешней торговли составила в 2014 г. 11% – самый низкий показатель среди развитых стран. Если же в расчет принимать поставки через зарубежные и иностранные филиалы компаний, то этот показатель вырастет до 13%, но все равно будет самым незначительным в ОЭСР (OECD 2017, p. 1).

Для многих стран и регионов США выступают доминирующим контрагентом по внешнеторговым операциям. По оценкам экспертов, примерно для одной пятой части стран мира США – крупнейшее экспортное направление и главный рынок сбыта производимой продукции, особенно для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Азии и АТР. Наиболее сильно зависят от экспорта в США центральноамериканские государства [Kose, Lakatos, Ohnsorge, Stocker 2017, p. 5].

Весьма разнообразные и тесные экономические отношения связывают США с ЕС. Они развивались по восходящей со времен Второй мировой войны, становились все более сложными и взаимозависимыми, охватывая не только торговую, но и инвестиционную и финансовую деятельность.

Существуют определенные различия между странами в формах экспорта товаров на американский рынок. Так, Китай, Канада, Мексика, Республика Корея, Индия и др. поставляют продукцию американским потребителям, главным образом, по каналам торговли, в то вре-

5 Д. Трамп на посту президента США принял ряд решений, направленных на ограничение участия страны во внешнеторговой деятельности (выход из торгового соглашения о Транстихоокеанском партнерстве, введение пошлин на импорт стали и алюминия и т.д.). Это, с нашей точки зрения, свидетельствует о смене курса США в вопросах внешней торговли и вполне укладывается в провозглашенную Д. Трампом концепцию «America First» (America First 2017).

6 Рассчитано по: [World Trade Statistical Review. Statistical tables 2017].

мая как Япония, Великобритания, Германия, Франция, Швейцария делают это в основном через американские филиалы своих компаний (ОЕСД 2017, р. 1).

В структуре внешней торговли США на товары приходится 66,5% экспорта и 82,4% импорта, а остальное составляют услуги<sup>7</sup>. Экспорт товаров идет в основном в Канаду, ЕС, Мексику и Китай (более 60% его общего объема). Эти же страны выступают и главными поставщиками товаров на рынок США. Более двух третей импортируемых товаров поступает из Китая (24%), Европейского союза (20%), Мексики и Канады (в совокупности 24%) [Kose, Lakatos, Ohnsorge, Stocker 2017, р. 5].

За последние 10 лет имели место два крупных снижения мировой торговли в целом и товарного экспорта в частности, в том числе в США: в 2009–2010 и 2015–2016 гг. (см. таблицу 5).

Первое из них явилось следствием финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг., когда мировой ВВП впервые за время после Второй мировой войны сократился в абсолютных значениях. В восстановительном периоде темпы роста мировой торговли замедлились, а волатильность увеличилась. В результате динамика внешней торговли стала менее устойчивой, а вследствие падения цен на энергоносители, которое началось летом 2014 г., в 2015–2016 гг.

произошло абсолютное и значительное сокращение объемов мировой торговли.

Основные конкуренты на мировом рынке – США и Китай – имеют сейчас примерно одинаковые показатели внешнеторгового оборота товаров: в 2016 г. у США он был равен 3706 млрд долл. (экспорт – 1455 млрд долл., импорт – 2251 млрд долл.), а у Китая – 3685 млрд долл. (экспорт – 2098 млрд долл., импорт – 1587 млрд долл.). Первая из стран доминирует по импорту товаров, вторая – по экспорту. Но Китай значительно опережает США по темпам ежегодного прироста объема внешней торговли. Так, если США за последние 10 лет смогли увеличить экспорт своих товаров в 1,4 раза, то Китай – более чем в 2 раза. В результате происходит дальнейшее укрепление роли Китая как «мировой фабрики».

В структуре товарного экспорта США на мировой рынок более  $\frac{2}{3}$  составляет продукция обрабатывающей промышленности (968 млрд долл., 2016 г.). Но одновременно Китай экспортировал в 2016 г. продукции обрабатывающих отраслей на сумму, более чем в 2 раза превышающую показатель США (2004 млрд долл.).

За последние 15 лет на мировом рынке продукции обрабатывающей промышленности произошли глубокие структурные сдвиги. Удельный вес США в мировом экспорте товаров этой

**Таблица 5.** Динамика экспорта товаров из США и Китая, млрд долл. США, текущие цены

Страна	Годы										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>США</b>	1026	1148	1287	1056	1278	1483	1546	1580	1621	1503	1455
<b>Китай</b>	969	1220	1431	1202	1578	1898	2049	2209	2342	2273	2098
<b>Мир</b>	12131	14023	16160	12555	15301	18338	18496	18952	19005	16489	15955

Источник: [World Trade Statistical Review. Statistical tables 2017].

7 Рассчитано по: [World Trade Statistical Review. Statistical tables 2017]

**Таблица 6.** Доля США и Китая в мировом экспорте продукции обрабатывающей промышленности, %

Страна	Годы			
	2000	2005	2010	2016
Обрабатывающая промышленность				
США	13,8	10,0	9,5	8,6
Китай	4,7	9,6	14,8	17,9
Офисное и телекоммуникационное оборудование				
США	15,9	9,8	8,3	8,3
Китай	4,5	17,8	27,9	32,3

Источник: [World Trade Statistical Review. Statistical tables 2017].

отрасли сократился с 2000 г. по 2016 г. в 1,6 раз, а Китая – увеличился почти в 4 раза (см. таблицу 6).

Особенно серьезная реструктуризация произошла на мировом рынке офисного и телекоммуникационного оборудования. Доля США упала почти в 2 раза, а Китая – выросла более чем в 7 раз. Сейчас поставки на мировой рынок продукции этой отрасли почти на 1/3 идут из Китая.

### Смена лидера – мировая проблема?

При тех финансовых, людских, материальных ресурсах и резервах, которые есть у Китая, нет сомнений, что при сохранении существующих трендов (в том числе и понижительных) в условиях эволюционного развития мировой экономики он в перспективе обойдет США не только по ВВП или объему промышленного производства, но и по другим показателям, в том числе по выпуску продукции отраслей высоких технологий и услугам, хотя сейчас преимущество США в этих отраслях представляется недостижимым. Но 30 лет назад казалось, что и по развитию промышленности Китай находится далеко позади США. А понадобилось всего лишь одно поколение, чтобы Китай

вышел на первое место в мире по этим показателям. Следствием дальнейшей потери США своих позиций в сфере услуг в частности и в мировой экономике в целом станет дальнейшее обострение конкуренции между ведущими экономическими державами.

Грозит ли потеря лидерства США по объемным показателям производства и торговли, а в дальнейшем, возможно, и услуг и выход Китая на первое место в мире сломом продержавшегося 70 лет международного экономического порядка и разделения труда? С нашей точки зрения, нет. По крайней мере, пока.

Во-первых, структурные сдвиги на мировой экономической арене представляют естественный ход событий и следствие происшедших последние 30 лет процессов интенсивной глобализации, конкуренции, либерализации мировых рынков, действия других экономических законов. Высокие темпы роста Китая были обусловлены в первую очередь низкими издержками на рабочую силу. Так было в Японии в период «японского чуда», затем в странах Юго-Восточной Азии. Но как только заработные платы в этих странах достигали определенного предела, капитал начинал искать производственные площадки в других странах и регионах мира с более низкими издержками. Есть еще

Индия с почти такой же, как и в Китае, численностью населения и более низкой по сравнению с ним степенью удовлетворения внутреннего спроса, другие страны Центральной и Южной Азии, Африка с численностью населения почти в 1 млрд чел., страны Латинской Америки, с которыми США всегда имели наиболее тесные экономические связи.

Некоторые исследователи, например, допускают смещение в будущем центра мирового экономического роста из Китая в страны Южной Азии, Африки или Латинской Америки [*Constantinescu, Mattoo, Ruta* 2015, p. 27]. С нашей точки зрения, такой сценарий мирового развития реально пока не просматривается, разве что гипотетически – уж очень велик запас прочности в Китае в виде низкой оплаты труда, самых современных производственных мощностей, влияния государства, размера золотовалютных резервов, численности населения в рамках одной юрисдикции и объема неудовлетворенного спроса.

Во-вторых, США, постепенно уступая Китаю первое место по количественным и макроэкономическим показателям, остаются мировым и далеко опережающим другие страны лидером по качественным характеристикам производства и ведения бизнеса, технологиям, уровню развития науки и техники, мировым финансам. Так, они не только глубоко интегрированы в глобальные финансовые рынки, но и осуществляют там свой диктат. Им нет равных в науке в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), все базовые платформы в программировании – американские, крупнейшие компании – американские. Практически полное доминирование со стороны США наблюдается в области идей и перспективных разработок ИКТ. Правда, в расходовании средств на НИОКР в целом Китай в последние годы быстро сокращает от-

ставание от США. Например, в 2015 г. расходы на исследования и разработки в США составили 497 млрд долл., а в Китае – 409 млрд долл. [*Science and Engineering Indicators 2018*, pp. 4/37–39]. Но по уровню качества и развития инфраструктуры научно-технической, образовательной, исследовательской, проектной деятельности американская экономика далеко опережает все страны мира, в том числе и Китай.

В-третьих, в мире никого особо не волнует экономическая ситуация в Китае, точнее – перспективы ее ухудшения. То, что производят и экспортируют китайские компании, может быть выпущено по сопоставимым ценам и качеству десятком других стран, например в той же Южной или Юго-Восточной Азии. А состояние американской экономики волнует весь мир. Правительства, предприниматели, эксперты и обыватели других стран постоянно следят за динамикой экономики США, темпами ее роста сегодня и в перспективе, ставкой Федеральной резервной системы (ФРС), динамикой товарных, в первую очередь энергетических и фондовых рынков. Более того, в современной конфигурации мирового экономического пространства все перечисленные выше акторы заинтересованы в том, чтобы экономика США развивалась, по возможности, без сбоев, потому что именно эта страна через систему разнородных международных экономических связей во многом определяет их собственное благополучие.

В-четвертых, при всем многообразии субъектов, связей и зависимостей в мировой экономике, сложившихся к настоящему времени, можно выделить упрощенную, но вместе с тем и структурообразующую схему, которая отражает систему отношений и магистральный тренд глобального производства. По нашему мнению, она может быть сведена к следующей конструкции устройства современного производства из трех

компонентов: США – Лаборатория, Китай – Фабрика, весь мир – Потребители. Все три компонента производственного процесса сосуществуют, дополняют друг друга, каждый из них выполняет свою функцию и получает выгоду. Как показывает опыт последних 10 лет развития после Великой рецессии, такая система мировых производственных отношений обладает высокой устойчивостью, но, скорее всего, только в условиях мирного, эволюционного развития, при отсутствии между центрами мировой экономической и военной мощи серьезного конфликта. Между ними могут происходить споры, но они должны разрешаться мирным путем и не приводить к силовым, военным решениям. В этом случае, как нам представляется, сложившаяся конфигурация мирового производства, потребления и разделения функций в рамках приведенной выше «формулы» не будет и далее становиться вызовом и проблемой для человечества.

## Список литературы

America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again (2017) // U.S. Government Publishing Office // <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BUDGET-2018-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2018-BLUEPRINT.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Constantinescu C., Mattoo A., Ruta M. (2015) The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural? // IMF Working Paper WP/15/6. International Monetary Fund.

Francis N., Owyang M.T., Soques D. (2015) Does the United States Lead Foreign Business Cycles? // Federal Reserve Bank of St. Louis Review, vol. 97, no 2, pp. 133–158.

Global Economic Prospects: Broad-Based Upturn, but for How Long? (2018) // World Bank Group // <http://documents.banquemondiale.org/curated/>

fr/965861515772893243/pdf/GEP2018a-embargoed-01092018.pdf, дата обращения 21.04.2018.

ISIC rev. 3. Technology Intensity Definition. Classification of manufacturing Industries into Categories Based on R&D Intensities (2011) // OECD // <http://www.oecd.org/sti/ind/48350231.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Kose M.A., Lakatos C., Ohnsorge F., Stocker M. (2017) The Global Role of the US Economy: Linkages, Policies and Spillovers // The World Bank. Policy Research Working Paper, No. 7962 // <http://documents.worldbank.org/curated/en/649771486479478785/pdf/WPS7962.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

National Economic Accounts. Gross Domestic Product (GDP) (2017) // Bureau of Economic Analysis // <https://www.bea.gov/National/>, дата обращения 21.04.2018.

OECD trade and investment statistical country notes. USA. OECD. 2017. United States Trade and Investment Statistical Note // OECD // <http://www.oecd.org/investment/USA-trade-investment-statistical-country-note.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Planning for Innovation. Understanding China's Plans for Technological, Energy, Industrial, and Defense Development (2016) // U.S.-China Economic and Security Review Commission // <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Planning%20for%20Innovation-Understanding%20China's%20Plans%20for%20Tech%20Energy%20Industrial%20and%20Defense%20Development072816.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Public Uncertain, Divided over America's Place in the World (2016) // Pew Research Center // <http://www.people-press.org/2016/05/05/public-uncertain-divided-over-americas-place-in-the-world/>, дата обращения 21.04.2018.

Science and Engineering Indicators (2018) // National Science Foundation

(NSB-2018-01) // <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/digest/sections/preface>, дата обращения 21.04.2018.

Shambaugh J. (2016) *Why the United States Needs the World to Grow*. Washington, DC: White House Council of Economic Advisers.

Shatz H.J. (2016) *Charting the U.S. Role in the World Economy*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation.

World Trade Statistical Review. Statistical Tables (2017) // WTO // [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2017\\_e/wts17\\_toc\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2017_e/wts17_toc_e.htm), дата обращения 21.04. 2018.

# The US Role in the World Manufacturing and Trade as a Global Issue

**Vladimir G. VARNAVSKIY**

DSC in Economics, Professor, Head of Section for Structural Policy and Competitiveness, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. Address: 23, Profsoyuznaya St., Moscow, 117997, Russian Federation. E-mail: varnavsky@imemo.ru

**CITATION:** Varnavskiy V.G. (2018) The US Role in the World Manufacturing and Trade as a Global Issue. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 100–112 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-100-112

**ABSTRACT.** *The article considers the USA role and place in the global manufacturing and trade. Key aspects of the world economy transformation in the context of globalization, internationalization and liberalization are studied. As shows, USA and China are the two largest economies in the world. United States is the world's largest economy by nominal GDP and second largest by purchasing power parity (PPP). It holds a 15.4 percent share of global GDP in PPP (2016). China is the world's largest economy by PPP, accounting for 17.8 percent of global GDP. The USA share of world GDP declined by a total of 3.8 percentage points between 2006 and 2016. At the same time, the United States possesses great economic strength. It is also the world leader in innovation. China's success has mostly been in lower-end innovation. This country has been less successful in higher-end innovation, where USA currently maintain a lead. The United States holds a leading position in aero-*

*space, instrument making, cloud computing, ICT, robotics-related technologies, nanomaterials, biopharmaceutical and other high-tech industries and China significantly lags behind. Special attention is paid to the U.S. foreign trade. It is shown that the USA is one of the world's largest importer and exporter of goods and services. It accounts for 10.5 percent of global goods and services exports in 2016 (second place after China) and 13.3 percent of global imports (first place). Despite the world's second place after China in some economic indexes such as gross domestic product (at PPP), size of manufacturing and merchandise trade, USA ranks first in the world in terms of quality indicators of economic development. It remains the most powerful economy in the world. The author's conclusion is that, the loss of US world leadership in terms of output indicators has not yet become a global problem for other countries and world economy in the whole.*

**KEY WORDS:** *world economy, Gross Domestic Product, world trade, world leadership, USA, China, cross-country comparisons, purchasing power parity, high-technology industries, global production configuration*

## References

America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again (2017). *U.S. Government Publishing Office*. Available at: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BUDGET-2018-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2018-BLUEPRINT.pdf>, accessed 21.04.2018.

Constantinescu C., Mattoo A., Ruta M. (2015) *The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?* // IMF Working Paper WP/15/6. International Monetary Fund.

Francis N., Owyang M.T., Soques D. (2015) Does the United States Lead Foreign Business Cycles? *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, vol. 97, no 2, pp. 133–158.

Global Economic Prospects: Broad-Based Upturn, but for How Long? (2018). *World Bank Group*. Available at: <http://documents.banquemoniale.org/curated/fr/965861515772893243/pdf/GEP2018a-embargoed-01092018.pdf>, accessed 21.04.2018.

ISIC rev. 3. Technology Intensity Definition. Classification of manufacturing Industries into Categories Based on R&D Intensities (2011). *OECD*. Available at: <http://www.oecd.org/sti/ind/48350231.pdf>, accessed 21.04.2018.

Kose M.A., Lakatos C., Ohnsorge F., Stocker M. (2017) The Global Role of the US Economy: Linkages, Policies and Spillovers. *The World Bank. Policy Research Working Paper*, No. 7962. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/649771486479478785/pdf/WPS7962.pdf>, accessed 21.04.2018.

National Economic Accounts. Gross Domestic Product (GDP) (2017). *Bureau of Economic Analysis*. Available at: <https://www.bea.gov/National/>, accessed 21.04.2018.

OECD trade and investment statistical country notes. USA. *OECD*. 2017. United States Trade and Investment Statistical Note. *OECD*. Available at: <http://www.oecd.org/investment/USA-trade-investment-statistical-country-note.pdf>, accessed 21.04.2018.

Planning for Innovation. Understanding China's Plans for Technological, Energy, Industrial, and Defense Development (2016). *U.S.-China Economic and Security Review Commission*. Available at: <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Planning%20for%20Innovation-Understanding%20China's%20Plans%20for%20Tech%20Energy%20Industrial%20and%20Defense%20Development072816.pdf>, accessed 21.04.2018.

Public Uncertain, Divided over America's Place in the World (2016). *Pew Research Center*. Available at: <http://www.people-press.org/2016/05/05/public-uncertain-divided-over-americas-place-in-the-world/>, accessed 21.04.2018.

Science and Engineering Indicators (2018). *National Science Foundation (NSB-2018-01)*. Available at: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/digest/sections/preface>, accessed 21.04.2018.

Shambaugh J. (2016) *Why the United States Needs the World to Grow*. Washington, DC: White House Council of Economic Advisers.

Shatz H.J. (2016) *Charting the U.S. Role in the World Economy*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation.

World Trade Statistical Review. Statistical Tables (2017). *WTO*. Available at: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2017\\_e/wts17\\_toc\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2017_e/wts17_toc_e.htm), accessed 21.04.2018.

**В рамках дискуссии**

# Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех

**Сергей Сергеевич ДМИТРИЕВ**

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра североамериканских исследований, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук.  
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., д. 23. E-mail: america@imemo.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Дмитриев С.С. (2018) Предсказуемо непредсказуемая торговая политика – США против всех // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 113–132. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-113-132

**АННОТАЦИЯ.** В статье исследуется торговая политика администрации Трампа, характерными чертами которой являются: попытка переписать нормы международной торговли по правилам, устанавливаемым американской стороной, «скептицизм» в отношении международных институтов регулирования внешнеэкономической деятельности, курс на пересмотр существующих договоренностей. В отношениях с целым рядом стран все более заметными становятся проявления «ультиматизма» – стремления вести переговоры с ними с позиции силы. Рецидивы экономического изоляционизма под лозунгом «Восстановить величие Америки» периодически трансформируются в конкретные протекционистские действия. Количество вводимых импортных ограничений растет, а их инструментарий расширяется. Делается вывод, что ужесточение для иностранных поставщиков условий доступа на внутренний рынок вряд ли приведет к значительному сокращению дефицита торгового баланса США. Ставка на отказ от многосторонних договоренностей в пользу двусторонних торговых соглашений, сознательное принижение роли и значения ВТО и других

международных институтов также могут оказаться контрпродуктивными. Нацеленность на доминирование в сфере ВЭД, по-видимому, останется главным направлением торговой политики Трампа до конца срока правления его администрации. Вместе с тем под давлением конкурентов и в силу отсутствия реальных союзников США будут вынуждены демонстрировать большую гибкость и прагматизм, склонность к компромиссам и формированию временных или постоянных торговых блоков со своими главными торговыми партнерами. Идеи «нормальности», отказа от популизма могут начать постепенно возвращаться в торговую политику этой страны. Если же правительство Трампа будет продолжать и дальше действовать в изоляции, без учета мнения мирового сообщества, все больше партнеров Соединенных Штатов будут воспринимать эту страну не только в роли лидера, но и в качестве нарушителя правил международной торговли. При определенных обстоятельствах такая политика способна спровоцировать локальные и глобальные торговые конфликты. При этом победителем в них не обязательно должны стать Соединенные Штаты.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** США, администрация Трампа, национальные интересы, внешнеэкономические связи, торговая политика, экономический изоляционизм, протекционизм, импортные ограничения

### «Ультиматизм» как инструмент торговой политики

Характерными чертами торгово-политического курса современных США являются стремление перекроить правила игры в вопросах ВЭД и ставка на легализацию претензий этой страны на единоличное доминирование в сфере международных экономических отношений (МЭО). В вопросах торговой политики администрация Трампа заявила себя сторонницей политики «американской экономической независимости» – скептицизма по отношению к международным институтам регулирования внешнеэкономической деятельности (ВЭД), изоляционизма и даже «ультиматизма» в отношениях с основными торговыми партнерами.

Подобная стратегия не является, впрочем, чем-то экстраординарным для страны, которая начинала свой исторический путь на мировой арене в качестве бастиона протекционизма<sup>1</sup>. Достаточно сослаться на торговое эмбарго 1907–1909 гг., затронувшее практически весь американский импорт, или *Закон о таможенном тарифе 1930 г.* Смута-Хоули, спровоцировавший 40-процентное сокращение импорта в 1929–1932 гг. Позиции сторонников протекционизма оставались достаточны сильными и в течение всего послевоенного

периода. Так, администрация Рейгана, например, вводила 45-процентный тариф на импорт мотоциклов из Японии и 100-процентный – на полупроводниковые приборы [Lincicote 2017].

После прихода к власти администрации Трампа США начинают уделять заметно больше внимания внутренним проблемам страны и несколько меньше – внешнеэкономической экспансии (less engaged overseas, and more inward looking)<sup>2</sup>. В сфере внешнеэкономических связей вопросы форсирования экспорта уходят на второй план, тогда как на первое место выдвигается проблема защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции. При этом постулат о целесообразности сохранения за Соединенными Штатами их главенствующей роли во внешнеэкономических отношениях, актуальный и при Обаме, не подвергается ревизии.

На правительственном уровне неприятие идей дальнейшей либерализации международной торговли оправдывается ее возможными негативными последствиями для экономики США: ослаблением позиций страны на внешних рынках, упадком конкурирующих с импортом отраслей обрабатывающей промышленности и уводом предприятий в страны, где налоговый режим и трудовое законодательство являются более либеральными.

В качестве аргумента в пользу уязвимости США для иностранной конкуренции американская сторона обычно указывает на более низкий уровень тарифной защиты своего внутреннего рынка, особенно по сельхозпродукции. Кроме того, по американским данным, уровень нетарифной защиты в странах-контра-

1 Президенту Линкольну принадлежит историческая фраза: «Дайте нам протекционистский тариф – и мы станем величайшей нацией на земле».

2 «Нация, которая не защищает свое процветание у себя дома, не способна защитить свои интересы за рубежом» [President Donald J. Trump Will Protect American National Security 2018].

гентах превышает соответствующий показатель для США на 36% [Economic Report of the President 2018, p. 237].

Современным США присуща беспрецедентная открытость в части принуждения партнеров к исполнению правил международной торговли в трактовке, навязываемой им американской стороной<sup>3</sup>. По мнению администрации Трампа, такого рода действия являются легитимными из-за необходимости обуздывать протекционизм в других странах (protectionism is permissible to restrict protectionism). Министр торговли Росс даже пожаловался главе МВФ Лагард, что каждый раз, когда американцы предпринимая шаги, чтобы защитить себя, их торговые партнеры якобы неправомерно называют это протекционизмом<sup>4</sup>.

Внешнеэкономическая стратегия США делает ставку на использование всего арсенала торгово-политических мер, разрешенных действующим законодательством. В случае необходимо-

сти администрация Трампа готова инициировать расследования против своих торговых партнеров по собственной инициативе, не дожидаясь поступления запросов от частных компаний или ассоциаций (self-initiating cases), а также задействовать редко применявшиеся после 2001 г. положения торговых законов США.

Особые ожидания возлагаются на раздел 232 Закона о развитии торговли 1962 г., который дает возможность вводить тарифы или квоты под предлогом наличия угрозы национальной безопасности. Раздел 122 Закона о торговле 1974 г. позволяет применять тарифы и/или количественные ограничения в случае возникновения «значительного и серьезного» дефицита платежного баланса. Раздел 201 этого закона нацелен на защиту интересов американских производителей от несправедливой торговой практики, проявлениями которой считаются неоправданно быстрый рост импорта и причинение

**Таблица 1.** Средневзвешенная ставка таможенного тарифа в США и некоторых странах-конкурентах, %, на конец года  
The average weighted rate of customs tariff in the United States and some countries-competitors, %, at the end of the year

	В среднем	Сельскохозяйственная продукция	Продукция обрабатывающей промышленности
США	3,5	5,2	2,4
Канада	4,1	15,6	2,5
Мексика	7,0	14,6	5,1
Евросоюз	5,0	11,1	2,6
Япония	4,0	13,1	1,2
Китай	9,9	15,5	12,1

Источник: [Economic Report of the President 2018, p. 240].

3 «Мы рассмотрим сохраняющиеся диспропорции в торговле, сломаем торговые барьеры и предоставим американцам новые возможности для увеличения своего экспорта» [National Security Strategy of the United States of America 2017, p. 19].

4 IMF Warnings of US Protectionism 'Rubbish', Says Ross (2017) // The Financial Times, April 16, 2017 // <https://www.ft.com/content/ef20b50a-2252-11e7-8691-d5f7e0cd0a16>, дата обращения 20.04.2018.

ущерба национальной промышленности. Раздел 301 может применяться для защиты от посягательств на права американцев в сфере интеллектуальной собственности (ИС) [Hufbauer 2016, p. 6]. Не исключается, что США могут попытаться реанимировать и такие непопулярные инструменты протекционизма, как количественные и «добровольные» ограничения импорта.

За последнее десятилетие применение Соединенными Штатами инструментов активной защиты внутреннего рынка заметно расширилось. С 2008 по 2017 г. США осуществили 1191 торговую интервенцию против своих партнеров. За аналогичный период критикуемый американцами Китай реализовал порядка 250 такого рода действий, а Канада и Мексика – немногим более 100 каждая [Evenett, Fritz 2017, p. 31]. Оппоненты Трампа иронизируют по этому поводу, что в вопросах либерализации торговли США и Китай, по-видимому, поменялись местами [Grabow 2017]. В истекшем 2017 г. администрация Трампа была задействована сразу в 82 расследованиях – вдвое больше, чем администрация Обамы в 2016 г. [President Donald J. Trump Is Promoting 2018]. Подсчитано, что если США окажутся последовательными в реализации всех заявленных претензий, доля импорта, подпадающего под ограничения, которая составляет сейчас 4,9%, может возрасти почти в два раза [Bown 2017, pp. 186, 188].

По мнению Трампа, многосторонние соглашения доказали свою ущербность и невыгодны для США. Перенос акцента на двусторонние договоренности позволит, по расчетам президента, разговаривать с торговыми партнерами с позиции силы<sup>5</sup>. При этом, однако, далеко не все действующие двусторонние соглашения США с 40 странами мира удовлетворяют современным высоким американским стандартам. Принятая в 2017 г. «Стратегия национальной безопасности» разделила все страны – участницы ВЭД на две категории. Тем из них, которые «придерживаются принципов справедливого и свободного рынка», разделяют американские ценности и «выстраивают справедливые и взаимные отношения», обещано, что они станут «ближайшими экономическими партнерами». В отношении остальных стран администрация Трампа намерена проводить более жесткую линию, чем ее предшественники<sup>6</sup>. Апологетами такого подхода выступают не только президент, но и госсекретарь, главы министерств финансов и торговли, Аппарата торгового представителя (АТП) и Национального совета по торговле.

Критерием лояльности той или иной страны по отношению к США выбран показатель состояния двустороннего торгового баланса. Министерству торговли было поручено дать оценку действующим договорам и, в случае необходимости, настаивать на пересмотре их условий<sup>7</sup>. В соответствии с президент-

5 «Америка также окончательно перевернула страницы десятилетий несправедливых торговых сделок, которые жертвовали нашим процветанием и экспортировали наши компании, наши рабочие места и наше национальное богатство. Эра экономической капитуляции завершилась. Впредь мы ожидаем, что торговые отношения будут справедливыми и взаимовыгодными» [President Donald J. Trump's State of the Union Address 2018].

6 «Соединенные Штаты содействовали распространению либеральной экономической торговой системы на страны, которые не разделяют наши ценности, в надежде на то, что эти государства либерализуют свои экономические и политические инструменты и обеспечат соответствующие выгоды для Соединенных Штатов. Опыт показал, что эти страны искажают и подрывают ключевые экономические институты, не осуществляя кардинальные реформы своей экономики или политики. Они используют риторику свободной торговли и эксплуатируют свои преимущества, но только выборочно придерживаются правил и соглашений» [National Security Strategy of the United States of America 2017, p. 21].

7 «Чего мы больше не будем делать, так это вступать в масштабные соглашения, которые связывают нам руки, сдают наш суверенитет и делают практически невозможным их конструктивное исполнение» [Hufbauer, Jung 2017].

ским указом «О нарушениях и злоупотреблениях в ходе реализации торговых соглашений», американским переговорщикам предписано добиваться «сбалансированности и взаимности» (zero sum game) в торговле за счет «выравнивания условий конкуренции». Критики Трампа расценивают такой подход как возврат к теориям меркантилистов, склонных оценивать торговый баланс страны так, как если бы они изучали балансовый отчет компании, причем экспорт рассматривался ими как прибыль, а импорт – как убыток.

При этом намеренно замалчивается то обстоятельство, что даже при дефиците баланса торговли товарами США сохраняют с большинством стран-

контрагентов актив в торговле услугами и профицит баланса движения капитала.

### Ставка США на единоличное лидерство вносит хаос в международную торговлю

Требования США о необходимости урегулирования торгового баланса распространяются на страны Евросоюза, Канаду, Мексику, Южную Корею и некоторых других торговых партнеров и союзников США. Однако главной мишенью их нападок является «ревизионистский» Китай, с которым у американцев сложился самый значительный дефицит в торговле<sup>8</sup>.

**Таблица 2.** Внешняя торговля США товарами с некоторыми странами, млрд долл. US trade in Goods by Countries, bln. doll.

	2016 г.			2017 г.		
	экспорт	импорт	Торговый баланс	экспорт	импорт	Торговый баланс
Всего	1455,7	2208,2	– 752,5	1546,8	2342,9	– 796,2
в том числе:						
Китай	116,0	463,3	– 347,3	130,4	505,6	– 375,2
Мексика	229,9	300,4	– 70,5	243,0	314,0	– 71,0
Япония	64,0	134,2	– 70,2	67,7	136,5	– 68,8
Германия	49,3	114,6	– 65,3	53,5	117,7	– 64,2
Ирландия	9,5	45,5	– 36,0	10,7	48,4	– 38,1
Италия	16,8	45,5	– 28,7	18,3	50,0	– 31,7
Малайзия	11,8	36,6	– 24,8	12,8	37,4	– 24,6
Ю. Корея	42,3	69,9	– 27,6	48,3	71,2	– 22,9
Индия	21,6	46,1	– 24,5	25,7	48,6	– 22,9
Таиланд	10,4	29,5	– 19,1	10,8	31,2	– 20,4
Канада	267,3	283,6	– 16,3	282,4	300,0	– 17,6

**Источник:** US International Trade in Goods & Services. Washington, DC, February 2018, Exhibits 14, 14a

<sup>8</sup> «Глобальная торговая система испытывает давление из-за воздействия таких стран, как Китай, которые нарушают законы рынка и искажают функционирование глобальных рынков» [Economic Report of the President 2018, p. 219].

По мнению Трампа, китайцы «обложили тяжелыми поборами» американских экспортеров, применяют демпинг, субсидируют свой экспорт и при этом «искусно рассуждают о свободной торговле и еще более искусно применяют протекционистские меры». Утверждается, что только угроза односторонних действий может заставить Китай изменить свое поведение. Во исполнение своего ультиматума Вашингтон отклонил запросы о признании экономики Китая рыночной. Выражаются даже сомнения в том, что допуск этой страны в ВТО был для США рациональным решением. Приостановлены переговоры по инвестиционному договору, проект которого был разработан администрацией Обамы. В интересах национальной безопасности была блокирована сделка по приобретению китайским венчурным фондом американской инновационной компании.

Особую озабоченность американцев вызывают амбиции Китая стать к 2025 г. одним из мировых лидеров в сфере новых технологий [Meeting the China Challenge 2018, p. 3]. Утверждается, что проводимая руководством этой страны политика «техно-национализма» «угрожающе ослабила» производственную базу США и нацелена на скупку целых секторов американской экономики по сценарию «завоевание путем покупки» (conquest by purchase). Раздражение Вашингтона вызывает также план развития отрасли сланцевого газа Китая, поскольку США имеют виды на эту страну в качестве импортера американского СПГ.

Американцев не останавливают даже договоренности, достигнутые на самом высоком уровне. На саммите руководителей США и Китая в февра-

ле 2017 г. Трампу удалось выторговать у китайской стороны обязательство увеличить импорт из США на 8 трлн долл. в течение следующего пятилетия. В ноябре того же года было заключено соглашение о торговле и инвестициях на сумму 250 млрд долл. Были также достигнуты договоренности об участии китайских фирм в строительстве завода СПГ на Аляске и трансальясинского газопровода, об инвестициях в энергетическую структуру и химическую промышленность Западной Виргинии. Китай отменил ограничения на импорт куриного мяса, сделал заверения о либерализации торговли говядиной, пообещал увеличить закупки самолетов «Боинг» [Lester, Zhu 2017].

Но уже в 2017 г. США ввели антидемпинговые пошлины на импорт солнечных панелей и тарифные квоты в отношении ввоза стиральных машин, которые, впрочем, затрагивают не только Китай. В марте текущего года Трамп подписал распоряжение о введении 25-процентного тарифа на импорт стали и 10-процентного – на импорт алюминия под предлогом причинения ущерба национальной безопасности США<sup>9</sup>. Между тем известно, что именно Китай является крупнейшим производителем черных металлов и первичного алюминия в мире.

По указанию президента проведено расследование нарушений Китаем прав ИС США, ущерб от которых, по оценке американцев, составляет от 227 до 599 млрд долл. [Presidential Memorandum 2018]. На основании выводов этого расследования в апреле с.г. подготовлен список из более чем 1300 китайских товаров, импорт которых общей стоимостью 50 млрд долл. в год предлагается обложить 25-процентными пош-

<sup>9</sup> Доля импорта в потреблении стали США составляет 33%, так что угроза их безопасности не просматривается.

линами. В их числе: средства транспорта, авиадвигатели, робототехника, компоненты ядерных реакторов, электрогенерирующее оборудование, станки, сельскохозяйственная техника, медицинское оборудование, информационные технологии, фармацевтические препараты и другие товары.

В заявлении президентской администрации утверждается, что эти меры приняты в ответ на действия Китая по «принуждению» американских компаний предоставлять инновационные технологии и ИС китайским предприятиям. Список составлен таким образом, чтобы максимально затруднить выполнение Китаем плана выхода на одно из лидирующих мест в мире по передовым технологиям и вместе с тем «минимизировать» негативное влияние этих мер на экономику США [Under Section 301 Action 2018]. Одновременно Вашингтон обратился в ВТО с жалобой на Китай по вопросам якобы незаконного использования этой страной ИС США.

Реакция Китая на действия США по ограничению импорта последовала незамедлительно и была мотивирована необходимостью компенсировать убытки из-за вводимых американскими властями пошлин. В ответ на ограничения по стали и алюминию опубликован перечень из 128 товарных позиций, стоимость импорта которых из США составляет почти 3 млрд долл. На 15% могут быть повышены пошлины на фрукты, орехи, вино, этанол, бесшовные стальные трубы, на 25% – на свинину и продукты ее переработки и т.д.

В апреле с.г. КНР объявила о введении 25-процентной пошлины на 106 товарных позиций, включая автомобили,

соевые бобы и другую продукцию сельского хозяйства. О серьезности этого шага говорит тот факт, что Китай является крупнейшим импортером американских соевых бобов, покупая их в США на сумму 14 млрд долл. в год.

Однако на этом противостояние двух великих держав, по всей видимости, не заканчивается. В заявлении Аппарата торгового представителя США отмечается, что угроза Китая применить «несправедливые» тарифы на сельскохозяйственные товары с целью причинить ущерб американским фермерам может стать поводом для новых ответных мер США. Президент уже дал поручение своей администрации подготовить новый список китайских товаров, на сей раз общей стоимостью 100 млрд долл., на которые будут наложены дополнительные пошлины, угрожая тем самым нанести удар по конкурентоспособности почти трети товаров, экспортируемых Китаем в США [What You Need To Know 2018].

Что же касается обещания Трампа заключить целый ряд новых «великих торговых соглашений» и переписать условия действующих двусторонних договоров в пользу США, то оно до сих пор не выполнено. Американские переговорщики оказались не готовы выдвигать взаимовыгодные условия, а их партнеры осознают всю опасность американского диктата<sup>10</sup>. В том, что касается двустороннего торгового соглашения о свободной торговле с Южной Кореей, американцам пока удалось добиться от корейцев только принятия этой страной обязательств об облегчении условий доступа на свой рынок для американских автомобилей, текстиля и фармацевтики. Южная Корея обяза-

<sup>10</sup> «Соединенным Штатам предпочтительно решать экономические вопросы на многосторонней основе, потому что многие другие государства разделяют нашу озабоченность, и, представляя объединенный фронт, максимизируют наши собственные усилия» [Hart 2017].

лась также воздержаться от манипулирования валютным курсом. Но заплатить за это США пришлось включением Южной Кореи в список стран, на которые не распространяется введение дополнительных пошлин на сталь. Правда, указанное изъятие действует только в пределах тарифной квоты, размер которой составляет 70% от среднегодового импорта из этой страны в 2015–2017 гг. [President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise 2018].

В отношении таких стран, как «ревизионистская» Россия, а также Иран, КНДР и Венесуэла, администрация Трампа считает оправданным применение самой агрессивной формы протекционизма – экономических санкций, которые иногда сопровождаются мерами по ужесточению экспортного контроля.

В том, что касается России, предложения для продления действующих и введения новых санкций послужили: события в Крыму и на востоке Украины, а также якобы имевшие место вмешательство в президентские выборы 2016 г. и попытки подрыва кибербезопасности США. Конгресс также потребовал от министерства финансов расследовать «вмешательство России в события на энергетическом рынке США» через «тайное финансирование» радикальных экологических групп, настроенных негативно в отношении добычи и экспорта углеводородов.

Принятый в 2017 г. закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций», в числе прочего, предусматривает ограничительные меры в связи с реализацией мегапроектов в нефтегазовой отрасли с участием России, а также в отношении финансовых институтов, компаний и лиц любых стран, заключающих «существенные сделки» с предприятиями российской оборонной отрасли.

Согласно заявлению Белого дома, «президент продолжит проявлять жест-

кость» в отношении России, «чтобы изменить ее поведение». В апреле текущего года был принят новый пакет санкций в отношении 7 российских бизнесменов, 14 компаний и 17 правительственных служащих. Под санкции подпадают компании-экспортеры в США «Русал» и «Группа ГАЗ», а также «Рособоронэкспорт», «Газпром бурение», руководители «Газпрома», «Сургутнефтегаза», Газпромбанка, ВТБ и ряда других крупных компаний. Ввиду отсутствия явного повода для новых санкций причиной их введения названа «враждебная активность» РФ в Сирии, на Украине и в киберпространстве [President Donald J. Trump Is Standing Up 2018].

Минпромторг РФ уже оценил возможный ущерб для нашей страны только от пошлин на ввоз в США стали и алюминия в 3 млрд долл. Выдвинутый американской стороной тезис о негативном влиянии российских поставок стали и алюминия на состояние металлургического комплекса США не имеет под собой экономических оснований. США импортируют сталь из 85 стран мира, при этом на долю РФ приходится лишь 8% (2,9 млн т). Объемы импорта первичного алюминия из России в три раза уступают поставкам из Канады (720 тыс. т против 2,5 млн т) [The Effect of Imports of Aluminum 2018, p. 70]. И, что немаловажно, стальные полуфабрикаты поставляются российскими компаниями их дочерним предприятиям в США для дальнейшего переработки, создавая в этой стране добавочную стоимость.

Реальная подоплека санкций против России – ослабить позиции нашей страны на рынке вооружений, металлов и по продукции нефтегазового комплекса, затруднить деятельность российских компаний и банков за рубежом, осложнить им поиск партнеров и доступ на рынки капитала, затормозить деятельность совместных

предприятий, втянуть союзников США в Европе в совместные действия против России.

### Трамп продвигает реформу международных экономических организаций и соглашений

Ни Буш, ни Обама не угрожали другим странам отказом от выполнения решений ВТО или выходом из многосторонних торговых соглашений. Напротив, для Трампа является характерной нацеленность на раскол торговых блоков, маскируемая как попытка создать «лучшие» международные институты. И все же, под давлением торговых партнеров, отношение Трампа к «замкнутым меркантилистским торговым блокам» и международным экономическим организациям (МЭО) также постепенно меняется<sup>11</sup>. Вместо огульного отрицания их выгодности для американской стороны Трамп теперь настаивает на необходимости их реформирования. При этом конечная цель преобразований, предлагаемых американцами, остается прежней и заключается в легитимизировании единоличного лидерства США в этих организациях.

Позиция Трампа на принижение роли ВТО остается актуальной, но более сдержанной. На министерской встрече АТЭС в мае 2017 г. американская делегация потребовала поменять в заключительном коммюнике дежурную фразу о поддержке ВТО на сентенцию «мы

поддерживаем обсуждения» в рамках ВТО. Утверждая, что из-за предвзятости этой организации США систематически проигрывали иски к другим странам в Органе по разрешению споров (ОРС), американцы настаивают на изменении действующих процедур, угрожая в противном случае игнорировать неблагоприятные для них решения<sup>12</sup>. Администрация Трампа настроена также в пользу секторных соглашений и переговоров с ограниченным числом участников – со «странами-единомышленниками»<sup>13</sup>.

Американцы не готовы пока открыто признать, что выход из *Транстихоокеанского партнерства (ТТП)* стал для США, как это считают их оппоненты, «геостратегическим просчетом», «сложением полномочий» этой страны в качестве лидера в АТР. Тем не менее, по результатам оценки возможных экономических потерь и выгод от этого шага, участие США в одном из формируемых в АТР торговых блоков сейчас представляется более вероятным. На администрацию Трампа, по-видимому, произвело впечатление то обстоятельство, что другие страны – участницы ТПП не поддались давлению и готовы продолжить усилия по экономической интеграции в регионе с участием или без участия США. Сейчас даже союзники США понимают, что они могут вступать в многосторонние сделки и без одобрения американцев.

Американский шантаж по отношению к партнерам по *Североамериканскому соглашению о свободной торгов-*

11 «Трамп прав в том, что торговые соглашения являются односторонними, но он ошибается в направлении. Последние торговые сделки США, как многосторонние, так и двусторонние, включали гораздо больше тарифных уступок со стороны их торговых партнеров, чем со стороны Соединенных Штатов» [Hart 2017].

12 В действительности США в 1995–2016 гг. выиграли в ВТО 85,7% всех исков к своим торговым партнерам [Economic Report of the President 2018, p. 251].

13 По словам Р. Лайтхайзера, США перешли от «приоритета работы на многосторонних площадках» к «работе с каждой страной в отдельности». «Если ваша экономика 18 трлн долл., вам легче вести переговоры один на один. Вы не только получите лучшие условия, но вам также легче обеспечить их выполнение» [Коростиков, Черненко, Мареева 2017].

ле (НАФТА) продолжается, но сейчас с американской стороны уже не звучит угроза роспуска этого торгового блока [Villarreal, Fergusson 2017]. Предлагаемые американской стороной изменения направлены на облегчение условий доступа на рынки Канады и Мексики для американского экспорта сельскохозяйственной продукции и авиатехники. США настаивают также на неправомерности применения Канадой субсидий для экспортеров пиломатериалов и на необходимости повысить действующие нормативы для североамериканского содержания в производимых в партнерских странах автомобилей и частей. Их не устраивает и существование экспортных промышленных предприятий сборочно-конвейерного характера (*maquiladora*) вдоль границы с Мексикой.

В январе 2017 г. администрация США объявила о наметившихся подвижках в переговорах с Евросоюзом о *Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП)*. Отмечалось, что достигнуто взаимопонимание по тарифам, торговле фармацевтическими товарами, косметикой, пестицидами, коммуникационными технологиями и другим вопросам [U.S.-EU Joint Report 2017]. Однако в дальнейшем на первый план вышли вопросы взаимоотношений с Китаем, а для европейцев более актуальными стали проблемы, связанные с Брекзитом. Существует также масса других нерешенных проблем, таких как разрешенные объемы субсидирования сельского хозяйства, различное отношение США и Европы к проблеме использования ГМО

и т.д. Это не мешает американцам шантажировать страны Евросоюза угрозами установить дополнительные пошлины на ввоз автомобилей и некоторых других товаров.

### Проблема, которую невозможно решить торговыми войнами

Вопреки заверениям Трампа, американцам пока не удалось выровнять торговый баланс, совокупный дефицит которого по итогам 2017 г. увеличился на 8% – до 796 млрд долл. и продолжал расти в течение первых месяцев текущего года. Ситуация в торговле с Китаем также принципиально не изменилась. Так что США по-прежнему импортируют из Китая товары стоимостью четыре доллара в обмен на каждый доллар импорта из этой страны. Рекламируемые преобразования в торговой политике оказались недостаточно эффективными для устранения сложившихся диспропорций в торговле, в том числе из-за прохождения товарами цепочек добавленной стоимости<sup>14</sup>.

Попытка абсолютизировать тезис о негативном влиянии дефицита торгового баланса на экономику США только увеличивает число оппонентов Трампа как внутри страны, так и за рубежом<sup>15</sup>. Текущий дефицит баланса торговли товарами не является критичным для США – в 2017 г. он составил 4,1% ВВП против 6,2% в 2006 г. Кроме того, США уже имеют не вполне позитивный опыт борьбы с дефицитом торгового баланса, накопленный в 1980-е гг., когда адми-

14 В компании Siemens в США заняты 60 тыс. чел., а на заводах General Electric в Европе – 70 тыс. На предприятиях Apple трудятся 80 тыс. чел., а на предприятиях ее зарубежных подрядчиков – около 700 тыс. чел.

15 «Распространенное мнение о том, что экспортировать хорошо, а импортировать плохо, является принципиально ошибочным. Импорт и экспорт неразрывно связаны – доступ к качественным и более дешевым вложениям (независимо от их происхождения) позволяет компаниям сосредоточиться на том, что они делают лучше всего» [Jensen 2016].

нистрация Рейгана принудила Японию сократить экспорт в США для выравнивания торгового баланса. Из-за последствий этого решения японско-американская торговля не могла восстановиться в течение ряда лет.

Вводимые ограничения на импорт стали и алюминия также не представляются столь уж значительными, чтобы радикально изменить ситуацию с торговым балансом. К тому же ответные действия партнеров США могут негативно отразиться на динамике американского экспорта. Натолкнувшись на саботаж и решения Трампа о рещоринге – возврате в США американских предприятий из Китая, Мексики и других стран, а также о закупке исключительно американских товаров и услуг при строительстве трубопроводов и реализации других федеральных мегапроектов.

Американцы, скорее всего, не оставят попыток дестабилизировать внешнеэкономические связи своего главного конкурента<sup>16</sup>. Практика, однако, показывает, что Китай не намерен постоянно пребывать в оборонительной позиции. Судя по поведению официальных кругов обеих стран, рассчитывать на достижение взаимовыгодных договоренностей в ближайшее время достаточно сложно. Реакцией на действия Трампа стало выдвинутое руководством Китая обвинение США в том, что именно американцы являются «самыми большими нарушителями международных правил и противниками свободной торговли». В заявлении министров торговли КНР отмечается, что китайцы «пойдут до конца» в случае, если США «продолжат игнорировать протесты Китая и мирового сообщества, по-прежнему будут следо-

вать по пути односторонней политики и торгового протекционизма» [Китай примет комплексные контрмеры 2018].

Даже лояльная к США Канада инициировала расследование в ВТО практики использования Соединенными Штатами антидемпингового и компенсационного законодательства. Обвинительный документ основан на почти 200 примерах предполагаемых правонарушений, допущенных американцами в отношении не только Канады, но и Китая, Индии, Бразилии и некоторых стран ЕС.

Страны Евросоюза пока не готовы вступать в открытую конфронтацию и более склонны идти на компромиссы, но в случае необходимости могут попытаться выработать согласованный ответ на действия Белого дома, что может оказаться не менее чувствительным для США, чем действия Китая. Еврокомиссия уже отреагировала на вызов Трампа обещанием разработать контрмеры, совместимые с правилами ВТО. Объявлено, что страны Европы в ответ на возможный ввод американцами пошлин на сталь и алюминий готовятся повысить тарифы на американские мотоциклы, виски, джинсы и другие товары.

Активное противодействие в ряде стран вызывают также попытки США прикрываться интересами национальной безопасности для защиты внутреннего рынка, поскольку подобные меры до настоящего времени резервировались лишь на случай возникновения вооруженных конфликтов или других чрезвычайных ситуаций. Некоторые страны негативно воспринимают налоговую реформу Трампа, создающую односторонние преимущества американским экспортерам, подвергается сомне-

16 «Когда страна теряет много миллиардов долларов в торговле с почти каждой из стран, с которой поддерживает деловые отношения, торговые войны – это хорошая вещь, и их легко выиграть. <...> С торговым дефицитом в 800 миллиардов – у нас нет выбора!» – убежден Трамп [Европа угрожает торговой войной с США 2018].

нию легитимность политики «Покупай американское».

В самих США растет понимание того факта, что в случае масштабного торгового конфликта пострадает и американская экономика – из-за сокращения рабочих мест, роста инфляции, снижения потребительских расходов и усиления волатильности на фондовых рынках. Интересы работников защищенных отраслей (а это в лучшем случае порядка 2 млн чел.) и потребителей импортных товаров и услуг, численность которых превышает 300 млн, также не совпадают<sup>17</sup>. И это объяснимо. Сейчас более 40% китайских поставок в США по стоимости приходится на оборудование связи, мобильные телефоны (свыше 70 млрд долл. в год), бытовые электроприборы, спорттовары, игрушки и другие товары массового спроса<sup>18</sup>.

Попытки установить американский диктат на международной арене базируются на презумпции, что США способны эффективно отразить любые меры возмездия со стороны торговых партнеров. Действительно, зависимость этой страны от импорта товаров не является критической. Отношение их импорта к внутреннему спросу составляет 11%, что меньше, чем для Китая (14%) и Евросоюза (12%). Более 88% потребительских расходов приходится на товары и услуги, произведенные самими американцами [Pethokoukis 2016].

При этом упускается из вида тот факт, что конкуренты также стали менее уязвимыми для действий США. С учетом глобальных производственных цепочек, «китайские» высокотехнологичные товары включают в себя значительную американскую добавленную сто-

имость. А на рынках сырьевых и топливно-энергетических товаров американцам сложно конкурировать с Китаем, Россией и другими традиционными поставщиками<sup>19</sup>. Для целого ряда стран Китай сейчас более удобный партнер, чем США. Так, товарооборот большинства крупных азиатских стран с Китаем намного превышает объемы их торговли с Соединенными Штатами.

Разногласия между администрацией Белого дома и Конгрессом по некоторым ключевым вопросам в сфере ВЭД являются полярными. В этих условиях Трампу приходится лавировать, сочетая прямой шантаж с призывами наладить «большие, большие отношения» с торговыми партнерами. В ход идут заверения о том, что «Америка открыта для бизнеса» и «изоляциялизм на международной арене – не вариант для США» [Remarks by President Trump 2017]. Советник Трампа по экономике Кадлоу пояснил в связи с мерами по ограничению импорта из Китая, что их цель – не наказать эту страну, а открыть рынки и понизить барьеры для товаров из США. «Это не торговая война, – уверяет Кадлоу, – и есть основания ожидать, что все разногласия в торговой сфере будут урегулированы» [Американские фермеры обеспокоены 2018].

Практика, однако, показала, что, несмотря на склонность к экстремистской риторике, Трамп способен в конечном счете воплощать некоторые свои экстраординарные идеи в достаточно сдержанные действия. В ходе подготовки налоговой реформы Трампу уже пришлось пожертвовать своими предвыборными обещаниями ввести 45-процентный тариф на импорт товаров из Китая

17 В связи с намерением Б. Обамы ввести заградительные пошлины на алюминий Forbes иронизировал, что США в ВТО требуют от Китая прекратить обогащать американцев [Worstell 2017].

18 О прекращении закупок смартфонов у компании Huawei уже заявили некоторые торговые сети США. Сотрудничество с этой китайской компанией оборвали AT&T и Verizon.

19 В 2016 г. за счет импорта удовлетворялось 90% спроса США на первичный алюминий против 66% в 2012 г.

и 35-процентный – из Мексики<sup>20</sup>. Прекратились обвинения Китая в валютных манипуляциях. Партнеры США в ряде случаев тоже готовы идти на уступки. Так, Китай на фоне торговой войны заявил о намерении понизить пошлины на ввозимые в страну автомобили.

Что касается ограничений на сталь и алюминий для Канады, Мексики, стран Евросоюза, Аргентины, Австралии, Бразилии и Южной Кореи,

не исключается, что в дальнейшем Трамп может рассмотреть возможность освобождения этих стран от пошлин на постоянной основе [Gillespie 2018]. Так что в итоге наиболее пострадавшими сторонами могут оказаться Китай и Россия. В отношении нашей страны, кроме того, сохраняется вероятность дальнейшего усиления санкционного давления, включая введение новых секторальных ограничений.

\*\*\*

Избранная администрацией Трампа линия поведения – открытый шантаж торговых конкурентов с целью принудить их к выполнению постулатов «справедливой торговли» в их американской интерпретации – отрицает весь накопленный позитивный опыт либерализации мировой торговли, ведет к разрушению свободы предпринимательства и интеграционных процессов в мировой экономике и игнорирует потенциал активного противодействия со стороны других участников ВЭД<sup>21</sup>.

По мнению некоторых американских аналитиков, текущая ситуация в мире все больше напоминает конфликт между «дотрамповским либеральным торговым порядком и турбулентным послетрамповским торговым беспорядком» [Mortensen 2017]. МИД РФ считает, что США «фактически записали себя в противники рыночной экономики и свободной честной конкуренции» – и, возможно, не на один год<sup>22</sup>.

В каком направлении будет дальше развиваться взаимодействие между США и их торговыми партнерами, до конца не ясно. При текущем состоянии отношений разумные аргументы теряют силу. Можно предполагать, однако, что администрация США не сможет бесконечно долго действовать против своих долгосрочных экономических интересов на рынке. Такого рода нагнетание напряженности может привести к кризису мировой торговой системы и отрицательно сказаться на состоянии внешнеэкономических связей США не только со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, но и с остальным миром<sup>23</sup>.

Из-за отсутствия у американцев на данный момент явных союзников, открыто и полностью разделяющих их интересы, кроме, пожалуй, Великобритании, торговые партнеры США начинают воспринимать эту страну не только в качестве доминантного лидера, но и как нарушителя сложившихся правил международной торговли, использующего, в том числе, экономические

20 Для сравнения: главный идеолог протекционизма Гамильтон убеждал Конгресс ввести пошлины на импортную сталь и текстиль в размере всего 10%.

21 По данным Комиссии по международной торговле, отмена импортных ограничений в США может увеличить благосостояние этой страны на 3,3 млрд долл. в год в 2015–2020 гг. [The Economic Effect 2017, p. 15].

22 «Не дождавшись должного эффекта от предыдущих санкций, вашингтонские политики дошли до такой нелепости, что пытаются ударить по нашим компаниям, давно поддерживающим деловые связи с США, от которых там зависят тысячи рабочих мест. Иначе говоря, бьют и по простым американцам, собственным избирателям, разрушают экономическое сотрудничество себе в ущерб» [МИД: Россия не оставит новые санкции без ответа 2018].

23 Основным поставщиком стали и алюминия, в том числе для оборонного сектора США, является Канада. На Китай приходится лишь 1% импорта стальной продукции в США. Президент Буш уже вводил 30-процентный тариф на импорт стали из Китая, что привело тогда к удорожанию стальной продукции для всех ее потребителей в США.

инструменты для устранения конкурентов на зарубежных рынках. Демонстративно недоброжелательное отношение США к принципам ВТО создаст прецедент для третьих стран отказываться от своих международных обязательств под надуманными предлогами. Агрессивные действия США будут вынуждать их партнеров формировать компактные торговые объединения на постоянной или временной основе для более эффективного противодействия американскому единоличному лидерству в сфере ВЭС. Отказ Трампа подписать итоговое коммюнике саммита «Большой семерки» в Квебеке в июне 2018 г., в котором в числе прочего провозглашалась необходимость усиления борьбы с протекционизмом, был однозначно негативно воспринят всеми партнерами США по переговорам – Канадой, Францией, Великобританией, Италией, Германией и Японией.

Дальнейшая эскалация американского противоборства с Китаем возможна, но в силу сопоставимого внешнеэкономического потенциала соперников будет иметь долговременные негативные последствия не только для этих двух стран, но и для мировой экономики в целом. По оценке Bloomberg Economics, полномасштабная торговая война обойдется мировому сообществу в 470 млрд долл. уже к 2020 г., в том числе вследствие замедления экономического роста и снижения уровня жизни в мире [O'Brien 2018].

Вместе с тем не следует сбрасывать со счетов готовность некоторых партнеров США к принятию компромиссных решений. Следует также признать, что некоторые экстравагантные, на первый взгляд, идеи Трампа, касающиеся целе-

сообразности модернизации с учетом современных реалий ВТО и ряда других международных организаций, а также его стремление сосредоточиться на выработке двусторонних и/или более компактных многосторонних соглашений, возможно, заслуживают более тщательного и взвешенного изучения.

Остается надеяться, что идеи «нормальности» начнут постепенно возвращаться в торговую политику США, а «идиотский протекционизм образца 18 века», по выражению сенатора Сасса, постепенно начнет трансформироваться в более внятную торговую политику<sup>24</sup>. Вместо того чтобы провоцировать новые торговые конфликты и неизбежные при этом акты возмездия со стороны торговых партнеров, для американской стороны было бы гораздо продуктивнее возобновить поиски многосторонних решений глобальных проблем, руководствуясь при этом апробированными нормами международного права, а не универсальным принципом «Америка – превыше всех».

## Список литературы

Американские фермеры обеспокоены угрозой «торговой войны» США и Китая (2018) // Русская служба «Голоса Америки». 6 апреля 2018 // <https://www.golos-ameriki.ru/a/us-china-trade-war/4335050.html>, дата обращения 20.04.2018.

Европа угрожает торговой войной с США в случае введения новых пошлин (2018) // Русская служба «Голоса Америки». 3 марта 2018 // <https://www.golos-ameriki.ru/a/trump-trade-war/4278284.html>, дата обращения 20.04.2018.

Китай примет комплексные контрмеры против торговой политики США

24 «Представляется маловероятным, что администрация, которая, кажется, демонстрирует растущее понимание важности соблюдать правила торговли, выберет продолжение грубого одностороннего курса – по крайней мере, не проработав варианты действий, которые не делают Соединенные Штаты международным нарушителем» [Kenson 2018].

(2018) // ТАСС. 6 апреля 2018 // <http://tass.ru/ekonomika/5100384>, дата обращения 20.04.2018.

Коростиков М., Черненко Е., Мареева Е. (2017) Свободную торговлю стесняют честной // Коммерсант. 07 ноября 2017 // <https://www.kommersant.ru/doc/3459860>, дата обращения 20.04.2018.

МИД: Россия не оставит новые санкции без ответа (2018) // РИА Новости. 7 апреля 2018 // <https://ria.ru/sanctions/20180407/1518118871.html>, дата обращения 20.04.2018.

2017 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance (2018) // United States Trade Representative, January 2018 // <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

Bown Ch. (2017) Economics and Policy in the Age of Trump // Centre for Economic Policy Research, June 5, 2017 // <https://cepr.org/content/new-ebook-economics-and-policy-age-trump>, дата обращения 20.04.2018.

Economic Report of the President (2018) // Whitehouse.gov, February 2018 // [https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/ERP\\_2018\\_Final-FINAL.pdf](https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/ERP_2018_Final-FINAL.pdf), дата обращения 20.04.2018.

Evenett S., Fritz J. (2017) Will Awe Trump Rules? The 21st Global Trade Alert Report. London: CEPR Press.

Gillespie P. (2018) Trump Grants Tariff Exemptions for EU and Others on Steel and Aluminum // CNN Money, March 22, 2018 // <http://money.cnn.com/2018/03/22/news/economy/steel-aluminum-tariff-exemptions/index.html>, дата обращения 20.04.2018.

Grabow C. (2017) China and the US: Trading Places on Their Trade Positions? // Washington Examiner, October 1, 2017.

Hart M. (2017) Can Trump Deliver on Economic Issues with China? // Center for American Progress, November 6, 2017.

Hufbauer G. (2016) Could a President Trump Shackle Imports? // Peterson Insti-

tute for International Economics, September 2016 // <https://piie.com/system/files/documents/hufbauer20160922ppt.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

Hufbauer G., Jung E. (2017) Trump's Trade Agenda in Asia: It Could Have Been Worse // Peterson Institute for International Economics, November 13, 2017 // <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-trade-agenda-asia-it-could-have-been-worse>, дата обращения 20.04.2018.

Ikenson D. (2018) Has Trump Evolved on Trade? // Forbes, February 12, 2018 // <https://www.forbes.com/sites/danikenson/2018/02/12/has-trump-evolved-on-trade/#3feb728d6f0a>, дата обращения 20.04.2018.

Jensen B. (2016) Importers are Exporters: Tariffs Would Hurt Our Most Competitive Firms // Peterson Institute for International Economics, December 7, 2016 // <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/importers-are-exporters-tariffs-would-hurt-our-most-competitive>, дата обращения 20.04.2018.

Lester S., Zhu H. (2017) Where is the Beef? Finding a Better Way to Resolve U.S. – China Trade Conflicts // CATO Institute, November 8, 2017 // <https://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/wheres-beef-finding-better-way-resolve-us-china-trade-conflicts>, дата обращения 20.04.2018.

Lincicome S. (2017) Doomed to Repeat It. The Long History of America's Protectionist Failures // CATO Institute. Policy Analysis, August 22, 2017, no 819 // <https://ru.scribd.com/document/369711539/Doomed-to-Repeat-It-The-Long-History-of-America-s-Protectionist-Failures>, дата обращения 20.04.2018.

Meeting the China Challenge. Responding to China's Managed Economy (2018) // Center for Strategic and International Studies, January 29, 2018 // <https://www.csis.org/analysis/meeting-china-challenge>, дата обращения 20.04.2018.

Mortensen J. (2017) Crisis, Compromise and Institutional Leadership in Global Trade: Unfair Trade, Sustainable Trade, and Durability of the Liberal Trading Order // Chinese Political Science Review, vol. 2, no 4, pp. 531–549.

National Security Strategy of the United States of America (2017) // Whitehouse.gov, December 2017 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

O'Brien F. (2018) Trump's Trade War and the \$470 Billion Hit to the Global Economy // Bloomberg Businessweek, March 12, 2018 // <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-12/trump-s-trade-war-and-the-470-billion-hit-to-the-global-economy>, дата обращения 20.04.2018.

Pethokoukis J. (2016) Just How Open is the US Economy? // American Enterprise Institute, December 14, 2016 // <http://www.aei.org/publication/just-how-open-is-the-us-economy/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise on The U.S. – Korea Free Trade Agreement and on National Security (2018) // Whitehouse.gov, March 28, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-fulfilling-promise-u-s-korea-free-trade-agreement-national-security/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade (2018) // Whitehouse.gov, February 2, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Standing Up To Russia's Malign Activities (2018) // U.S. Embassy & Consulates in Russia, April 6, 2018 // <https://ru.usembassy.gov/president-donald-j-trump-is-standing-up-to-russias-malign-activities/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump's State of the Union Address (2018) // Whitehouse.gov, January 30, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>, дата обращения 20.04.2018.

President Donald J. Trump Will Protect American National Security from the Effects of Unfair Trade Practices (2018) // Whitehouse.gov, March 8, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-will-protect-american-national-security-effects-unfair-trade-practices/>, дата обращения 20.04.2018.

Presidential Memorandum on the Actions by the United States Related to the Section 301 Investigation of China's Laws, Policies, Practices, or Actions Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation (2018) // Whitehouse.gov, March 22, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-actions-united-states-related-section-301-investigation/>, дата обращения 20.04.2018.

Remarks by President Trump on His Trip to Asia (2017) // Whitehouse.gov, November 15, 2017 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-trip-asia/>, дата обращения 20.04.2018.

The Economic Effect of Significant U.S. Import Restraints: Ninth Update (2017) // United States International Trade Commission, September 2017 // <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf>, дата обращения 20.04.2018.

The Effect of Imports of Aluminum on the National Security (2018) // Commerce.gov, January 17, 2018 // [https://www.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_aluminum\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180117.pdf](https://www.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf), дата обращения 20.04.2018.

Under Section 301 Action, USTR Releases Proposed Tariff List on Chinese Products (2018) // United States Trade Rep-

representative, April 2018 // <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr>, дата обращения 20. 04.2018.

Villarreal M., Fergusson I. (2017) NAFTA Renegotiation and Modernization // Home Security Digital Library, October 12, 2017 // <https://www.hsdl.org/?abstract&did=805023>, дата обращения 20.04.2018.

U.S.-EU Joint Report on T-TIP Progress to Date (2017) // United States Trade Representative, January 2017 // <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0>, дата обращения 20.04.2018.

What You Need To Know About President Donald J. Trump's Actions Responding To China's Unfair Trade Practices (2018) // [Whitehouse.gov](https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/need-know-president-donald-j-trumps-actions-responding-chinas-unfair-trade-practices/), April 6, 2018 // <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/need-know-president-donald-j-trumps-actions-responding-chinas-unfair-trade-practices/>, дата обращения 20.04.2018.

Worstell T. (2017) The US's Ridiculous WTO Claim Against China's Aluminium Industry // *Forbes*, January 12, 2017 // <https://www.forbes.com/sites/tim-worstell/2017/01/12/the-uss-ridiculous-wto-claim-against-chinas-aluminium-industry/#35b66ac56443>, дата обращения 20.04.2018.

## Under Discussion

# Predictably Unpredictable Trade Policy – the United States versus All Others

**Sergei S. DMITRIEV**

PhD in Economics, Senior Researcher, Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. Address: 23, Profsoyuznaya St., Moscow, 117997, Russian Federation. E-mail: [america@imemo.ru](mailto:america@imemo.ru)

**CITATION:** Dmitriev S.S. (2018) Predictably Unpredictable Trade Policy – the United States versus All Others. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 113–132 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-113–132

**ABSTRACT.** *The article explores the Trump administration's trade policy, characterized by: attempts to rewrite the rules of international trade according to the regulations established by the American side, "skepticism" with respect to the international regulatory institutions of foreign trade, a course on the renegotiation of the existing agreements. In a relationship with a number of countries, manifestations of "ultimatism" – the desire to negotiate with them from a position of strength are becoming increasingly evident. Relapses of economic*

*isolationism under the slogan "Restore the Greatness of America" periodically are being transformed into concrete protectionist actions. The number of imposed import restrictions is growing, and their arsenal is expanding. It is concluded, that tightening of the market access to the domestic market for foreign suppliers is unlikely to lead to a significant reduction in the US trade deficit. Bet on abandoning multilateral arrangements in favor of bilateral trade agreements, conscious downplaying of the role and importance of the WTO and other interna-*

tional institutions can also be counterproductive. Focus on dominance in the sphere of foreign economic activity apparently will remain the main direction of Trump trade policy until the end of the term of his administration. However, under pressure from competitors, and because of the lack of real allies, the United States will be forced to demonstrate greater flexibility and pragmatism, the propensity to compromise and to establishment of temporary or permanent blocs with their main trading partners. The idea of “normality”, refraining from populism, will gradually begin to return to the trade policy of this country. If, however the Trump government will continue to act in isolation, without taking into account the opinion of the world community, an increasing number of partners of the United States will perceive it not as a leader, but as a violator of the rules of international trade. Under certain circumstances, such a policy can provoke local and global trade conflicts. In addition, the United States not necessarily will have to be the winner in them.

**KEY WORDS:** *United States, Trump administration, national interests, foreign economic relations, trade policy, economic isolationism, protectionism, import restrictions*

## References

- 2017 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance (2018). *United States Trade Representative*, January 2018. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>, accessed 20.04.2018.
- Amerikanske fermery obespokoenuy ugrozoy «torgovoy vojny» SSHA i Kitaya [US Farmers Are Concerned about the Threat of a “Trade War” between the US and China] (2018). *Russian Service “Voice of America”*, April 6, 2018. Available at: <https://www.golos-ameriki.ru/a/us-china-trade-war/4335050.html>, accessed 20.04.2018.
- Bown Ch. (2017) Economics and Policy in the Age of Trump. *Centre for Economic Policy Research*, June 5, 2017. Available at: <https://cepr.org/content/new-ebook-economics-and-policy-age-trump>, accessed 20.04.2018.
- Economic Report of the President (2018). *Whitehouse.gov*, February 2018. Available at: [https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/ERP\\_2018\\_Final-FINAL.pdf](https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/ERP_2018_Final-FINAL.pdf), accessed 20.04.2018.
- Evenett S., Fritz J. (2017) *Will Awe Trump Rules? The 21st Global Trade Alert Report*. London: CEPR Press.
- Evropa ugrozhaet torgovoy vojnoj s SSHA v sluchae vvedeniya novykh poshlin [Europe Threatens a Trade War with the US in Case of New Duties] (2018). *Russian Service “Voice of America”*, March 3, 2018. Available at: <https://www.golos-ameriki.ru/a/trump-trade-war/4278284.html>, accessed 20.04.2018.
- Gillespie P. (2018) Trump Grants Tariff Exemptions for EU and Others on Steel and Aluminum. *CNN Money*, March 22, 2018. Available at: <http://money.cnn.com/2018/03/22/news/economy/steel-aluminum-tariff-exemptions/index.html>, accessed 20.04.2018.
- Grabow C. (2017) China and the US: Trading Places on Their Trade Positions? *Washington Examiner*, October 1, 2017.
- Hart M. (2017) Can Trump Deliver on Economic Issues with China? *Center for American Progress*, November 6, 2017.
- Hufbauer G. (2016) Could a President Trump Shackle Imports? *Peterson Institute for International Economics*, September 2016. Available at: <https://pie.com/system/files/documents/hufbauer20160922ppt.pdf>, accessed 20.04.2018.
- Hufbauer G., Jung E. (2017) Trump's Trade Agenda in Asia: It Could Have Been Worse. *Peterson Institute for International Economics*, November 13, 2017. Available

at: <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-trade-agenda-asia-it-could-have-been-worse>, accessed 20.04.2018.

Ikenson D. (2018) Has Trump Evolved on Trade? *Forbes*, February 12, 2018. Available at: <https://www.forbes.com/sites/danikenson/2018/02/12/has-trump-evolved-on-trade/#3feb728d6f0a>, accessed 20.04.2018.

Jensen B. (2016) Importers are Exporters: Tariffs Would Hurt Our Most Competitive Firms. *Peterson Institute for International Economics*, December 7, 2016. Available at: <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/importers-are-exporters-tariffs-would-hurt-our-most-competitive>, accessed 20.04.2018.

Kitaj primet kompleksnye kontrmery protiv torgovoj politiki SSHA [China Will Take Comprehensive Countermeasures Against US Trade Policy] (2018). *TASS*, April 6, 2018. Available at: <http://tass.ru/ekonomika/5100384> accessed 20.04.2018.

Korostikov M., Chernenko E., Mareeva E. (2017) Svobodnuyu torgovlyu stesnyayut chestnoj [Free Trade Is Constrained by Fair Trade]. *Kommersant*, November 7, 2017. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3459860>, accessed 20.04.2018.

Lester S., Zhu H. (2017) Where is the Beef? Finding a Better Way to Resolve U.S. – China Trade Conflicts. *CATO Institute*, November 8, 2017. Available at: <https://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/wheres-beef-finding-better-way-resolve-us-china-trade-conflicts>, accessed 20.04.2018.

Lincicome S. (2017) Doomed to Repeat It. The Long History of America's Protectionist Failures. *CATO Institute. Policy Analysis*, August 22, 2017, no 819. Available at: <https://ru.scribd.com/document/369711539/Doomed-to-Repeat-It-The-Long-History-of-America-s-Protectionist-Failures>, accessed 20.04.2018.

Meeting the China Challenge. Responding to China's Managed Economy (2018). *Center for Strategic and Interna-*

*tional Studies*, January 29, 2018. Available at: <https://www.csis.org/analysis/meeting-china-challenge>, accessed 20.04.2018.

MID: Rossiya ne ostavit novye sanktsii bez otveta [MFA: Russia Will Not Leave New Sanctions Unanswered] (2018). *RIA Novosti*, April 7, 2018. Available at: <https://ria.ru/sanctions/20180407/1518118871.html>, accessed 20.04.2018.

Mortensen J. (2017) Crisis, Compromise and Institutional Leadership in Global Trade: Unfair Trade, Sustainable Trade, and Durability of the Liberal Trading Order. *Chinese Political Science Review*, vol. 2, no 4, pp. 531–549.

National Security Strategy of the United States of America (2017). *Whitehouse.gov*, December 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, accessed 20.04.2018.

O'Brien F. (2018) Trump's Trade War and the \$470 Billion Hit to the Global Economy. *Bloomberg Businessweek*, March 12, 2018. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-12/trump-s-trade-war-and-the-470-billion-hit-to-the-global-economy>, accessed 20.04.2018.

Pethokoukis J. (2016) Just How Open is the US Economy? *American Enterprise Institute*, December 14, 2016. Available at: <http://www.aei.org/publication/just-how-open-is-the-us-economy/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise on The U.S. – Korea Free Trade Agreement and on National Security (2018). *Whitehouse.gov*, March 28, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-fulfilling-promise-u-s-korea-free-trade-agreement-national-security/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade (2018). *Whitehouse.gov*, February 2, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/>

briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump Is Standing Up To Russia's Malign Activities (2018). *U.S. Embassy & Consulates in Russia*, April 6, 2018. Available at: <https://ru.usembassy.gov/president-donald-j-trump-is-standing-up-to-russias-malign-activities/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump's State of the Union Address (2018). *Whitehouse.gov*, January 30, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>, accessed 20.04.2018.

President Donald J. Trump Will Protect American National Security from the Effects of Unfair Trade Practices (2018). *Whitehouse.gov*, March 8, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-will-protect-american-national-security-effects-unfair-trade-practices/>, accessed 20.04.2018.

Presidential Memorandum on the Actions by the United States Related to the Section 301 Investigation of China's Laws, Policies, Practices, or Actions Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation (2018). *Whitehouse.gov*, March 22, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-actions-united-states-related-section-301-investigation/>, accessed 20.04.2018.

Remarks by President Trump on His Trip to Asia (2017). *Whitehouse.gov*, November 15, 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-trip-asia/>, accessed 20.04.2018.

The Economic Effect of Significant U.S. Import Restraints: Ninth Update (2017). *United States International Trade Commission*, September 2017. Available at: <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf>, accessed 20.04.2018.

[www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf](https://www.usitc.gov/publications/332/pub4726.pdf), accessed 20.04.2018.

The Effect of Imports of Aluminum on the National Security (2018). *Commerce.gov*, January 17, 2018. Available at: [https://www.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_aluminum\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180117.pdf](https://www.commerce.gov/sites/commerce.gov/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf), accessed 20.04.2018.

Under Section 301 Action, USTR Releases Proposed Tariff List on Chinese Products (2018). *United States Trade Representative*, April 2018. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr>, accessed 20.04.2018.

Villarreal M., Fergusson I. (2017) NAFTA Renegotiation and Modernization. *Home Security Digital Library*, October 12, 2017. Available at: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=805023>, accessed 20.04.2018.

U.S.-EU Joint Report on T-TIP Progress to Date (2017). *United States Trade Representative*, January 2017. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0>, accessed 20.04.2018.

What You Need To Know About President Donald J. Trump's Actions Responding To China's Unfair Trade Practices (2018). *Whitehouse.gov*, April 6, 2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/need-know-president-donald-j-trumps-actions-responding-chinas-unfair-trade-practices/>, accessed 20.04.2018.

Worstell T. (2017) The US's Ridiculous WTO Claim Against China's Aluminium Industry. *Forbes*, January 12, 2017. Available at: <https://www.forbes.com/sites/timworstell/2017/01/12/the-uss-ridiculous-wto-claim-against-chinas-aluminium-industry/#35b66ac56443>, accessed 20.04.2018.

# Ухудшение воспроизводственных условий в экономике США: инфраструктурный фактор

**Владимир Сергеевич ВАСИЛЬЕВ**

доктор экономических наук, главный научный сотрудник,  
Институт США и Канады Российской академии наук.

Адрес: 123995, Москва, Хлебный пер., 2/3. E-mail: vsvasiliev@mail.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Васильев В.С. (2018) Ухудшение воспроизводственных условий в экономике США: инфраструктурный фактор // *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. Т. 11. № 2. С. 133–150. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-133-150

**АННОТАЦИЯ.** В статье рассматриваются причины замедления среднегодовых темпов экономического роста США, сократившихся в первые полтора десятилетия XXI в. в два раза по сравнению с тремя последними десятилетиями XX в. Основную причину снижения темпов экономического роста ведущие американские экономисты и аналитики связывают с падением в два раза показателя совокупной факторной производительности (СФП). Этот показатель отражает синергетические эффекты взаимодействия физического и человеческого капиталов в производственных процессах. Постепенное снижение значения синергетики взаимодействия труда и капитала в экономике США при прочих равных условиях означает и уменьшение вклада этого фактора в темпы экономического роста, и больший приоритет в государственной социально-экономической политике фактора капитала в экономическом развитии. В свою очередь усиление роли капитала в экономическом развитии США оборачивается резким усилением неравенства в распределении доходов среди различных слоев американского общества, в результате чего подавляющая часть экономического при-

роста продукции достается преимущественно 20% самых состоятельных слоев американского общества. Рост несправедливости в распределении производимых товаров и услуг в последние десятилетия в США оказался обусловленным и отсутствием целенаправленной государственной политики перераспределения доходов. Отсутствие такой политики напрямую проистекает из растущего кризиса большинства составляющих воспроизводственной структуры американской экономики. В заключении делается общий вывод, что тенденция к долгосрочному снижению темпов экономического роста сохранится и в дальнейшем, поскольку США вынуждены будут направлять инвестиции, измеряемые триллионами долларов, на модернизацию инфраструктуры американской экономики, которые не дадут быстрой экономической отдачи в краткосрочной, а возможно, и среднесрочной перспективе.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** замедление темпов экономического роста, совокупная факторная производительность, воспроизводство, инфраструктура, неравенство в распределении доходов, налоговая реформа Д. Трампа

Фундаментальной особенностью долгосрочного развития экономики США является неуклонное снижение среднегодовых темпов ее роста. В течение 1950–1969 гг. среднегодовой темп экономического роста составил внушительные 4,4% (в постоянных ценах 2009 г.); в следующие три десятилетия – с 1970 по 1999 гг. – он сократился до 3,2%. Вступление США в новое тысячелетие в статусе признанного мирового лидера и единственной «сверхдержавы», которая на рубеже XIX и XX вв. считалась основным локомотивом глобализационных процессов, обернулось дальнейшим замедлением среднегодовых темпов американского экономического развития, которые в 2000–2009 гг. снизились до 1,8%, т.е. почти в два раза. В следующие 8 лет – с 2010 до 2017 гг. – они несколько увеличились (до 2,2%)<sup>1</sup>, однако этот показатель вряд ли дает основания говорить о том, что во втором десятилетии текущего столетия намечился перелом тенденции к долгосрочному снижению среднегодовых темпов роста экономики США. Скорее, в расчете на первый двадцатилетний период XXI в., можно констатировать, что среднегодовые темпы роста реального ВВП США устойчиво находились в пределах 2%.

В еще большей степени замедление темпов экономического роста США сказалось на динамике роста показателя ВВП на душу населения, который снижался с большим ускорением по сравнению с темпом роста реального ВВП США. Так, если в период 1960–1969 гг. темп среднегодового роста ВВП на душу населения составил 3,7% (в посто-

янных ценах 2010 г.), то в течение последующих трех десятилетий он более или менее устойчиво держался в пределах 2,5% ежегодно, составив в 1970–1979 гг. – 2,3%, в 1980–1989 гг. – 2,6% и в 1990–1999 гг. – 2,4%. С наступлением нового тысячелетия произошло резкое замедление темпов роста ВВП на душу населения, которые опустились до 0,7% в 2000–2009 гг., затем, правда, увеличились до 1,3% ежегодно в 2010–2016 гг., однако в целом в течение первых полутора десятилетий XXI в. темп роста ВВП на душу населения не превышал 1% ежегодно<sup>2</sup>. На фоне этих показателей в США естественно возник вопрос о том, является ли это снижение отражением долгосрочных тенденций американского экономического развития или же сравнительно временным явлением, обусловленным неблагоприятным стечением факторов преимущественно конъюнктурного плана.

### Причины долгосрочного замедления темпов экономического развития США

Выявление причин и факторов падения темпов роста американской экономики стало в последние годы предметом оживленной дискуссии среди ведущих американских экономистов и аналитиков. Основное интеллектуальное влияние на выявление круга факторов, предопределивших замедление темпов экономического развития США, оказал видный американский экономист Р. Гордон и серия его работ, увенчавшаяся появлением в январе 2016 г. обстоя-

1 Рассчитано по: National Economic Accounts. Interactive Tables: GDP and the National Income and Product Account (NIPA) Historical Tables. Table 1.1.1. Percent Change From Preceding Period in Real Gross Domestic Product // Bureau of Economic Analysis. U.S. Department of Commerce // <https://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2#reqid=19&step=3&isuri=1&1921=sury&1903=1>.

2 Рассчитано по: GDP by Country. Statistics by the World Bank, 1960–2016. United States // The World Bank // <https://knoema.com/mhrzolg/gdp-by-country-statistics-from-the-world-bank-1960-2016?country=United%20States>.

тельного исследования с весьма примечательным «американским» названием «Взлет и падение экономического роста: американский уровень жизни после Гражданской войны», которую издал Принстонский университет.

Р. Гордон оценил феномен американского экономического роста в широкой исторической перспективе, отталкиваясь от того бесспорного факта, что экономическое развитие США слагается из чередующихся периодов экономической стагнации, характеризующихся отсутствием прогресса в развитии производительных сил, и периодов экономического роста, нередко ускоренного. В его представлении экономический рост «отнодью не является постоянным процессом, который обеспечивает поступательный экономический прогресс на протяжении череды веков. Совсем даже наоборот: в одни периоды наблюдалось быстрое экономическое развитие, в другие оно практически отсутствовало. Вплоть до 1770 г. мир не знал феномена экономического роста, затем на протяжении последующего столетия вплоть до 1870 г. о феномене экономического роста можно говорить весьма условно, и только на протяжении следующих ста лет вплоть до 1970 г. экономический рост проявил себя в полной мере, после чего наступил период падающих темпов экономического развития» [Gordon (2) 2016].

Характеризуя общий «мировоззренческий» посыл своего исследования, Р. Гордон констатировал, что США вступили в период, когда можно достаточно уверенно говорить о том, что «экономический рост подошел к своему концу» [Gordon 2013]. В других своих работах он полностью солидаризировался с такими ведущими американскими экономистами, как Л. Саммерс, П. Кругман, Б. Эйчэнгрин, О. Бланшард, и рядом других, которые пришли к твердому выводу, что с наступлением XXI в.

и особенно после мирового финансово-экономического кризиса 2007–2009 г. в экономике США воцарилась эра «секулярной стагнации», характеризующейся «анемичными» темпами экономического роста, систематически отстающими от потенциально возможных [Teulings, Baldwin 2014, p. 2]. По оценке Р. Гордона, «секулярная стагнация» наступила в экономике США в середине первого десятилетия XXI в., т.е. примерно в 2005 г. [Gordon (2) 2016].

Фундаментальная причина постепенного замедления темпов экономического роста США в последние полтора десятилетия состоит в том, что после мощного экономического рывка в 1990-е гг. с наступлением рецессии 2001 г. на первый план дальнейшего экономического развития США постепенно выдвинулась проблема не увеличения производства дополнительных объемов экономических благ, а их распределения. Все больший приоритет распределения производимых экономических благ обусловлен растущим неравенством в распределении совокупных доходов (как трудовых, так и от операций с капиталом) социальных групп американского общества с различными уровнями доходов.

С конца прошлого столетия в США наметился значительный разрыв в реальных темпах роста доходов наиболее состоятельных, средних и нижних социальных слоев Америки. Данные, характеризующие долевое распределение суммарного прироста доходов трех основных социальных групп американского общества в период 1980–2014 гг. и отдельно в подпериод 2009–2014 гг., приводятся в таблице 1.

Данные таблицы демонстрируют тенденцию к асимметричным темпам роста реальных доходов трех основных социальных групп американского общества, заметно усилившимся после мирового финансово-экономического кризи-

са. Фактически на рост реальных первичных доходов могли рассчитывать только 50% обеспеченных слоев американского общества, главным образом 10% наиболее состоятельных групп населения. Нижние 50% населения США в настоящее время не могут полагаться на механизм рыночного роста своих первичных доходов, в результате чего на протяжении последних 20–25 лет происходило неуклонное снижение доли нижних 90% в общем объеме суммарных личных доходов и имел место рост доли исключительно привилегированных и наиболее состоятельных слоев американского общества.

Примерно с середины 1990-х гг. в США заметно ускорился процесс сокращения рыночной (первичной) доли нижних 90% социальных групп за счет резкого увеличения доли наиболее состоятельных 10% населения. С середины 1990-х гг. и вплоть до 2014 г. рыночная доля нижних 90% социальных групп американского населения сократилась с 60 до 53% и, соответственно, доля высших 10% населения увеличилась с 40 до 47%; при этом показательно, что рыночные доли доходов средних 40% населения и высших 10% социальных групп сравнялись на рубеже XX и XXI вв., а затем долевым разрыв между ними стал довольно заметно нарастать. Динамика изменения рыночных долей доходов 90% низших и 10% высших социальных групп американ-

ского общества в 1994–2014 гг. приводится в таблице 2.

В условиях резкого возрастания неравенства в рыночном распределении получаемых социальными группами американского общества первичных доходов и обусловленного этим обострения социальной напряженности в американском обществе государство вынуждено уделять все большее внимание перераспределению первичных доходов, что ведет к появлению разветвленной государственной социальной инфраструктуры финансирования и поддержки социально уязвимых слоев общества, созданию новых социальных программ поддержки жизненного уровня большей части американского населения.

Функционирование государственной социальной инфраструктуры перераспределения доходов происходит в условиях обострения политической борьбы, нередко принимающей форму системного политического кризиса, поскольку основной поток перераспределяемых средств, как показывают данные американской статистики, идет от 10% наиболее богатых к 50% сравнительно небогатых и наиболее бедных слоев американского населения. Благодаря государственному механизму перераспределения доходов на протяжении последних 20 лет доля доходов низших 50% американского населения возросла примерно вдвое по отношению к первичному рыночному распреде-

**Таблица 1.** Долевое распределение суммарного прироста реальных первичных доходов среди социальных групп американского общества в 1980–2014 гг., в %

Период	Всего	Нижние 90%	Беднейшие 50%	Следующие 40%	Высшие 10%	Высшие 5%	Высший 1%
1980–2014	100%	<b>32%</b>	0%	32%	<b>68%</b>	56%	36%
2009–2014	100%	<b>23%</b>	1%	22%	<b>77%</b>	65%	39%

**Источник:** Piketty Th., Saez E., Zucman G. (2017) Distributional National Accounts: Methods and Estimates for the United States. Data Appendix. November 10, 2017. Table S.3: Decomposition of Real Growth Rates of Pre-tax National Income // <https://eml.berkeley.edu/~saez/>

**Таблица 2.** Нарастание разрывов в долях первичных доходов социальных групп американского общества в 1994–2014 гг., в %

Годы	Нижние 90%	Беднейшие 50%	Следующие 40%	Высшие 10%	Высшие 5%	Высший 1%
1994	60,1	13,3	47,1	39,9	28,7	14,1
2000	56,6	12,6	43,9	43,4	32,4	17,4
2005	55,1	11,8	43,3	44,9	33,8	18,7
2010	53,8	10,4	43,3	46,2	34,7	19,3
2011	53,5	10,3	43,2	46,5	34,8	19,2
2012	52,4	10,0	42,4	47,6	36,1	20,3
2013	53,3	10,4	42,9	46,7	35,0	19,0
2014	52,8	10,3	42,4	47,2	35,6	19,6

**Источник:** Piketty Th., Saez E., Zucman G. (2017) Distributional National Accounts: Methods and Estimates for the United States. Data Appendix. November 10, 2017. Appendix II: Detailed Distributional Series. Table A.1: Shares of Total Factor Income // <https://eml.berkeley.edu/~saez/>

лению доходов, что, безусловно, резко ослабляло всю систему стимулов к трудовой активности, способствовало распространению настроений социального иждивенчества и как следствие – заметному смещению фокуса проблем ускорения экономического роста с производственных отношений на распределительные. Роль и значение государственного механизма перераспреде-

ния доходов в 1994–2014 гг. наглядно отражены в таблице 3.

По мере усиления неравенства в распределении доходов в американском обществе стали замедляться и темпы экономического развития США. Факторный анализ составляющих экономического роста, проведенный рядом американских экономистов, отчетливо показал, что из трех основных факторов,

**Таблица 3.** Влияние государственной системы перераспределения доходов на итоговые доли доходов социальных групп американского общества в 1994–2014 гг., в %

Годы	Нижние 90%	Беднейшие 50%	Следующие 40%	Высшие 10%	Высшие 5%	Высший 1%
1994	65,9	22,0	43,9	34,1	24,4	11,6
2000	63,0	20,6	42,4	37,0	27,3	14,1
2005	61,9	20,0	42,0	38,1	28,4	15,3
2010	61,5	19,8	41,7	38,5	28,9	15,9
2011	61,3	19,5	41,8	38,1	29,0	15,8
2012	60,2	18,9	41,3	39,8	30,0	16,7
2013	61,2	19,3	41,9	38,8	28,9	15,3
2014	60,9	19,3	41,6	39,1	29,2	15,7

**Источник:** Piketty Th., Saez E., Zucman G. (2017) Distributional National Accounts: Methods and Estimates for the United States. Data Appendix. November 10, 2017. Appendix II: Detailed Distributional Series. Table C.1: Shares of Total Post-tax Income // <https://eml.berkeley.edu/~saez/>

обеспечивающих экономический рост: человеческого капитала (труда), физического капитала и совокупной факторной производительности (СФП) – снижение годовых темпов экономического роста примерно на 40 процентных пунктов (п.п.), т. е. с 3,2% для периода 1970–1999 гг. до 2,0% для периода 2000–2016 гг., произошло в основном за счет снижения вклада показателя СФП.

СФП – тот параметр экономического роста (или прироста выпуска продукции), который является «остатком» после вычета затрат человеческого и физического капиталов. К началу XXI в. среди американских экономистов прочно утвердилось представление о том, что экономический рост не является линейной функцией накопления человеческого и физического капиталов – истинной движущей силой экономического роста является «нечто другое», и знание природы этого «другого» является фундаментально важным для понимания феномена экономического роста. Под ним и понимается СФП [Easterly, Levine 2001, p. 178].

Вместе с тем даже среди ведущих американских экономистов нет единого представления о природе СФП. Самым распространенным является представление о том, что СФП измеряет вклад научно-технического прогресса в экономический рост; однако немалая часть американских экономистов полагает, что СФП включает в себя учет внешних издержек, связанных главным образом с климатическими изменениями, отраслевых структурных сдвигов в экономике и диффузии производственных методов, обеспечивающих низкие издержки [Easterly, Levine 2001, p. 178].

В последнее время все большее распространение получает та точка зрения, что СФП – не что иное как оценка синергетического эффекта взаимодействия человеческого и физического капитала в ходе экономических процессов.

Автор настоящей статьи в целом также придерживается этой точки зрения. В рамках этого представления СФП «измеряет эффективность взаимодействия труда и капитала в выпуске продукции» [Cardarelli, Lusinyan 2015, p. 3].

Эффективность взаимодействия базируется не только на способности бизнеса осуществлять инновации, но и на субъективной мотивации работников к восприятию нововведений и быстрому их освоению. Помимо этого как научно-технический прогресс, так и эффективные формы взаимодействия труда и капитала напрямую зависят от институциональной, правовой и регулирующей инфраструктуры, способствующей конкуренции, снижающей бремя регулирующих норм и положений. Важнейшим фактором, влияющим на динамику СФП, является состояние физической инфраструктуры, главным образом транспортной и жилищно-коммунальной. В целом, СФП также прямо или косвенно отражает растущие дисфункции в рыночном механизме, обусловленные широким распространением практики «созидательного разрушения», роста монополизма, препятствующего созданию новых, как правило инновационных, фирм и рабочих мест в наукоемких отраслях экономики [Cardarelli, Lusinyan 2015, pp. 3–4].

В итоге, согласно данным официальной американской статистики, если в 1995–2007 гг., т. е. до начала финансово-экономического кризиса 2007–2009 гг., среднегодовой темп роста СФП в экономике США составлял 1,4%, то в последующие 10 лет – с 2007 по 2016 гг. – он сократился в 3,5 раза и составил всего 0,4%, при этом в 2016 г. впервые было зарегистрировано его падение на 0,2%<sup>3</sup>. Пересчет данных официальной американской статистики проф. Н. Крафтса и Т. Миллса показывает, что если в 1996–2004 гг. среднегодовой темп роста СФП в экономике США составил 1,84%,

то в 2005–2016 гг. он упал более чем в три раза и составил 0,5% [Crafts, Mills 2017]. Таким образом, падение среднегодовых темпов роста СФП на 1,0–1,35% в XXI в. по сравнению с серединой 1990-х гг. – началом XXI в. стало происходить на фоне замедления темпов экономического роста США в первые полтора десятилетия текущего столетия.

При этом остается открытым и до конца не исследованным вопрос взаимообусловленности неравенства в распределении доходов и темпов экономического роста. С теоретической точки зрения, рост неравенства в распределении доходов на одном этапе развития экономики может стимулировать темпы экономического роста, поскольку, например, рост численности состоятельных слоев может способствовать росту инвестиций в экономику и, таким образом, ускорению темпов экономического развития. Возможно возникновение и другой зависимости – например, в том случае, когда неравенство в распределении доходов проистекает от роста численности беднейших слоев населения. Тогда можно однозначно говорить о снижении темпов экономического роста вследствие падения покупательной способности населения и увеличения численности малоквалифицированной рабочей силы. В целом, по мнению многих западных аналитиков, «в широком смысле этого слова, не существует единого, универсального механизма взаимосвязи неравенства и экономического роста; кроме того, характер этой взаимосвязи не всегда может быть одинаковым» [Campos 2017, р. 34]. Вместе с тем фрагментарные оценки негативного влияния роста неравенства в распреде-

лении доходов на экономический рост применительно к экономике США показывают, что рост неравенства в распределении доходов в США в 1990–2010 гг., в частности, замедлил среднегодовые темпы роста ВВП на душу населения примерно на  $1/5$  [Cingano 2014].

### Качественная деградация воспроизводственной инфраструктуры США

Замедление темпов экономического развития США все чаще стали связывать с ухудшением состояния инфраструктуры американской экономики, которое традиционно являлось важнейшим фактором, обеспечившим устойчивость ее расширенного воспроизводства. Социальная в широком смысле слова инфраструктура, а также физическая инфраструктура считались и считаются важнейшим конкурентным преимуществом американской экономики, до недавнего времени делавшим ее одной из самых динамичных экономик мира. Воспроизводственная инфраструктура является своего рода системой восстановления способностей и возможностей экономики к поступательному развитию, своего рода «даровым» ресурсом для фирм, компаний и бизнес-структур, участвующих в экономических процессах. Важнейшее назначение воспроизводственной инфраструктуры – в максимально возможной степени снять социально-экономические и политические ограничения для структурных единиц, занятых повседневной экономической деятельностью.

Ухудшение экономического развития побудило такой влиятельный ана-

3 Multifactor Productivity Trends – 2016. USDL-17-0375 // Bureau of Labor Statistics, March 2017. P. 4 // <https://www.bls.gov/news.release/prod3.nr0.htm>. Показательно, что, согласно официальным расчетам, вклад научных исследований и разработок (НИР) в рост СФП в период 1995–2007 гг. составил всего 0,2%, а в период 2007–2016 гг. – всего 0,1% (ibid. P. 5). Эти данные являются дополнительным свидетельством того, что СФП следует понимать расширительно как проявление действия синергетических эффектов в американской экономике в целом.

литический центр США, как Гарвардская школа бизнеса, начать в 2011 г. долгосрочный проект по оценке изменяющегося состояния воспроизводственной инфраструктуры американской экономики, который возглавил видный экономист и управленец М. Портер. В ходе реализации проекта были выделены ключевые составляющие воспроизводственной инфраструктуры американской экономики, оказывающие в настоящее время решающее влияние на ее конкурентоспособность и темпы экономического развития.

К **первой** структурной составляющей отнесено государство, главным образом на федеральном уровне, включая и политическую систему США. Государственный аппарат и тесно связанная с ним политическая система в рамках воспроизводственного процесса рассматриваются как структура, призванная быстро и оперативно реагировать на возникающие социально-экономические проблемы и решать их с наименьшими политическими и административными издержками. Государство должно быть эффективным регулятором экономической активности, при этом важнейшую роль в регулировании экономики играет система федерального налогообложения, призванная всемерно стимулировать экономическое развитие.

**Второй** структурной составляющей является правовая система, в том числе судебные инстанции, призванная эффективно охранять права собственников и владельцев интеллектуальной собственности, разрешать правовые коллизии с наименьшими издержками и активно противодействовать коррупции в экономике.

**Третий** элемент – это бизнес-инфраструктура экономики, обеспечивающая быстрый и эффективный доступ к финансовым (капитальным) ресурсам и инновационным технологиям. Бизнес-инфраструктура включает в себя также

наличие в экономике предпринимательской и высококласной управленческой культуры, разветвленную региональную сеть инновационных промышленных центров и технопарков.

**Четвертой** составляющей является наличие в экономике системы научно-исследовательских центров (университетов и лабораторий), обеспечивающих фундаментальные научные исследования и опытно-конструкторские разработки.

**Пятым** структурным элементом представлен высококласной системой среднего и высшего образования, обеспечивающей бесперебойную подготовку квалифицированной рабочей силы для различных сегментов рынка труда с минимальными экономическими издержками.

**Шестой** составляющей воспроизводственной инфраструктуры является общенациональная система здравоохранения, призванная обеспечить экономику физически здоровым и психологически мотивированным человеческим капиталом на основе эффективных соотношений качества и доступности медицинского обслуживания и издержек оказания медицинских услуг.

И, наконец, **седьмая** составляющая характеризует состояние, разветвленность и доступность физической инфраструктуры экономики, включая транспортную инфраструктуру (автодороги, железные дороги, морские и речные порты, аэропорты) и коммуникационную систему связи (составлено по: [Porter, Rivkin et al. 2016, p. 21]).

На основе опросов порядка 5 тысяч выпускников Гарвардской школы бизнеса, работающих во всех сферах американской экономики, включая государственный сектор, а также за пределами США, была подготовлена итоговая качественная оценка состояния вышеперечисленных структурных элементов воспроизводственной инфра-

структуры США. Все элементы оценивались по четырем параметрам: 1) отличное состояние с тенденцией к улучшению; 2) отличное состояние с тенденцией к ухудшению; 3) плохое состояние с тенденцией к улучшению, и 4) плохое состояние с тенденцией к ухудшению. Результаты опроса суммированы в таблице 4.

Согласно результатам опроса, вызвавшего широкий резонанс в США, бóльшая часть структурных элементов воспроизводственной инфраструктуры США находится в относительно неудовлетворительном состоянии, тормозящем экономическое развитие американского общества. Фактически на экономический прогресс Америки работает только бизнес-инфраструктура, которая ориентирована на удовлетворение потребностей физического капитала как основного фактора экономического роста. Американский бизнес имеет гарантированный доступ к фондовым рынкам и финансово-банковской структуре США, т.е. к финансовым ресурсам. Научно-технические центры, в том чис-

ле занятые фундаментальными исследованиями, обеспечивают фирмы и корпорации самыми современными научно-техническими разработками, а система высшего образования бесперебойно производит высококвалифицированные кадры. Права собственников достаточно надежно защищены, а система коммуникаций и связи позволяет быстро и оперативно решать возникающие экономические и производственные проблемы, при том в масштабах не только американской, но и глобальной экономики.

Однако в том, что касается обеспечения синергетических эффектов взаимодействия физического и человеческого капиталов, воспроизводственная инфраструктура, ориентированная на развитие и удовлетворение потребностей человеческого капитала, начинает явно отставать от потребностей ускоренного экономического роста и развития. И прежде всего это распространилось на деятельность государства, которое призвано всемерно усилить проявление синергетических эффектов в экономике

**Таблица 4.** Оценка состояния структурных составляющих воспроизводственной инфраструктуры США в 2016 г.

№	Параметры оценки состояния	№	Составляющие воспроизводственной инфраструктуры
I.	Отличное состояние с тенденцией к улучшению	1. 2. 3.	Бизнес-организация экономики Коммуникационная инфраструктура (связь) Научно-исследовательские центры
II.	Отличное состояние с тенденцией к ухудшению	1. 2.	Защита прав собственников Система высшего образования
II.	Плохое состояние с тенденцией к улучшению		–
IV.	Плохое состояние с тенденцией к ухудшению	1. 2. 3. 4. 5. 6.	Государство Судебная система Система здравоохранения Система среднего образования Физическая инфраструктура (за исключением систем связи) Политическая система

Составлено по: [Porter, Rivkin et al. 2016. p. 21].

от взаимодействия человеческого и физического капиталов. Неэффективность американского государства в регулировании экономических процессов наглядно проявилась в самом факте «внезапного» возникновения финансово-экономического кризиса 2007–2009 гг.

Помимо этого, в настоящее время американское государство не имеет целевой национальной экономической стратегии, ориентированной на всемерное ускорение экономического роста. В основе этой стратегии должен лежать принцип «гарантии всеобщего процветания», согласно которому все граждане должны получить блага от экономического развития» [Porter, Rivkin et al. 2016, p. 30]. Приход республиканской администрации Д. Трампа к власти в январе 2017 г. ни в коей мере не способствовал выработке стратегии ускорения экономического развития на основе принципа всеобщего процветания. Совсем даже наоборот.

Принятая в конце декабря 2017 г. масштабная налоговая реформа, основанная на снижении федеральных подоходных налогов и налогов на прибыли корпораций, еще больше усилит

разрывы в доходах и уровнях жизни наиболее состоятельных слоев общества и большей части американского населения. Согласно прогностическим оценкам одного из наиболее авторитетных в США независимых исследовательских центров в сфере налогообложения «Граждане – за налоговую справедливость», основными выгодополучателями от снижения подоходных налогов станут высшие 20% самых богатых семей и физических лиц Америки, которые уже в 2019 г. получат в общей сложности 73% всего объема снижения налогового бремени (из них высшие 5 – 52% суммарного объема снижения налоговой нагрузки на доходы), в то время как нижние 40%, или малообеспеченные слои населения – всего 5% общего объема уменьшения налогового бремени. Прогностические данные о распределительных эффектах масштабной налоговой реформы Д. Трампа приводятся в таблице 5.

Таким образом, налоговая реформа Д. Трампа, действие положений которой рассчитано на ближайшие 10 лет, в еще большей степени будет способствовать увеличению неравенства в распределе-

**Таблица 5.** Распределительные эффекты для различных групп налогоплательщиков США от масштабной налоговой реформы Д. Трампа в 2019 г. (прогностическая оценка)

Группы налогоплательщиков	Абсолютные объемы снижения налогового бремени, млрд долл.	Относительные объемы долевого распределения снижения налогового бремени, %
Нижние 20%	3	1
Следующие 20%	13	4
Средние 20%	25	8
Следующие 20%	43	14
Самые богатые 15%	64	21
Богатейшие 5%	77	25
Самый богатый 1%	84	27
<b>Всего:</b>	<b>309 млрд долл.</b>	<b>100%</b>

Составлено и рассчитано по: [Warmhoff, Wiehe, Gardner 2017, pp. 2–3.]

нии доходов, что, вероятно, крайне негативно скажется на показателе СФП. Помимо этого, масштабная налоговая реформа Д. Трампа является еще одним свидетельством того, что государство продолжает оставаться слабым звеном в воспроизводственной структуре американской экономики. Согласно расчетам американских аналитиков, дефицит федерального бюджета в период 2018–2027 фин. г. увеличится **дополнительно** от 2,0 до 2,2 трлн долл., или ежегодно – от 200 до 220 млрд долл.<sup>4</sup>

В этой связи можно отметить, что государственный сектор США на федеральном уровне, по существу, является сектором банкротом. Его неэффективность подчеркивается двумя основными показателями: 1) размером валового долга федерального правительства, и 2) растущими абсолютно и относительно размерами дефицита федерального бюджета. В настоящее время валовый долг федерального правительства составляет **20,5 трлн долл.**, или примерно 106,1% ВВП<sup>5</sup>. За год пребывания у власти администрации Д. Трампа валовой долг федерального правительства увеличился на 0,5 трлн долл. Аналогичная тенденция наблюдалась и с дефицитом федерального бюджета, который по итогам 2017 ф.г., завершившегося 30 сентября 2017 г., достиг **666 млрд долл.**, или 3,5% ВВП, увеличившись по сравнению с бюджетным дефицитом предыдущего 2016 ф.г. на 80 млрд долл. и на 0,3% ВВП, когда он составил 586 млрд долл., или 3,2% ВВП США<sup>6</sup>.

Составной частью государственного кризиса является и растущее недовольство эффективностью функционирования судебной системы США. Судебные иски сторон составляются с явным желанием получить неоправданно высокие компенсации и возмещение ущерба. В итоге, по состоянию на 2010 г. (последние имеющиеся данные подобного рода) через судебную систему США было «перераспределено» средств на общую сумму в 264,6 млрд долл., или 1,82% ВВП; в расчете на душу населения размер компенсаций и возмещений составил 857 долл.<sup>7</sup> Кроме того, судебная система США все в большей степени работает на себя, являясь главным выгодополучателем судебных исков и разбирательств. Так, согласно данным ежегодного обследования юридической фирмы «Нортон Роуз Фулбрайт», 59% всего объема судебных издержек в конечном счете достается в настоящее время крупным юридическим фирмам, участвующим в судебных разбирательствах<sup>8</sup>.

В итоге, как отмечалось на слушаниях в Юридическом комитете Сената США, проведенных в конце 2017 г. и посвященных правовым злоупотреблениям в отношении фирм малого и среднего бизнеса, для многих из них услуги судебной системы США остаются недоступными, и они постоянно опасаются предъявления им судебных исков о возмещениях и компенсациях, стоимость которых вполне может быть сопоставима со стоимостью их предприятий. Поэтому в среде малого и среднего бизнеса

4 Final Tax Bill Could End Up Costing \$2.2 Trillion (2017) // Committee for a Responsible Federal Budget, December 18, 2017 // <http://www.crfb.org/blogs/final-tax-bill-could-end-costing-22-trillion>.

5 Federal Debt and the Statutory Limit (2017) // CBO.gov, November 2017. P. 1 // <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/reports/53336-debtlimit.pdf>.

6 Joint Statement of Steven T. Mnuchin, Secretary of the Treasury, and Mick Mulvaney, Director of the Office of Management and Budget, on Budget Results for Fiscal Year 2017 (2017) // U.S. Department of the Treasury, October 20, 2017 // <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0184.aspx>.

7 U.S. Tort Costs Trends. 2011 Update (2011) // Towers Watson. Pp. 5–6 // <http://www.casact.org/library/studynotes/Towers-Watson-Tort-Cost-Trends.pdf>.

8 2017 Litigation Trends. Annual Survey. Perspectives from Corporate Counsel (2017) // Norton Rose Fulbright, October 2017. P. 18 // <http://www.nortonrosefulbright.com/files/20171025-2017-litigation-trends-annual-survey-pdf-157870.pdf>.

в настоящее время широко распространены представления о том, что «правовой климат в Америке тормозит экономический рост и препятствует созданию рабочих мест» [Statement for the Record of Elizabeth Milito 2017, p. 2].

На протяжении последних 10–15 лет экономическая неэффективность государственного сектора экономики все чаще стала сопровождаться кризисными процессами в политической системе США, которые приняли различные формы и проявления. Характеризуя дисфункциональность современной политической системы США, американские аналитики К. Гейл и М. Портер подчеркивали, что она **«стала важнейшим препятствием для решения любой сколь-нибудь важной проблемы, с которой сталкивается Америка»** [Gehl, Porter 2017, p. 11]. Усиление неравенства в распределении доходов обернулось растущей политической поляризацией, последствия которой состоят в том, что Республиканская партия ориентируется и отражает интересы богатейших слоев американского общества, а Демократическая партия – преимущественно небогатых и малообеспеченных слоев американского общества.

В результате с 2010 г. все важнейшие законодательные акты стали приниматься исключительно голосами одной партии [Gehl, Porter 2017, p. 11], поэтому резко возросло число важнейших социально-экономических проблем, волнующих американское общество, которые не получают законодательной поддержки. Так, если в середине XX в. Конгресс США оставлял без внимания примерно одну из четырех наиболее острых проблем общественного развития США вследствие неспособности политического руководства в Вашингтоне добиться их приемлемого компромиссно-

го решения, то в настоящее время в категорию проблем, не получающих законодательного оформления, попадает три из четырех важных проблем, рассматриваемых или дебатированных в Конгрессе США [Gehl, Porter 2017, p. 10]. Помимо этого, резко уменьшилась «производительность» высшего законодательного органа США, измеряемая количеством принятых федеральных законов. В частности, если на рубеже XX и XXI вв. Конгресс США принимал в течение двух лет, т.е. за время сессии очередного созыва, в среднем 500 законов, то к настоящему времени их число сократилось до примерно 300 законов, т.е. упало в 1,7 раза<sup>9</sup>.

Дисфункциональность политической системы как важнейшего элемента воспроизводственной инфраструктуры американской экономики связана в конечном счете с тем, что она становится невосприимчивой к нуждам и чаяниям рядовых граждан, широких слоев американского общества. В настоящее время законодательную поддержку Вашингтона (на уровне исполнительной и законодательной ветвей власти) получают только те инициативы, которые отвечают интересам и нуждам «экономических элит и организованных групп специальных интересов», а предпочтения «обычных американских граждан оказывают нулевое воздействие на изменения в государственной политике» [Gilens, Page 2014, p. 575].

### Физическая инфраструктура: цена модернизации

Ухудшение качества физической инфраструктуры и заметное влияние этого фактора на замедление темпов экономического развития США на про-

9 Рассчитано по: Statistics and Historical Comparison // Govtrack.us // <https://www.govtrack.us/congress/bills/statistics>.

тяжении последних 10–15 лет официально признано и признается различными американскими администрациями – как демократической, так и республиканской. С приходом к власти администрации Д. Трампа модернизация физической инфраструктуры американской экономики была объявлена одним из главных приоритетов ее экономической политики. При этом Белый дом был вынужден констатировать, что «США более не располагают лучшей в мире инфраструктурной сетью». При этом также указывалось, что по качеству физической инфраструктуры США сейчас находятся на 12 месте в мире (среди стран с высокоразвитой экономикой), уступая таким странам, как Япония, Германия, Нидерланды и Франция [Fact Sheet. 2018 Budget: Infrastructure Initiative 2018, p. 1].

С конца прошлого века всестороннюю оценку состояния 16 составляющих физической инфраструктуры американской экономики периодически дает авторитетное Американское общество гражданских инженеров, насчитывающее в своих рядах порядка 150 тыс. инженеров и техников. Суммарный ре-

зультат присваивается на основе оценок по простой пятибалльной шкале, принятой в американской средней школе: А (отлично), В (хорошо), С (удовлетворительно), D (ниже удовлетворительного) и F (неудовлетворительно). В 2017 г. интегральное состояние физической инфраструктуры американской экономики оценивалось как D+, или, говоря «школьным» языком, – на двойку с плюсом! Конкретные оценки состояния 16 составных элементов физической инфраструктуры американской экономики в 2017 г. (наряду с общей оценкой) приводятся в таблице 6.

Таким образом, в настоящее время в относительно хорошем состоянии в США находится только железнодорожная сеть, в достаточно удовлетворительном состоянии – мосты, морские порты и индустрия утилизации твердых отходов. Поскольку Американское общество гражданских инженеров дает интегральную оценку состояния всех основных составляющих физической инфраструктуры американской экономики один раз в четыре года, начиная с 1998 г., то важно иметь представление о динамике изменения сум-

**Таблица 6.** Оценка состояния 16 составляющих физической инфраструктуры американской экономики в 2017 г.

Инфраструктурная составляющая	Оценка	Инфраструктурная составляющая	Оценка
Инфраструктура авиaperевозок	D	Парки и зоны отдыха	D+
Мосты	C+	Морские порты	C+
Плотины	D	Железные дороги	B
Питьевые водопроводы	D	Автомобильные дороги	D
Энергоснабжение	D+	Школьные здания	D+
Утилизация токсичных отходов	D+	Утилизация твердых отходов	C+
Инфраструктура речного судоходства	D	Общественный транспорт, включая пригородное сообщение	D-
Дамбы и защитные сооружения	D+	Канализационная сеть	D+
<b>Общая оценка состояния инфраструктуры американской экономики</b>			<b>D+</b>

Источник: [Infrastructure Report Card 2017, pp. 5–6].

марного состояния физической инфраструктуры американской экономики за последние 20 лет. В целом она претерпела незначительные изменения, так и оставшись на уровне D, впервые присвоенном в 1998 г. По итогам обследований, в 1998, 2005 и 2009 гг. общее состояние физической инфраструктуры американской экономики оценивалось на уровне D, а в 2001, 2013 и 2017 гг. – на уровне D+ [Infrastructure Report Card 2017, p. 100]. Интересно отметить, что по итогам обследования 1988 г., проведенного в тот период Национальным советом общественных работ, общее состояние физической инфраструктуры американской экономики оценивалось на уровне C, т.е. как удовлетворительное.

Ухудшения состояния физической инфраструктуры американской экономики с 1990-х гг. вряд ли является случайным. Именно в начале 1990-х гг. на развитие американской экономики все большее влияние стали оказывать процессы глобализации – Америка все в большей степени стала уделять внимание утверждению и сохранению своей лидирующей роли в мире, в том числе и военными средствами, втянувшись в бесконечную череду войн на Ближнем и Среднем Востоке. В целом, согласно подсчетам американского политолога Н. Крауфорд, после событий 11 сентября 2001 г. США потратили на «глобальную войну с терроризмом» в виде прямых и косвенных расходов из федерального бюджета **5,6 трлн долл. (! – авт.)**<sup>10</sup>.

Эти и другие расходы на военные нужды и обеспечение внутренней безопасности ведут к систематическим сбоям и нарушениям в нормальном процессе воспроизводства в экономике США, по существу подрывая его и ли-

шая страну возможности ускоренного экономического роста. Физическая инфраструктура американской экономики оказывается неспособной удовлетворять потребности поступательного развития внутренней американской экономики в условиях, когда ее ориентируют на удовлетворение внешнеэкономических интересов и внешнеполитических авантюр американской правящей политической и финансовой элиты.

С началом эры глобализации политико-финансовая элита США встала на путь выжимания из существующей физической инфраструктуры американской экономики максимально возможной отдачи, не заботясь о ее восстановлении и модернизации. В последние годы американское государство на всех уровнях – федеральном, штатном и местном – тратило на реализацию инфраструктурных проектов порядка **400 млрд долл.** ежегодно, или 2,4% ВВП [Shirley 2017]. Оценки аналитиков Американского общества гражданских инженеров показывают, что с течением времени нарастает разрыв в потребностях «нормального» функционирования физической инфраструктуры и выделяемых средств на ее модернизацию. В частности, общие потребности в модернизации 16 составляющих физической инфраструктуры американской экономики для периода 2016–2025 гг. оцениваются в размере **4,6 трлн долл.**, которые пока могут быть покрыты немногим более чем на 50%, или на 2,5 трлн долл. Следовательно, американские инвестиционные проекты в ближайшие 10 лет недополучат порядка 2,1 трлн долл. [Infrastructure Report Card 2017, p. 8].

Именно на фоне этих аналитических выкладок и необходимо оценивать ини-

10 Crawford N. Costs of War. United States Budgetary Costs of Post-9/11 Wars Through FY2018: A Summary of the \$5.6 Trillion in Costs for the US Wars in Iraq, Syria, Afghanistan and Pakistan, and Post-9/11 Veterans Care and Homeland Security. November 2017. P. 3; [http://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2017/Costs%20of%20U.S.%20Post-9\\_11%20NC%20Crawford%20FINAL%20.pdf](http://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2017/Costs%20of%20U.S.%20Post-9_11%20NC%20Crawford%20FINAL%20.pdf), accessed: 21.01. 2018.

циативу администрации Д. Трампа о необходимости изыскания средств в сумме примерно **1,0 трлн долл.** на модернизацию инфраструктуры американской экономики на ближайшие 10 лет [Fact Sheet. 2018 Budget: Infrastructure Initiative 2018, p. 2]. Даже если эти средства будут найдены, в чем сомневается немалая часть американских экономистов [Hay 2018], неотложные потребности в модернизации физической инфраструктуры американской экономики вряд ли будут удовлетворены в достаточной мере.

Растущие потребности в колоссальных инвестициях, необходимых для развития и модернизации инфраструктуры американской экономики, являются главным препятствием для ускоренного экономического роста в ближайшем обозримом будущем. Даже такая высококоразвитая в научно-техническом отношении экономика, как американская, будет вынуждена тратить все больше финансовых ресурсов на инвестиционные проекты с длинным временным горизонтом окупаемости и экономической отдачи. В результате в среднесрочной перспективе среднегодовые темпы экономического роста США будут находиться в пределах 2,0–2,5% увеличения реального ВВП.

Основная причина этого состоит в природе и характере воспроизводственных процессов, особенно в промышленно развитых странах мира, которые длительное время, главным образом по политическим причинам, пренебрегали заботами о развитии тех сфер экономики, которые не могли дать быстрых экономических прибылей. Фактически речь идет о формировании запасов человеческого и физического капиталов, требующих затратных, накопительных вложений, отдача от которых может быть получена только спустя сравнительно длительный период. В этих условиях требуется серьезный, возможно даже кардинальный пе-

ресмотр критериев экономической эффективности. В результате должна быть сформирована система оптимальных критериев, в которой рыночные прибыли должны играть роль одного из равноправных параметров экономической активности наряду со многими другими, не обязательно имеющими узкоэкономическую направленность.

## Список литературы

Campos A. (2017) How Does Inequality Affect Economic Growth? // Caixa Bank Research. January 17, 2017. MR01, pp. 34–35 // <http://www.caixabankresearch.com/en/how-does-inequality-affect-economic-growth>, дата обращения 21.01.2018.

Cardarelli R., Lusinyan L. (2015) U.S. Total Factor Productivity Slowdown: Evidence from the U.S. States // IMF Working Paper. WP/15/116 // <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15116.pdf>, дата обращения 21.01.2018.

Cingano F. (2014) Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth // OECD Social, Employment and Migration. Working Papers. No 163, p. 18 // <http://www.oecd.org/els/soc/trends-in-income-inequality-and-its-impact-on-economic-growth-sem-wp163.pdf>, дата обращения 21.01.2018.

Crafts N., Mills T. (2017) Economic Models vs ‘Techno-optimism’: Predicting Medium-term Total Factor Productivity Rates in the US // VOX. CEPR’s Policy Portal, July 17, 2017 // <http://voxeu.org/article/slow-productivity-growth-may-not-be-new-normal-us>, дата обращения 21.01.2018.

Easterly W., Levine R. (2001) It’s Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models. What Have We Learned from a Decade of Empirical Research on Growth? // The World Bank Economic Review, no 2, pp. 177–219.

Fact Sheet. 2018 Budget: Infrastructure Initiative (2018) // [Whitehouse.gov](http://Whitehouse.gov)

// [https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/fact\\_sheets/2018%20Budget%20Fact%20Sheet\\_Infrastructure%20Initiative.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/fact_sheets/2018%20Budget%20Fact%20Sheet_Infrastructure%20Initiative.pdf), дата обращения 21.01.2018.

Gehl K., Porter M. (2017) Why Competition in the Politics Industry Is Failing America. A Strategy for Reinvigorating Our Democracy. September 2017. Harvard Business School.

Gilens M., Page B. (2014) Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens // *Perspective on Politics*, vol. 12, no 3, pp. 564–581.

Gordon R. (2013) The Dearth of Innovation, the End of Growth. Transcript // TED.com // [https://www.ted.com/talks/robert\\_gordon\\_the\\_death\\_of\\_innovation\\_the\\_end\\_of\\_growth/transcript](https://www.ted.com/talks/robert_gordon_the_death_of_innovation_the_end_of_growth/transcript), дата обращения 21.01.2018.

Gordon R. (1) (2016) Perspectives on The Rise and Fall of American Growth // *American Economic Review*, vol. 106, no 5, pp. 72–76.

Gordon R. (2) (2016) The Rise and Fall of Economic Growth: The U.S. Standard of Living Since the Civil War. Princeton: Princeton University Press.

Hay M. (2018) Trump's Infrastructure Plan Is a Trainwreck. Why Can't the President Deliver on One of His Biggest Campaign Promises? // VICE.com. August 19, 2018 // [https://www.vice.com/en\\_us/article/mbb7b3/trumps-infrastructure-plan-is-a-trainwreck](https://www.vice.com/en_us/article/mbb7b3/trumps-infrastructure-plan-is-a-trainwreck), дата обращения 21.01.2018.

Infrastructure Report Card. A Comprehensive Assessment of America's Infrastructure (2017) // ASCE // <https://www.infrastructurereportcard.org/wp-content/uploads/2017/01/2017-Infrastructure-Report-Card.pdf>, дата обращения 21.01.2018.

infrastructurereportcard.org/wp-content/uploads/2017/01/2017-Infrastructure-Report-Card.pdf, дата обращения 21.01.2018.

Piketty Th., Saez E., Zucman G. (2017) *Distributional National Accounts: Methods and Estimates for the United States* // <https://eml.berkeley.edu/~saez/>, дата обращения 21.01.2018.

Porter M., Rivkin J. et al. (2016) Problems Unsolved and A Nation Divided. The State of U.S. Competitiveness 2016. Including Findings from Harvard Business School's 2016 Surveys on U.S. Competitiveness. September 2016. Harvard Business School.

Shirley Ch. (2017) Spending on Infrastructure and Investment // CBO.gov. March 1, 2017 // <https://www.cbo.gov/publication/52463>, дата обращения 21.01.2018.

Statement for the Record of Elizabeth Milito, Esq. NFIB Small Business Legal Center Before the U.S. Senate Committee on the Judiciary Hearing // The Impact of Lawsuit Abuse on American Small Businesses and Job Creators, November 8, 2017 // <https://www.judiciary.senate.gov/imo/media/doc/11-08-17%20Milito%20Testimony.pdf>, дата обращения 21.01.2018.

Teulings C., Baldwin R. (eds.) (2014) *Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures*. London: CEPR Press.

Wamhoff S., Wiehe M., Gardner M. (2017) *The Final Trump-GOP Tax Plan: National and 50-State Estimates for 2019 & 2027* // ITEP // <https://itrep.org/finalgop-trumpbill/>, дата обращения 21.01.2018.

# The Deterioration of Reproduction Conditions in the U.S. Economy

**Vladimir S. VASILIEV**

PhD in Economics, Chief Researcher, Institute for U.S. and Canadian Studies of the Russian Academy of Sciences. Address: 2/3 Khlebny Lane, Moscow, 123995, Russian Federation. E-mail: vsvasiliev@mail.ru

**CITATION:** Vasiliev V.S. (2018) The Deterioration of Reproduction Conditions in the U.S. Economy. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 133–150 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-133-150

**ABSTRACT.** *In the article the reasons for the deceleration of the average annual rates of economic growth of the United States are analyzed. The rates declined in one and the half decade of the XXI century twice in comparison with the last three decades of the twentieth century. Leading American economists and analysts associated the main cause of the slowdown in economic growth with a double drop in the rate of total factor productivity (TFP). This indicator reflects the synergistic effects of the interaction of physical and human capitals in the production process. The gradual decrease in the synergetic value of the interaction of labor and capital in the US economy, other things being equal, also means a decrease in the contribution of sinergetic factor to the rates of economic growth and a greater priority in the state socio-economic policy of the capital factor in economic development. In turn, the increasing role of capital in the economic development of the US turns around with a sharp increase in inequality in income distribution among different social strata of American society, resulting in the bulk of the increase in economic production to primarily 20% of the wealthiest layers of American society. The growth of injustice in the distribution of goods and services in recent decades in the United States was due to the lack of purposeful state policy of the income redistribution.me. The absence of such a policy*

*stemmed from a growing crisis of most components of the reproductive logistics of the American economy. In the end, general conclusion is that the trend towards long-term decline in economic growth will continue in the future because the US will be forced to invest trillions of dollars for infrastructure modernization in the economy, which will not bring back quick economic returns in the short and possibly medium term.*

**KEY WORDS:** *the slowdown in economic growth, total factor productivity, reproduction, infrastructure, inequality in income distribution, D. Trump tax reform*

## References

Campos A. (2017) How Does Inequality Affect Economic Growth? *Caixa Bank Research*. January 17, 2017. MR01, pp. 34–35. Available at: <http://www.caixabankresearch.com/en/how-does-inequality-affect-economic-growth>, accessed 21.01.2018.

Cardarelli R., Lusinyan L. (2015) U.S. Total Factor Productivity Slowdown: Evidence from the U.S. States. *IMF Working Paper*. WP/15/116. Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15116.pdf>, accessed 21.01.2018.

Cingano F. (2014) Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. *OECD Social, Employment and*

*Migration*. Working Papers, no 163, p. 18. Available at: <http://www.oecd.org/els/soc/trends-in-income-inequality-and-its-impact-on-economic-growth-sem-wp163.pdf>, accessed 21.01.2018.

Crafts N., Mills T. (2017) Economic Models vs ‘Techno-optimism’: Predicting Medium-term Total Factor Productivity Rates in the US. *VOX. CEPR’s Policy Portal*, July 17, 2017. Available at: <http://voxeu.org/article/slow-productivity-growth-may-not-be-new-normal-us>, accessed 21.01.2018.

Easterly W., Levine R. (2001) It’s Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models. What Have We Learned from a Decade of Empirical Research on Growth? *The World Bank Economic Review*, no 2, pp. 177–219.

Fact Sheet. 2018 Budget: Infrastructure Initiative (2018). *Whitehouse.gov*. Available at: [https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/fact\\_sheets/2018%20Budget%20Fact%20Sheet\\_Infrastructure%20Initiative.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/fact_sheets/2018%20Budget%20Fact%20Sheet_Infrastructure%20Initiative.pdf), accessed 21.01.2018.

Gehl K., Porter M. (2017) *Why Competition in the Politics Industry Is Failing America. A Strategy for Reinvigorating Our Democracy*. September 2017. Harvard Business School.

Gilens M., Page B. (2014) Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens. *Perspective on Politics*, vol. 12, no 3, pp. 564–581.

Gordon R. (2013) The Dearth of Innovation, the End of Growth. Transcript. *TED.com*. Available at: [https://www.ted.com/talks/robert\\_gordon\\_the\\_death\\_of\\_innovation\\_the\\_end\\_of\\_growth/transcript](https://www.ted.com/talks/robert_gordon_the_death_of_innovation_the_end_of_growth/transcript), accessed 21.01.2018.

Gordon R. (1) (2016) Perspectives on The Rise and Fall of American Growth. *American Economic Review*, vol. 106, no 5, pp. 72–76.

Gordon R. (2) (2016) *The Rise and Fall of Economic Growth: The U.S. Standard of Living Since the Civil War*. Princeton: Princeton University Press.

Hay M. (2018) Trump’s Infrastructure Plan Is a Trainwreck. Why Can’t the President Deliver on One of His Biggest Campaign Promises? *VICE.com*, August 19, 2018. Available at: [https://www.vice.com/en\\_us/article/mbb7b3/trumps-infrastructure-plan-is-a-trainwreck](https://www.vice.com/en_us/article/mbb7b3/trumps-infrastructure-plan-is-a-trainwreck), accessed 21.01.2018.

Infrastructure Report Card. A Comprehensive Assessment of America’s Infrastructure (2017). *ASCE*. Available at: <https://www.infrastructurereportcard.org/wp-content/uploads/2017/01/2017-Infrastructure-Report-Card.pdf>, accessed 21.01.2018.

Piketty Th., Saez E., Zucman G. (2017) *Distributional National Accounts: Methods and Estimates for the United States*. Available at: <https://eml.berkeley.edu/~saez/>, accessed 21.01.2018.

Porter M., Rivkin J. et al. (2016) *Problems Unsolved and A Nation Divided. The State of U.S. Competitiveness 2016. Including Findings from Harvard Business School’s 2016 Surveys on U.S. Competitiveness*. September 2016. Harvard Business School.

Shirley Ch. (2017) Spending on Infrastructure and Investment. *CBO.gov*, March 1, 2017. Available at: <https://www.cbo.gov/publication/52463>, accessed 21.01.2018.

Statement for the Record of Elizabeth Milito, Esq. NFIB Small Business Legal Center Before the U.S. Senate Committee on the Judiciary Hearing. *The Impact of Lawsuit Abuse on American Small Businesses and Job Creators*, November 8, 2017. Available at: <https://www.judiciary.senate.gov/imo/media/doc/11-08-17%20Milito%20Testimony.pdf>, accessed 21.01.2018.

Teulings C., Baldwin R. (eds.) (2014) *Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures*. London: CEPR Press.

Wamhoff S., Wiehe M., Gardner M. (2017) The Final Trump-GOP Tax Plan: National and 50-State Estimates for 2019 & 2027. *ITEP*. Available at: <https://itep.org/finalgop-trumpbill/>, accessed 21.01.2018.

**Точка зрения**

# Государственно-частное партнерство как актуальный фактор инновационного развития США

**Андрей Викторович ФРОЛОВ**

доктор экономических наук, доцент, кафедра мировой экономики экономического факультета, МГУ им. М.В. Ломоносова (МГУ).

Адрес: 119991, Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 46. E-mail: [vamik@inbox.ru](mailto:vamik@inbox.ru)**ЦИТИРОВАНИЕ:** Фролов А.В. (2018) Государственно-частное партнерство как актуальный фактор инновационного развития США // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 11. № 2. С. 151–165. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-151-165

**АННОТАЦИЯ.** ГЧП (государственно-частное партнерство) обычно рассматривается как дополнительный инструмент активизации экономической деятельности. Но подобный союз становится особенно важным в современных условиях Индустриальной революции 4.0 (становление NBIC-технологий). В статье исследуется, почему и как Сеть радикальных инновационных ГЧП в США (Manufacturing USA™) стала ведущим элементом экономической политики Б. Обамы. Сеть Manufacturing USA создает основы для появления или/или прорастания сквозь технологии традиционных кластеров промышленности США новых, NBIC-технологий. В результате оживают наиболее перспективные сегменты экономики, что дает шансы для нового, устойчивого, конкурентоспособного роста. Несмотря на то что инновационная система США считается децентрализованной, основанной на частном инновационном предпринимательстве (корпораций), современная экономическая реальность не позволяет фирмам США обеспечить конкурентоспособность в наиболее передовых тех-

нологиях будущего без доконкурентного сотрудничества друг с другом, с государством и университетами в рамках «умных» моделей ГЧП. Радикальные инновационные ГЧП (РИГЧП), таким образом, превращаются в новый неотъемлемый элемент инновационного механизма США.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** инновации, государственно-частное партнерство (ГЧП), радикальные инновационные ГЧП (РИГЧП), экономическая политика США, национальная инновационная система США

## ГЧП в инновациях: концепция и практика

Рассмотрение ГЧП в контексте решения инновационных задач стало актуально в связи с реформированием модели национальной инновационной системы (НИС) США после кризиса 2008–2009 гг., когда практическое применение ГЧП в инновациях активизировалось. Это исторически совпало с двумя сроками правления в США

Демократической партии (Б. Обама) [Лебедева 2012].

В этот период создана сеть инновационных ГЧП Manufacturing USA, которая до сентября 2016 г. именовалась сложнее, но, на наш взгляд, более содержательно – Национальная сеть промышленных инновационных институтов (National Network of Manufacturing Innovation Institutes, NNMI).

В среде экономистов растет популярность концепции так называемого «предпринимательского государства» как ведущего субъекта инноваций [Atkinson 2014]. С другой стороны, в противовес акценту на роль государства в инновациях, г. Теллис, например, пишет о решающей роли предпринимательства в инновациях. Он на базе фактических обзоров 759 промышленных фирм из 17 ведущих экономик мира доказывает, что именно корпоративная культура, отличающаяся готовность брать на себя инновационные риски, инвестировать существенные текущие активы в возможный будущий успех, полная умений развивать радикальные технологии, лежит в основе инноваций [Tellis, Prabhu, Chandy 2009].

И концепция предпринимательского государства, и концепция ведущей роли предпринимательства взаимодополняют друг друга, если смотреть на них сквозь призму инновационных ГЧП (ИГЧП). С одной стороны, слабый предпринимательский потенциал не позволит бизнесу решиться на партнерство с государством, даже если такое ГЧП сулит реальные, но отдаленные и не обязательно гарантированные выгоды по разработке технологий. С другой стороны, государство не решится на ГЧП в инновациях без существенной поддержки высококонкурентного инновационного бизнеса.

Инструмент ГЧП актуальнее всего применять для развития новых, прорывных технологий NBIC-спектра

(технологии Индустриальной революции 4.0). Важность развития самих этих технологий, однако, оспаривается некоторыми авторами. Так, Н. Смородинская и Д. Катуков утверждают, что «нынешние темпы обновления технологий и глобальная конкуренция за продуктивное разнообразие девальвируют идею сосредоточения национальных ресурсов на создании отдельных прорывных технологий», и в современных условиях «стране следует улучшать не сами производственные технологии, а экономическую среду, где они возникают и обновляются», и важнее всего обеспечить условия «свободного перелива знаний и технологий» [Смородинская, Катуков 2017, с. 101]. Но как при таком подходе можно обеспечить достаточный уровень компетенции национальных субъектов экономики для их полноправного международного кооперирования в цепочках добавленной стоимости? Как, не овладев радикальными технологиями, пользоваться ими и их распространять?

Само по себе торговое и инвестиционное партнерство нового типа Трансатлантического партнерства (ТПП) весьма актуально, и хорошо, что США активизировали эту работу именно сейчас [Лебедева 2017]. Но даже подобные партнерства полностью не решат задач инноваций и деградации национальной технико-производственной базы, если политику не дополнить ускорением самих инновационных реформ США [Лебедева 2013]. О технологической конкуренции государств в начале 2018 г. говорил президент РАН А. Сергеев: «<...> сейчас уже надо говорить о технологическом противоборстве государств. Мы значительно за последние десятилетия отстали в развитии технологий, и это не может не беспокоить. Холодная или горячая война служит интересам завоевания части

территорий или территории всей страны. Но сильное отставание в науке и технологиях может привести к завоеванию страны безо всяких войн» [Научная дипломатия 2018].

Американские ученые г. Пизано и В. Ши (Исследовательский Университет MIT) разработали специальный индекс, помогающий выбирать технологии, наиболее «укорененные» в национальной экономике: именно такие технологии лучше развивают инновационный потенциал местной промышленности и обладают пониженным риском их экспорта на первоначальных стадиях – в период окупаемости затрат на их разработку [Pisano, Shih 2009]. Из них создан реальный список приоритетных технологий Президентского технологического совета США (PCAST)<sup>1</sup>. Именно эти технологии и планируется развивать в США через инновационные ГЧП.

Правильное политическое отношение к ИГЧП в связи с радикальными, прорывными технологиями невозможно без понимания специфики как инноваций самих по себе, так и ГЧП именно в инновационной сфере. Именно поэтому многие политики в США неправильно понимают роль ИГЧП. К сожалению, это недопонимание тормозит инновации во многих странах и регионах мировой экономики, в том числе и в США.

Политикам важно глубоко понимать природу реального инновационного процесса, ведь даже зная главные факторы инновационного успеха, нельзя гарантировать сам этот успех простым их соединением. Три основных фактора инновационного цикла – изобретение, внедрение, рынок – должны органически соединиться друг с дру-

гом вовремя и в нужных пропорциях. И это не одноразовый химический эксперимент. Это и не механический процесс, но более органический, системный, он происходит как бы итеративно, одновременно и взаимообусловлено, и огромную роль в нем играют обратные связи всех фаз инновационного цикла [Fitzgerald 2011]. ГЧП помогает обеспечить и катализировать этот процесс, часто без ГЧП процесс вообще невозможен.

Итеративная природа инноваций наиболее полно осознается практиками-менеджерами лучших высокотехнологичных компаний мира, имеющих одновременно отличное техническое и экономическое образование, подкрепленное огромным опытом работы.

### **Вклад администрации Б. Обамы в создание сети инновационных ГЧП нового поколения**

Теоретические (особенно в академической среде США) и политические споры о том, как лучше обеспечить рост инноваций в США, продолжаются, но администрация Б. Обамы начала практическое создание сети инновационных ГЧП (ИГЧП) нового поколения.

Характерно, что национальным центром популяризации и практического применения все более известной теоретико-практической концепции Инновационного экономикс является не какой-либо отдельный университет США, но Аналитический центр (think tank) ITIF, с 2015 г. признанный лучшим в США и вторым в мире в вопросах инноваци-

1 The Power of Partnerships. American Energy & Manufacturing Competitiveness Partnership – 2013. P. 16–17 // [https://www.compete.org/storage/images/uploads/File/PDF%20Files/AEMC\\_Power\\_of\\_Partnerships\\_FINAL.pdf](https://www.compete.org/storage/images/uploads/File/PDF%20Files/AEMC_Power_of_Partnerships_FINAL.pdf). Accessed: 19.02.18.

онной политики [Information Technology and Innovation Foundation 2017]. Эта концепция объединяет лучшие теории инновационного роста и, в частности, поддерживает инновационные ГЧП.

Анализ уже первой антикризисной программы администрации Б. Обамы в 2009 г. [American Recovery 2009] подчеркнул важность принятия стратегических мер по росту экономики страны [Фролов 2010, с. 64–66]. Краткосрочные антикризисные меры признаны вторичными, они сменились приоритетом стратегических НИОКР.

ИГЧП помогли преодолеть кризисы развития экономики США и в прошлом, причем в период правления республиканской партии (Р. Рейган). Так, Америка в конце 1980-х гг. вернула себе лидерство в мировой полупроводниковой отрасли только благодаря ГЧП SEMATECH. И благодаря этому и по сей день у США положительный международный торговый баланс в данной отрасли [National Science Board 2012, Appendix Table 6-27].

Впоследствии логическим продолжением инициатив правительства США начала XXI в. (Национальная нанотехнологическая инициатива, Биотехнологическая инициатива и ряд других) стала программа Национальной сети промышленных инноваций (National Network for Manufacturing Innovation, NNMI). С 2016 г. эта Сеть получила новое зарегистрированное название Manufacturing USATM. В статье оба названия используются как синонимы, но сокращение NNMI более удобно технически и его расшифровка имеет больше содержательного смысла. Это уже сетевая структура радикальных инновационных ГЧП (РИГЧП), причем такого в многоотраслевом плане разнообразного, интенсивного и широкомасштабного технологического сотрудничества корпораций друг с другом и с государством в США еще не было.

Программа NNMI – не просто еще одна программа господдержки промышленности, которых в США и так много, она существенно отличается от других федеральных программ и позиционирована Правительством Б. Обамы на роль интегрирующего центра технологического развития США на современном этапе смены технологических укладов (NBIC-революция, или Индустрия 4.0 в более современном варианте терминологии). Об этом с 2014 г. официально информированы соответствующие законодательные комиссии Конгресса США. Основные отличия этой программы ГЧП таковы.

1. Эта программа предполагает значительно более существенное, стратегическое пятилетнее федеральное финансирование (выделяются десятки миллионов долларов на каждый центр Сети, 70–110 млн в зависимости от каждого Центра) против 1–5 млн разовых кредитов по проектам других программ. С учетом уже выданного миллиарда долларов на работу действующих 14 институтов Сети предполагается выделение 2,4 млрд на создание еще 21 Института. Суммарное федеральное финансирование, таким образом, составит 3,4 млрд долл. Причем на эти суммы федерально-го финансирования, как показала практика первых лет работы Сети, привлекаются еще и в 2–3 раза большие суммы долгосрочного финансирования нефедеральных участников (бизнеса, властей отдельных штатов и всевозможных неприбыльных организаций, включая университеты).
2. Усиленный акцент на массовое комплексное промышленное освоение всех разрабатываемых технологий, фокус на эффекте их масштабирования корпорациями США.

3. Программа должна стать «флагманом освоения технологий» и обеспечить тем самым оживление работы практически всех традиционных программ государства в области промышленности.
4. Более половины инвестиций на конкурсной основе должны дать сами корпорации США.
5. Программа обладает усиленными сетевыми принципами работы. Качество и скорость взаимодействия членов этой Сети по всем вопросам (обмен лицензиями, опытом организации, ноу-хау, специалистами и прочее) максимально высок. Сеть NNMI очень быстро набирается чрезвычайно полезный опыт отраслевого и межотраслевого менеджмента передовых форм кооперации в НИОКР между корпорациями, а также в триаде «государство – корпорации – университеты». Этот опыт заслуживает отдельного исследования.

Сеть NNMI по-новому позиционирует и роль университетов. Такого нет ни в одной предшествующей программе. Тройная спираль национальной инновационной системы всегда имела стержнем университеты как инструмент синтеза государства и бизнеса, но только теперь эта структура стала реальной организационно.

Каждый из институтов NNMI имеет своим центром отобранный на конкурсной основе университет. NNMI – это сетевая форма, и университеты занимают в ней особое место (наряду с государством и бизнесом).

Пример участия университета в NNMI – знаменитый Массачусетский технологический институт (MIT). Он, бесспорно, по всем критериям относится к категории «индустриальных» университетов. MIT выбран ведущим вузом в Институте революционных волокон

и текстильных тканей (Revolutionary Fibers and Textiles Manufacturing Innovation Institute, RFTMI) из сети NNMI, работающим с апреля 2016 г. Специализацией RFTMI является разработка революционных видов волокон и тканей, снабженных встроенными датчиками и отличающихся сверххарактеристиками прочности, жаростойкости, теплопроводности и т.п. Исследовательский потенциал MIT позволяет ему управлять консорциумом из пяти университетов и более 40 компаний и бесприбыльных организаций, представляющих 28 штатов США [Obama Administration Announces 2016].

Институты Сети имеют достаточную автономность управления, университет (или иная организация) на роль ведущей организаций в каждом из них определяется на конкурсной основе. Технологический фокус каждого института выбирается из списка приоритетных технологий, одобренных правительством США), каждый технологический центр должен играть роль регионального инновационного центра. Если в теоретической литературе эти технологии называют NBIC-технологиями (или в последнее время – технологиями Технологической революции 4.0), то на практике этот список реален (выделено 16 технологий) и принадлежность технологии к этому списку предоставляет конкретные государственно-частные преимущества и гарантии ее развития.

По данным отчета о Сети независимой аудиторской фирмы Deloitte (отчет подготовлен для Министерства обороны США), в самом первом из созданных институтов Сети (America Makes), занимающемся аддитивными технологиями 3D-печати (3-D printing), с 2013 по 2016 г. в три раза увеличилось количество работающих напрямую друг с другом организаций (с 135 до 345) и еще сильнее увеличилось взаимодействие между возросшим числом парт-

неров по развитию данной технологии (с 652 до 3634) [Manufacturing USA. A Third-Party Evaluation 2016].

По сводным данным об институтах, вошедших в анализ Deloitte (созданных с 2012 по 2015 гг.), федеральная доля инвестиций составляла около 30% (600 млн долл.) суммы всех инвестиций. Остальное предоставлялось бизнесом, университетами и отдельными штатами США (1,2 млрд долл.). Доля нефедеральной части финансирования уже тогда была 70%. А по институтам, созданным в 2016–2017 гг., доля нефедерального финансирования еще больше возросла – до пропорции 3:1. То есть частный капитал очень активно включается в ГЧП по мере роста Сети.

В конце ноября 2017 г. Сеть Manufacturing USA подготовила для Конгресса отчет за 2016 г. [Annual Report 2016]. Он в еще большей мере, чем независимый отчет, подготовленный в 2016 г. фирмой Deloitte, подтверждает эффективность работы Сети NNMI. Доказан прогресс Сети в выполнении задачи повышения конкурентоспособности промышленности США (технологии, подготовка рабочей силы, рост взаимосвязанности инновационного и промышленного секторов). Соответственно, повышаются возможности занятости в перспективных технологических областях, обеспечивающие рост заработной платы. Доклад подтверждает, что основные цели и задачи работы Сети выполняются очень успешно и Конгрессу по меньшей мере нет оснований считать эту Сеть бесполезной.

Главными характеристиками Сети в отчете 2016 г. выделены следующие: в Сеть входят 830 промышленных организаций, две трети из них – промышленные фирмы, из них 361 фирма малого бизнеса; нефедеральная часть финансирования должна составлять не менее 50% от федеральной, но фактически эта пропорция 1:1 стала пропорци-

ей 2:1, то есть только треть финансируется федеральным бюджетом, а остальное дают бизнес, университеты и администрации отдельных штатов США, бесприбыльные организации; Сеть подготовила систему обучающихся и переобучающих программ как для цепочки «детский сад – школа – студенты», так и для переобучения работающего населения и отставных военнослужащих. Это обучение навыкам и профессиям, которые будут востребованы в результате нового технологического развития. Всего на этих программах в США обучается 28 тыс. чел.

Наиболее стратегически ценным результатом работы Сети стал рост инфраструктуры инноваций в США. Так, в Сеть входят 1200 организаций, между которыми отмечено более 9 000 существенных взаимоотношений и чем ближе друг к другу они расположены, тем плотнее они взаимодействуют. Самые близкие из них участвуют в нескольких Институтах Сети. Эти организации фактически осуществляют комплексную конвергенцию сразу нескольких технологий Сети, что особенно ценно [Annual Report 2016, p. 12]. Концепция развития Сети Manufacturing USA исходно предполагала именно такой эффект от кооперации.

Как пишет действующий Торговый секретарь (министр торговли) США Вилбур Росс (Wilbur Ross) во вступлении к Отчету, «Министерство торговли США с радостью возглавляет эту инициативу и поддерживает все институты данной сети как единое образование, чтобы обеспечить выполнение двухпартийных целей, поставленных Конгрессом. Наша приверженность сильному промышленному сектору США непоколебима. Наша итоговая цель – обеспечение глобального лидерства США в передовом промышленном производстве» [Annual Report 2016, p. iii].

## Состояние и перспективы роста инновационных ГЧП при Д. Трампе

Несмотря на поддержку, высказанную Секретарем по торговле В. Россом во Введении к годовому отчету Сети Manufacturing USA, нарастает поток высказываний о том, что в целом инновации и ИГЧП не выделяются Д. Трампом как важный аспект экономической политики.

Ожидание, когда Трамп провозгласит свою инновационную доктрину, в начале 2017 г. постепенно превратилось к началу 2018 г. в надежду на прояснение инновационной доктрины хотя бы в связи с тем, что формально пришло время обсудить Национальный стратегический план развития передового промышленного производства (National Strategic Plan for Advanced Manufacturing) в Конгрессе США. Тема касается стратегии развития инноваций.

Символично, что это обсуждение пройдет в начале 2018 г. только благодаря активной позиции администрации Б. Обамы: инициированный им в 2014 г. и частично принятый (без выделения стабильного финансирования) закон RAMI (Revitalize American Manufacturing and Innovation Act) требует этого. Не одобрив испрашиваемую в проекте этого Закона сумму в форме гарантированного фондирования, республиканцы в Конгрессе не дали полностью развернуть всю сеть NNMI, обеспечить ее полным объемом финансирования до 2022 г., создать всю Сеть из 45 институтов.

В начале 2018 г. Конгресс обязан обсудить вопросы Национального стратегического плана развития передового промышленного производства всего лишь потому, что пришло время итогов и планов в вопросе инноваций в соответствии с законом RAMI, который инициирован демократами, нацелен на

развитие РИГЧП и который республиканцы не смогли полностью заблокировать в 2014–2016 гг.

Но и от этого обсуждения начала 2018 г. может зависеть многое, поскольку инновации традиционного считаются прерогативой демократической партии США и есть риск, что на инновационных ГЧП попытаются сэкономить средства бюджета, которых, очевидно, станет еще меньше после налоговой реформы Д. Трампа 2017–2018 гг.

Администрация Д. Трампа пока проводит анализ инновационных программ промышленности формально, без должного системного учета приоритетов ГЧП в инновациях, «под общую гребенку» и уже создала риск сокращений некоторых реально ценных для инноваций программ [U.S. Manufacturing: Federal Programs Reported 2017].

Качество анализа зависит от состава разнообразных экспертных комиссий по инновациям, которые при Д. Трампе остаются недоукомплектованными рекордно долго. Характерно, что за почти год работы нового, созданного Д. Трампом Управления американских инноваций (УАИ) этот орган никак существенно себя не проявил. В частности, в течение года УАИ не участвовало в важнейших научно-практических конференциях по вопросам инновационной политики США.

В стремлении помочь бизнесу в том, что Д. Трамп и его ближайшее окружение считают наиболее важным (приоритет обеспечения текущих условий роста конкурентоспособности через тарифные ограничения и налоговые льготы всем слоям бизнеса без учета уровня инновационности, повышение краткосрочной инвестиционной привлекательности корпораций США), содержится риск существенного сдерживания именно инновационного развития США. И это при том, что многие из наиболее радикальных мер администра-

ции Д. Трампа могли бы в согласовании с приоритетами именно инновационного роста дать хороший долгосрочный синергетический эффект.

В ожидании оглашения инновационной позиции нового президента США Д. Трампа в инновационном сообществе Америки сформировался список самых актуальных мер, которые важно осуществить администрации Трампа. Этот документ содержит все рекомендации, сделанные ITIF в новейших исследованиях по инновационной политике США. В списке блок задач по обеспечению инноваций и роста конкурентоспособности, блок задач в области ИТ, широкополосного Интернета, блок задач в области торговли и глобализации, а также вопросы чистой энергетики.

В блоке инноваций самым важным считается: 1) усилить госконтроль за эффективностью инновационных результатов деятельности правительства (повысить качество учета именно инновационных эффектов регулирующих мер); 2) повысить стимулирование именно инноваций (НИОКР корпораций США) через налоги; 3) улучшить систему трансферта технологий в США; 4) поддержать промышленные инновации через ГЧП (развивать Сеть Manufacturing USA) [Tech Policy To-Do List 2017].

В разделе советов по регулированию международной торговли помимо прочего рекомендовано создать целостную систему борьбы именно с инновационным меркантилизмом стран – торговых партнеров США. Эта рекомендация также не учитывается, и пока есть только факты выборочных торговых ограничений на некоторые группы товаров (например, солнечных панелей из Китая).

Блок рекомендаций ITIF, касающийся инновационных ГЧП, особенно важен. В этом разделе Конгрессу рекомендовано продолжить выделять средст-

ва на создание новых институтов Сети NNMI (Manufacturing USA). Надо готовить новый набор институтов для освоения нового набора технологий. ITIF подсказывает, что теперь можно было бы создать еще два Института при участии Министерства транспорта США [Tech Policy To-Do List 2017]. Это поддержит синергию роста всей сети ИГЧП, обеспечит комплексность роста технологического потенциала США. Но за год правления республиканцев ни одного нового института не создано, в то время как за последний год правления Б. Обамы в Сеть было добавлено пять новых институтов (в том числе и по робототехнике).

Пока же работают 14 институтов, созданные при Б. Обаме. Два из них участвуют в автошоу 2018 г. в Детройте (технологии легких металлов и композитов в автостроении), другие готовят кадры для Министерства обороны, создают новые учебные и исследовательские альянсы, технологии. Так, в феврале 2018 г. Институт, специализирующийся на фотонике (American Institute for Manufacturing Integrated Photonics (AIM Photonics)), и фирма Analog Photonics (AP) объявили о создании технологии высокоскоростной оптической телекоммуникации данных с использованием новых кремниевых элементов фотоники. Это прорыв в области ИТ нового поколения. Сеть развивается. Действующие институты продолжают осваивать профильные для каждого технологии, обмениваться опытом, ноу-хау, патентами.

Можно было бы сказать, что и продолжение работы действующих институтов хороший факт, но рост Сети важен для нарастания синергетического эффекта от взаимодействия всего комплекса технологий NBIC-спектра, а их в мире становится все больше. Только такой подход дает достаточные гарантии поддержания международной кон-

курентоспособности промышленности США.

Потребность решать задачи именно инноваций осознается все явственнее. Это по меньшей мере столь же важно, чем борьба за международные доходы от торговли технологически устаревающей продукцией промышленности и сферы услуг.

Критика позиции Д. Трампа по инновациям идет и от нобелевских лауреатов (Э. Фелпс), и – в последнее время все больше – от широкой публики (экономические обозреватели газет и журналов). Эдмунд Фелпс (Edmund S. Phelps) еще в начале 2017 г. в статье «Трамп, корпоративизм и дефицит инноваций» утверждал, что инновации не ставятся теперь в основу экономического роста, приоритет отдается потаканию краткосрочным корпоративным целям «любимых» компаний через налоговые льготы и тарифные войны с другими странами. Он считает, что в результате затруднятся конкуренция и инновационная деятельность даже среди «национальных чемпионов» типа Ford. Фелпс сравнивает эту политику с политикой корпоративизма при правлении Муссолини в фашистской Италии [*Phelps* 2017].

Если новый президент будет использовать традиционную именно для республиканцев США политику – ограничения вмешательства государства в процесс ускорения научно-технического прогресса (в том числе через радикальные инновационные ГЧП в духе администрации Б. Обамы), то рынок сам по себе обязательно продемонстрирует свои «провалы», и США отстанут от других стран во внедрении новейших технологий.

За первый год президентства Д. Трампа инновации и соответствующая им тема ГЧП ушли из фокуса экономической политики США. Но Америке необходимо в условиях глобальной Ин-

дустриальной революции (Индустрия 4.0) ускорить стимулирование инноваций, в том числе и через ГЧП. Важно чтобы этим процессом активно и творчески управляла система компетентных органов при Президенте США. Важно чтобы управление инновациями исходило не из однопартийных, но из надпартийных, общенациональных стратегических интересов США.

Пока же по прогнозам бюджета на 2019 г. администрация Д. Трампа в силу сокращения бюджета из-за снижений налогов на корпорации начинает экономить и за счет инноваций – готовит существенные сокращения финансирования Департамента энергетики, в том числе и в разделе расходов на Институты Manufacturing USA. Департамент энергетики финансирует два Института данной Сети, занимающиеся новыми композитами и сверхнадежными полупроводниками нового поколения для солнечной и ветровой энергетики, причем эти технологии (как и все другие в Сети) обладают свойством широкого индустриального применения [*Budget Cuts Could Undermine* 2018].

\*\*\*

Сеть Manufacturing USA как новейшая форма инновационного ГЧП могла бы оказать еще более существенное влияние на развитие технологий в США, но для это важно не только активнее поддерживать ее собственное развитие, но и совершенствовать всю национальную инновационную систему (НИС) США, в которой эта Сеть является во многом зависимым элементом. Сеть Manufacturing USA сама по себе, автономно не может быть панацеей от всех недостатков инновационного механизма США. Надо, в частности, улучшать систему косвенного стимулирования инноваций, совершенствовать характер взаимосвязей участников НИС США через патентные ре-

формы и прочие меры, но рассмотрение этих важных вопросов не входит в ограниченные рамки данной статьи.

Без поддержания государством конкретных мер по развитию собственно Сети Manufacturing USA (законодательно-финансовая поддержка) она не может ускорить свои разработки. А для развития Сети администрации Д. Трампа важнее всего признать ее центральную роль в развитии национальных инноваций.

Национальные центры НИОКР типа Manufacturing USA становятся узлами НИС многих стран. Доконкурентная кооперация НИОКР со всеми ее положительными эффектами (экономия транзакционных издержек, снижение рисков исследовательских затрат до приемлемого уровня, использование институционального режима «несобственности», активизация обмена допатентными видами знаний и компетенций и многое другое) критически важна в разработке новейших технологий широкого применения.

С учетом роли ТНК США в мировой экономике такие инновационные ГЧП в определенной степени являются и международными центрами технологического развития. ИГЧП дает бизнесу США потенциал для последующего успешного конкурирования с высокотехнологичными компаниями других стран. Причем этот процесс усиления конкурентного потенциала не односторонний – Сеть типа NNMI всегда представляет всем заинтересованным субъектам экономики ресурс для кооперирования в наиболее перспективных технологических разработках, насущность которых уже возникла или может возникнуть в будущем. Страна и бизнес получают преимущества в сравнении с компаниями, инновационными системами и военно-промышленными комплексами других стран мировой экономики.

Любой стране в условиях современного глобального технологического скачка важно иметь как общенациональные центры развития конкретных передовых технологий, так и центры взаимодействия, обмена знаниями в области синергетически связанных групп технологий завтрашнего дня. Manufacturing USA – пример того, как это сейчас начали делать в США через механизм ГЧП. Изучение опыта этого сетевого ГЧП может дать много полезного и для России.

Для РФ опыт развития Сети важен, поскольку без освоения новейших технологий с помощью ИГЧП наша страна не сможет занять достойное место в мировой экономике [Авдокушин, Фролов 2016]. Несмотря на существенные различия между экономиками США и РФ, некоторые важные аспекты политической борьбы за роль инноваций и ИГЧП в таких крупных и комплексных (многоотраслевых) экономиках, как РФ и США, могут быть схожи, и потому изучение опыта США полезно для теоретической и практической разработки соответствующей политики России. Можно придать уверенности бизнесу страны через налоги и тарифную защиту, это поддержит уверенность в будущем у работающей части населения (США или России), но подлинную уверенность дадут только инновации – как гарантия в глобальном смысле устойчивого и конкурентного роста.

Синергия развития пучка основных радикальных технологий Четвертой индустриальной революции – это цель и средство роста Сети Manufacturing USA, как и любого инновационного ГЧП стран мировой экономики. Оптимизация максимально быстрого создания и роста таких сетей есть основа конкурентного выживания корпораций и соответствующих наций в условиях современной глобализации. Это

важно понять руководителям наций и международных организаций. Президент США Дональд Трамп – не исключение.

## Список литературы

Авдокушин Е.Ф., Фролов А.В. (2016) Радикальные инновации в России: факторы развития и роль государственно-частного партнерства // Вопросы новой экономики. № 4. С. 4–15.

Лебедева Л.Ф. (2012) Позиции России и США в полицентричном мире: социально-экономический аспект // США–Канада. Экономика, политика, культура. № 11. С. 3–13.

Лебедева Л.Ф. (2013) Государственная политика в сфере НИОКР в начале XXI в.: мировые тенденции и национальные особенности // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. № 4 (58). С. 95–106.

Лебедева Л.Ф. (2017) Трансконтинентальные партнерства на перепутье: фактор, риски, последствия // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 10. № 4. С. 54–69.

Научная дипломатия или технологическое противоборство? (2018) // Интерфакс. 3 января 2018 // <http://www.interfax.ru/russia/594072>, дата обращения 15.02.2018.

Смородинская Н., Катуков Д. (2017) Распределенное производство и «умная» повестка национальных экономических стратегий // Экономическая политика. № 6. С. 72–101.

Фролов А.В. (2010) Инновационная политика и конкурентоспособность США // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. № 6. С. 64–77.

American Recovery and Reinvestment Act of 2009 Terms and Conditions (2009) // National Science Foundation // [https://www.nsf.gov/pubs/policydocs/arra/arratc\\_509.pdf](https://www.nsf.gov/pubs/policydocs/arra/arratc_509.pdf), дата обращения 15.02.2018.

Annual Report (2016) // Manufacturing USA // <https://www.manufacturingusa.com/sites/prod/files/Manufacturing%20USA-Annual%20Report-FY%202016-web.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

Atkinson R. (2014) Winners Only the State Can Pick: Mariana Mazzucato's The Entrepreneurial State // The Hill, June 23, 2014 // <http://thehill.com/blogs/pundits-blog/technology/210198-winners-only-the-state-can-pick-mariana-mazzucato-the>, дата обращения 15.02.2018.

Budget Cuts Could Undermine Energy Innovation (2018) // ITIF, February 1, 2018 // <https://itif.org/publications/2018/02/01/budget-cuts-could-undermine-energy-innovation-itif-says>, дата обращения 15.02.2018.

Fitzgerald E., Wankerl A., Schramm C. (2011) Inside Real Innovation. Singapore: Hackensack, NJ. World Scientific.

Information Technology & Innovation Foundation (2017) // <https://itif.org/about>, дата обращения 15.02.2018.

Manufacturing USA. A Third-Party Evaluation of Program Design and Progress (2016) // Deloitte.com // <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/manufacturing/us-mfg-manufacturing-USA-program-and-process.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

National Science Board, Science and Engineering Indicators (2012) // National Science Foundation, January 2012 // <http://www.nsf.gov/statistics/seind12/pdf/seind12.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

Obama Administration Announces New Revolutionary Fibers and Textiles Manufacturing Innovation Hub in Cambridge, MA and New Report on \$2 Billion in Manufacturing R&D Investments (2016) // Whitehouse.gov, April 01, 2016 // <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/04/01/fact-sheet-obama-administration-announces-new-revolutionary-fibers-and>, дата обращения 15.02.2018.

Phelps E. (2017) Trump, Corporatism, and the Dearth of Innovation // Project Syndicate // <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-corporatism-innovation-economic-growth-by-edmunds--phelps-2017-01?barrier=accessreg>, дата обращения 15.02.2018.

Pisano G., Shih W. (2009) Restoring American Competitiveness // Harvard Business Review, July-August 2009 // <https://hbr.org/2009/07/restoring-american-competitiveness>, дата обращения 15.02.2018.

Sargent J. (2014) The Obama Administration's Proposal to Establish a National Network for Manufacturing Innovation // Federation of American Scientists // <http://fas.org/sgp/crs/misc/R42625.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

Tech Policy To-Do List (2017) // Information Technology & Innovation Foundation, April 17, 2017 // <https://itif.org/>

tech-policy-to-do-list, дата обращения 15.02.2018.

Tellis G.J., Prabhu J.C., Chandy R.K. (2009) Radical Innovation across Nations: The Preeminence of Corporate Culture // Journal of Marketing, January 2009, vol. 73, no 1, pp. 3–23 // <http://faculty.london.edu/rchandy/innovationnations.pdf>, дата обращения 15.02.2018.

The Power of Partnerships (2013) // American Energy & Manufacturing Competitiveness Partnership, pp. 16–17 // [https://www.compete.org/stor-age/images/uploads/File/PDF%20Files/AEMC\\_Power\\_of\\_Partnerships\\_FINAL.pdf](https://www.compete.org/stor-age/images/uploads/File/PDF%20Files/AEMC_Power_of_Partnerships_FINAL.pdf), дата обращения 12.05.2015.

U.S. Manufacturing: Federal Programs Reported Providing Support and Addressing Trends (2017) // United States Government Accountability Office, March 28, 2017 // <https://www.gao.gov/products/GAO-17-240>, дата обращения 15.02.2018.

## Point of View

# Public-Private Partnership as Timely Innovation Factor of the USA

**Andrej V. FROLOV**

DSc in Economics, Assistant Professor, Department of World Economy, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University. Address: bldg. 46, 1, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation. E-mail: vamik@inbox.ru

**CITATION:** Frolov A.V. (2018) Public-Private Partnership as Timely Innovation Factor of the USA. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 151–165 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-151-165

**ABSTRACT:** *PPP (public-private partnership) is traditionally considered as a supplementary tool of spurring economic activity in specific areas. But in innovations such a union proves to become especially vital in modern situation of NBIC-revolution (Industrial Revolution 4.0). The article examines why and how a Network of Radical Innovation PPPs in USA (Manufacturing USA™) became the major zest of Obama's economic policy and what can be done for their more active development under President D. Trump, should such a will become real under his rule. As shown below, the Manufacturing USA Network creates basis for Greenfield birth and/or sprouting of new NBIC-technologies through traditional industrial clusters, reviving their most perspective segments and elements and thus giving chances for new sustainable competitive growth of USA economy within global market. Notwithstanding general assumption of US national innovation system as decentralized and based on private innovation entrepreneurship (corporations), contemporary economic reality gives little chance for US firms to be competitive in cutting-edge technologies of the future without pre-competitive cooperation with each-others, with the State and with academic sector (research universities) using smart PPP models. Radical innovation PPPs (RIPPPs), thus, are*

*turning into indispensable new element of US innovation mechanism. Perspectives of US innovation and industrial system without RIPPPs look gloomy as without joint federal and academic support US-based corporations (both transnational corporations and nationally-oriented firms) cannot timely obtain substantial sustainable competitive technological advantage over their foreign counterparts. Usage of PPP tool is not uncommon for America as back in 1987 USA established world's first Innovation PPP called SEMATECH aimed at fostering semiconductor industry in face of Japan growing global leadership in semiconductors. But today such cooperation is needed throughout a bunch of mutually-dependent and interconnected NBIC-technologies among which IT is only a separate one. The article shows that RIPPP system has both theoretical, pragmatic and political aspects and US leading parties do not coincide on this important subject. Author proves that RIPPP is in the interest of all sectors of economy as RIPPPs develop mainly radical general-purpose technologies (as, for example, was ICT-technology for USA in 1980-1990). Notwithstanding that no progress yet made in Innovation PPPs by administration of D. Trump, Manufacturing USA net grows and new international innovation partnerships with US participation demonstrate growing internation-*

al importance of such cooperation: BRAIN Initiative declared at the Australian Academy of Science in Canberra in December 2017 by representatives of the United States, Australia, Europe, Japan and Korea is declared to unite USA with major countries of former Trans-Pacific Partnership Trade Agreement, TPP (Including USA, Australia, Japan, Korea) notwithstanding the fact that D. Trump forced USA to leave TPP in 2017. This International RIPP is the first example of pre-competitive cooperation in artificial intelligence (AI) field. International RIPP is tend to form an important new node in global innovation system.

**KEY WORDS:** innovation, public-private partnership (PPP), radical innovation public-private partnerships (RIPP), USA economic policy, US national innovation system

## References

- American Recovery and Reinvestment Act of 2009 Terms and Conditions (2009). *National Science Foundation*. Available at: [https://www.nsf.gov/pubs/policydocs/arra/arratc\\_509.pdf](https://www.nsf.gov/pubs/policydocs/arra/arratc_509.pdf), accessed 15.02.2018.
- Annual Report (2016). *Manufacturing USA*. Available at: <https://www.manufacturingusa.com/sites/prod/files/Manufacturing%20USA-Annual%20Report-FY%202016-web.pdf>, accessed 15.02.2018.
- Atkinson R. (2014) Winners Only the State Can Pick: Mariana Mazzucato's The Entrepreneurial State. *The Hill*, June 23, 2014. Available at: <http://thehill.com/blogs/pundits-blog/technology/210198-winners-only-the-state-can-pick-mariana-mazzucatos-the>, accessed 15.02.2018.
- Avdokushin E.F., Frolov A.V. (2016) Radikal'nye innovatsii v Rossii: factory razvitiya i rol' gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Radical Innovations in Russia: Development Factors and the Role of the Public-Private Partnership]. *Voprosi novej ekonomiki*, no 4, pp. 4–15.
- Budget Cuts Could Undermine Energy Innovation (2018). *ITIF*, February 1, 2018. Available at: <https://itif.org/publications/2018/02/01/budget-cuts-could-undermine-energy-innovation-itif-says>, accessed 15.02.2018.
- Fitzgerald E., Wankerl A., Schramm C. (2011) *Inside Real Innovation*. Singapore: Hackensack, NJ . World Scientific.
- Frolov A.V. (2010) Innovatsionnaya politika i konkurentosposobnost' SShA [The Innovative Policy and Competitiveness of the USA]. *Vestnik of Moscow University. Series 6. Economics*, no 6, pp. 64–77.
- Information Technology & Innovation Foundation* (2017). Available at: <https://itif.org/about>, accessed 15.02.2018.
- Lebedeva L.F. (2012) Pozitsii Rossii i SShA v politsetrichnom mire: sotsial'no-ekonomicheskij aspekt [Russia and U.S. in Polycentric World]. *SShA-Kanada. Ekonomika, politika, kul'tura*, no 11, pp 3–13.
- Lebedeva L.F. (2013) Gosudarstvennaya politika v sfere NIOKR v nachale XXI v.: mirovye tendentsii i natsional'nye osobennosti [Government Policy in R&D at the Beginning of XXI Century: World Trends and National Peculiarities]. *Vestnik of Plekhanov University*, no 4(58), pp. 95–106.
- Lebedeva L.F. (2017) Transkontinental'nye partnerstva na pereput'e: faktor, riski, posledstviya [Transcontinental Partnerships at the Crossroads: Factors, Risks, Consequences]. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 10, no 4, pp. 54–69.
- Manufacturing USA. A Third-Party Evaluation of Program Design and Progress (2016). *Deloitte.com*. Available at: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/manufacturing/us-mfg-manufacturing-USA-program-and-process.pdf>, accessed 15.02.2018.
- National Science Board, Science and Engineering Indicators (2012). *National Science Foundation*, January 2012. Available at: <http://www.nsf.gov/statis>

tics/seind12/pdf/seind12.pdf, accessed 15.02.2018.

Nauchnaya diplomatiya ili tekhnologicheskoe protivoborstvo? [Scientific Diplomacy or Technological Rivalry?] (2018). *Interfax.ru*, January 3, 2018. Available at: <http://www.interfax.ru/russia/594072>, accessed 15.02.2018.

Obama Administration Announces New Revolutionary Fibers and Textiles Manufacturing Innovation Hub in Cambridge, MA and New Report on \$2 Billion in Manufacturing R&D Investments (2016). *Whitehouse.gov*, April 01, 2016. Available at: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/04/01/fact-sheet-obama-administration-announces-new-revolutionary-fibers-and>, accessed 15.02.2018.

Phelps E. (2017) Trump, Corporatism, and the Dearth of Innovation. *Project Syndicate*. Available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-corporatism-innovation-economic-growth-by-edmund-s-phelps-2017-01?barrier=accessreg>, accessed 15.02.2018.

Pisano G., Shih W. (2009) Restoring American Competitiveness. *Harvard Business Review*, July-August 2009. Available at: <https://hbr.org/2009/07/restoring-american-competitiveness>, accessed 15.02.2018.

Sargent J. (2014) The Obama Administration's Proposal to Establish a National Network for Manufacturing Innova-

tion. *Federation of American Scientists*. Available at: <http://fas.org/sgp/crs/misc/R42625.pdf>, accessed 15.02.2018.

Smorodinskaya N., Katukov D. (2017) Raspredeleennoe proizvodstvo i «umnaya» povestka natsional'nykh ekonomicheskikh strategij [Dispersed Model of Production and Smart Agenda of National Economic Strategies]. *Economic Policy*, no 6, pp. 72–101.

Tech Policy To-Do List (2017). *Information Technology & Innovation Foundation*, April 17, 2017. Available at: <https://itif.org/tech-policy-to-do-list>, accessed 15.02.2018.

Tellis G.J., Prabhu J.C., Chandy R.K. (2009) Radical Innovation Across Nations: The Preeminence of Corporate Culture. *Journal of Marketing*, January 2009, vol. 73, no 1, pp. 3–23. Available at: <http://faculty.london.edu/rchandy/innovationnations.pdf>, accessed 15.02.2018.

The Power of Partnerships (2013). *American Energy & Manufacturing Competitiveness Partnership*, pp. 16–17. Available at: [https://www.compete.org/storage/images/uploads/File/PDF%20Files/AEMC\\_Power\\_of\\_Partnerships\\_FINAL.pdf](https://www.compete.org/storage/images/uploads/File/PDF%20Files/AEMC_Power_of_Partnerships_FINAL.pdf), accessed 12.05.2015.

U.S. Manufacturing: Federal Programs Reported Providing Support and Addressing Trends (2017). *United States Government Accountability Office*, March 28, 2017. Available at: <https://www.gao.gov/products/GAO-17-240>, accessed 15.02.2018.

# НАСА, «астропренеры» и рынки будущего: новые модели инновационной политики США в космической сфере

**Иван Владимирович ДАНИЛИН**

кандидат политических наук, ведущий сектором инновационной политики, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук. Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., д. 23. E-mail: danilin.iv@imemo.ru

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Данилин И.В. (2018) НАСА, «астропренеры» и рынки будущего: новые модели инновационной политики США в космической сфере // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. Т. 11. № 2. С. 166–183. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-166-183

**АННОТАЦИЯ.** *Анализируются изменения на рынках коммерческих космических технологий и в космической отрасли (т.наз. «космическая экономика»), а также федеральная политика США, направленная на сохранение американского доминирования в данной сфере. Кратко рассматривается эволюция «космической экономики» в США, включая формирование отраслевого венчурного сегмента с конца 1990-х гг. (благодаря компьютерной и Интернет-революции и развитию космических технологий). Особое значение имело т.наз. астропредпринимательство – рост стартапов в сфере систем доставки и космических аппаратов. Помимо технологических факторов, основным драйвером развития данного сегмента называется неоптимальная технологическая и рыночная стратегия дуополии Boeing и Lockheed Martin, создавшая условия для «подрывного» инновационного развития в отрасли и перехода к новой, более «открытой» модели отраслевых инновационных процессов. Хотя в 1980–1990-х гг. было сформировано дружественное регулирование ком-*

*мерческого космического сектора и комплекс мер его поддержки через госзаказ, новая ситуация на рынках и в отраслевой инновационной системе стала вызовом для федеральной политики, который был усилен ростом ресурсных ограничений бюджета и иными факторами. Триггером изменений в федеральных подходах к развитию отрасли стала катастрофа шаттла «Колумбия» в 2003 г., которая остро поставила вопрос о сохранении независимого доступа США к Международной космической станции и, в перспективе, к орбитальным операциям в целом в условиях вывода шаттлов из эксплуатации. Ответом стало формирование НАСА с участием Минобороны США с 2006 г. целого спектра программ по разработке новых систем доставки – на принципах государственно-частного партнерства и с активным привлечением малого и среднего инновационного бизнеса, прежде всего стартапов. Результаты этих усилий оказались более значительны, чем изначально предполагалось: началось формирование новой модели федеральной промышленно-технологической полити-*

ки в космической сфере, имеющей прямые параллели с практиками оборонного агентства DARPA. Новая политика предполагает роль НАСА и, шире, государства как равного, а не доминирующего участника инновационных процессов в космической индустрии и более активного организатора отраслевой инновационной системы с учетом изменения ее специфики. Конкретные мероприятия реализуются строго в проектной логике, но большее внимание уделяется развитию сложных партнерств, экосистем и пр. – с акцентом как на решение правительственных задач, так и на обеспечение рыночного лидерства американских компаний. Новая модель не лишена проблем: налицо неоднозначность динамики федеральных затрат на космические исследования и разработки, требуется перестройка всей системы обеспечения научно-технических работ НАСА, вопросы вызывает устойчивость и продуктивность работы федеральных органов с инновационными партнерами и процессами нового типа (учитывая специфику доступных инструментов госполитики). Будущее государственных усилий будет определяться решением этих проблем, а также необходимостью распространения новой модели и практик на ключевые (в объемном и технологическом отношениях) сегменты «космической экономики» – разработку и производство космических аппаратов и использование космических данных.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** рынки космической продукции и услуг, космические стартапы, государственная космиче-

ская политика США, НАСА, модель DARPA, инновации

Доходы от реализации космических продуктов и услуг – т.наз. «космическая экономика» – в настоящий момент составляют свыше 330 млрд долл. [The Space Economy at a Glance 2014, pp. 16–20, 50–67, 76; The Economic Impact of Commercial Space Transportation 2010, p. 1; Global Space Industry Dynamics 2017, pp. 4–7]<sup>1</sup>. Крупнейшим игроком и (за отдельными исключениями) технологическим лидером в космической сфере остаются США<sup>2</sup>. Доминирование на перспективных рынках, доступ к передовым системам, в том числе двойного назначения, а также макроэкономические эффекты развития индустрии [The Economic Impact of Commercial Space Transportation 2010, pp. 13–25; The Space Economy at a Glance 2014, pp. 140–141]<sup>3</sup> предопределяют тот факт, что «космическая экономика» всегда являлась для Соединенных Штатов стратегически значимой отраслью и пользовалась особым вниманием федеральных властей.

В настоящее время «космическая экономика» переходит в стадию трансформации. Во-первых, обостряется конкуренция на мировых рынках и в технологической сфере, в том числе со стороны КНР и, в меньшей мере, Индии. Причем речь идет как о разработке космических аппаратов (КА) и систем доставки, так и о развитии передовых наукоемких услуг. Во-вторых, информатизация мировой экономики создает новые емкие рынки для космических данных – как в высокотехнологичных, так

1 См. также: State of the Satellite Industry Report (2017) // Satellite Industry Association // <https://www.sia.org/wp-content/uploads/2017/07/SIA-SSIR-2017.pdf>, p. 7, дата обращения 21.04.2018.

2 State of the Satellite Industry Report (2017) // Satellite Industry Association // <https://www.sia.org/wp-content/uploads/2017/07/SIA-SSIR-2017.pdf>, pp. 6, 12, 21, 24–26, 29, дата обращения 21.04.2018.

3 State of the Satellite Industry Report (2017) // Satellite Industry Association // <https://www.sia.org/wp-content/uploads/2017/07/SIA-SSIR-2017.pdf>, p. 31, дата обращения 21.04.2018.

и в традиционных (агросектор, перевозка и ритейл, здравоохранение и пр.) отраслях. В-третьих, развиваются технологии производства КА и систем доставки, а также специализированные электронные и информационные решения, связанные, в том числе, с использованием космических услуг, включая обработку больших массивов данных и искусственный интеллект.

Эти процессы ведут к изменению динамики и характера эволюции космической отрасли и рынков и создают серьезные вызовы для федеральной космической политики. США претендуют на лидерство на новых рынках и в новых технологических направлениях, что принципиально значимо для них с экономической, инновационной и военно-политической точек зрения.

Формально государство в США уже более двадцати лет не является основным игроком в космической сфере. Однако его роль по-прежнему остается значимой, особенно в сфере отраслевого научно-технологического развития и регулирования, закупок сложных космических систем. С учетом этого, от государственной политики в огромной мере будут зависеть перспективы и параметры развития американской космической экономики, а также позиции США на глобальных космических рынках.

Обеспечение лидерства, между тем, становится все более сложной задачей даже без учета глобального контекста. Нарастают ресурсные ограничения федерального бюджета, при том что в новых условиях масштабная мобилизация ресурсов, если и не равных, то хотя бы сопоставимых с периодом «Аполло», невозможна технически и не найдет поддержку ключевых политических и экономических субъектов. Меняется также характер отраслевого инновационного развития [Vernile 2018, pp. XXV–

XXIX, 25–32], усложняются его задачи. В частности, речь идет о повышении роли венчурного капитала и малых и средних инновационных предприятий (МСП) для развития отраслевых технологических заделов, усиление зависимости от развития смежных отраслей – прежде всего Интернет- и информационных технологий. Как следствие, старые подходы и модели управления оказываются неактуальными. Требуется реинжиниринг государственной политики с учетом новых реалий и целей, что в условиях острой глобальной конкуренции и инерции системы отраслевого регулирования является непростой задачей.

Данная статья посвящена анализу изменений космической политики США в ее взаимосвязи с эволюцией рынков. Как представляется, сделанные выводы, помимо сугубо страноведческого измерения, могут быть полезны и для России в контексте ее попыток укрепить национальную космическую отрасль и вернуть лидерство в сфере космических технологий.

### **Американская коммерческая космическая индустрия: этапы становления**

Развитие частного космического сектора США началось в 1962–1965 гг. с запуска телекоммуникационных спутников «Telstar-1», «Telstar-2» и «Intelsat I» («Early Bird»). В 1960–1970-е гг. на волне масштабных госпрограмм и увеличения платежеспособного спроса на коммуникационные и иные космические услуги космические рынки вошли в стадию уверенного роста. С учетом отраслевой технологической и производственной специфики, это привело к формированию и доминированию на рынках устойчивой группы среднетехнологичных специализирован-

ных предприятий и крупных компаний – подразделений ведущих американских аэрокосмических корпораций и производителей электроники. Среди отраслевых лидеров можно указать Martin Marietta, Ball Aerospace, Convair, McDonnell Douglas в ракетостроении и AT&T, Hughes, Boeing, RCA, General Electric в производстве космических аппаратов.

В 1980-е гг. на фоне растущего спроса на телекоммуникационные услуги развивались новые сегменты космических рынков, такие как навигация и спутниковое телевидение. Постепенно формировался и обеспечивающий их рынок коммерческих услуг по запуску космических аппаратов – США оказались здесь в положении догоняющего (первый коммерческий, т.е. реализованный не госструктурами, запуск спутников на орбиту произвела европейская Agiane в 1980 г.). Не считая де-факто пилотного коммерческого запуска в 1982 г.<sup>4</sup>, лишь в 1989 г. США осуществили лицензированные суборбитальные и орбитальные запуски со значимой полезной нагрузкой [Hampson 2017, p. 10]<sup>5</sup>.

Однако 1980-е гг. стали скорее подготовительным этапом перед качественным прорывом в развитии коммерческой космической отрасли вследствие революции в сфере информационно-коммуникационных технологий. В период 1990–1996 гг. было запущено больше спутников, чем в предыдущие три десятилетия. Темпы роста отдельных сегментов рынков, прежде всего – различных космических данных, составляли более 30% в год [DiBello 2003, p. 2]. К 1996 г. доходы мировой индустрии от коммерческих операций впер-

вые превысили поступления от госсектора [DiBello 2003, p. 2].

Развитие отрасли не было лишено проблем. Значимо снизился объем госзаказов в сфере ракетостроения и производства космических аппаратов (КА). Вместе с тем американские производители ракетоносителей и КА столкнулись с растущей международной конкуренцией со стороны как развитых, так и развивающихся стран и России. Результатом стали, с одной стороны, ослабление позиций американских производителей на мировых рынках, а с другой, вынужденный процесс консолидации активов [Carayannis, Roy 2000, p. 288; Cornell 2011, p. 1124]. В результате серии слияний и поглощений к концу 1990-х гг. крупнейшими компаниями на рынке стали Boeing и Lockheed Martin. Причем обе компании в 2006 г. создали еще и совместное предприятие United Launch Alliance (ULA) – де-факто монополиста в сфере запусков правительственных спутников, обеспечивающего также разработку и производство (на мощностях предприятий-совладельцев) ракетоносителей.

2000–2010-е гг. стали периодом дальнейшего, хотя опять же несимметричного роста космической экономики США. Несмотря на негативное влияние краха «доткомов»<sup>6</sup> в 2001 г., продолжались совершенствование Интернет- и иных цифровых технологий, миниатюризация электронных компонентов для наземных и космических систем [The Space Economy at a Glance 2014, pp. 35–36], а также рост спроса на космические данные в высокотехнологических и традиционных отраслях [MacDonald, Riley

4 Richman T. (1982) The Wrong Stuff // Inc, July 1, 1982 // <https://www.inc.com/magazine/19820701/9826.html>, дата обращения 21.04.2018.

5 Origins of the Commercial Space Industry (2017) // U.S. Federal Aviation Administration, July 10, 2017 // [https://www.faa.gov/about/history/milestones/media/Commercial\\_Space\\_Industry.pdf](https://www.faa.gov/about/history/milestones/media/Commercial_Space_Industry.pdf), p. 3, дата обращения 21.04.2018.

6 Обвал рынка акций интернет-компаний в 2001 г.

2014, pp. 33–36]. И напротив, несмотря на уверенные позиции на таких перспективных сегментах, как производство малых, микро- и наноспутников [MacDonald, Riley 2014, pp. 9–12], в сфере производства КА и коммерческих услуг по запуску грузов на орбиту наблюдались стагнация и падение доли американских компаний соответственно<sup>7</sup>.

Фактором, изменившим динамику развития отрасли, стал приток в 2000-е гг. венчурного капитала и инвестиций крупных корпоративных игроков в космические стартапы, особенно в сфере телекоммуникаций и обработки/использования космических данных. В 2000–2015 гг. совокупный объем вложений в этот сегмент венчурного рынка составил 13,3 млрд долл., было создано более 110 компаний [Start-Up Space 2016, pp. 9, 16–17, 30]. Помимо обработки данных, в этот период появились и стали быстро развиваться стартапы – производители КА и систем доставки одно- и многоразового использования – т.наз. «астропreneры» (Astropreneurs, также NewSpace). Последние получили наибольшую известность благодаря вниманию средств массовой информации и личностям их владельцев/руководителей, среди которых немало харизматичных и успешных инновационных предпринимателей. В частности, следует упомянуть И. Маска (PayPal, Tesla и пр. – SpaceX), Р. Брэнсона (группа компаний Virgin – Virgin Galactic), Дж. Безоса (Amazon – Blue Origin), П. Аллена (сооснователь Microsoft – Stratolaunch).

Несмотря на ряд проблем, новое поколение стартапов сумело разработать и начать производство новых систем

доставки различных классов (от многоразовых систем для суборбитальных пилотируемых полетов до тяжелых грузовых ракетополетителей), обеспечить восстановление позиций США на рынках услуг по доставке грузов, а в перспективе и экипажей на орбиту. В сочетании с прорывами в сфере цифровых технологий, формированием в различных отраслях экономики устойчивого спроса и бизнес-моделей использования космических данных, а также появления дешевых и компактных КА этот процесс заставил экспертов, обозревателей и власти говорить о новом этапе развития американской космической индустрии и «космической экономики» вплоть до освоения космических минеральных ресурсов.

### Федеральная космическая политика до 2000-х гг.

Хотя первый нормативный акт, регулирующий коммерческую космическую деятельность, был принят еще в 1962 г. (Закон о коммуникационных спутниках), до 1980-х гг. федеральное правительство не проявляло особой активности в развитии коммерческих космических рынков [Hertzfeld 2007, pp. 214–220; Mazzucato 2017, pp. 3–4]. Факторами, изменившими ситуацию, стали выход на рынок космических услуг европейской поставщиком (Ariane) и развитие рынков и технологий в самих США, Европе и Японии.

Уже в 1982–1983 гг. была утверждена новая редакция программного документа о стратегии Национальной космической политики, где акцентирована

7 Оценка динамики рынков дана на основе анализа годовых отчетов американской Ассоциации спутниковой промышленности (Satellite Industry Association) за 2000–2017 гг.: <https://www.sia.org/annual-state-of-the-satellite-industry-reports/2017-sia-state-of-satellite-industry-report/>, дата обращения 21.04.2018.

8 National Security Decision Directive (1982) // NASA, Historical Reference Collection, July 4, 1982, no 42 // <https://www.hq.nasa.gov/office/pao/History/nsdd-42.html>, дата обращения 21.04.2018.

лась значимость коммерческих космических рынков<sup>8</sup>, обнародованы первые заявления в поддержку развития рынка коммерческих космических запусков и GPS [*Pace, Frost, Lachow, Frelinger, Fossum, Wassem, Pinto* 1995, pp. 247–248]<sup>9</sup>. В 1984 г. были приняты ключевые законы, регулирующие рынки запуска космических аппаратов (Закон о коммерческих космических запусках) и дистанционного зондирования Земли (Закон о коммерциализации услуг в сфере ДЗЗ), определены порядок лицензирования запусков коммерческих ракетоносителей и иные мероприятия [*Smith* (2) 2006, pp. 5–7; *Hertzfeld* 2007, pp. 214–220; *Commercial Orbital Transportation Services* 2014, pp. 3–4, 12, 86; *Mazzucato* 2017, p. 4]<sup>10</sup>.

И все же обеспечить быстрый рост рынков не удалось как по причине их относительной незрелости, так и из-за проблем регулирования. Так, хотя первая лицензия на коммерческие запуски была выдана еще в 1985 г., до конца 1980-х эти услуги не были востребованы из-за государственного субсидирования запусков НАСА.

Ситуацию изменила катастрофа «Челленджера» в 1986 г., из-за которой произошло изменение политики США. В частности, кроме некоторых исключений был запрещен запуск коммерческих КА на шаттлах, НАСА отказалось от исключительного использования шаттлов для вывода своих КА и заявило о переходе к приобретению соответствующих коммерческих услуг. Изменения были оформлены в новой редакции Космической политики США

1988 г. [*Hertzfeld* 2007, pp. 214–220; *Hampson* 2017, p. 8] и в Законе о приобретении услуг по космическим запускам 1990 г. Цикл коррекции отраслевого регулирования был завершен принятием нового Закона о политике в сфере ДЗЗ 1992 г., определившего процессы лицензирования частных спутниковых систем, комплекс требований по предоставлению федеральных услуг ДЗЗ и иные положения, регламентирующие и облегчающие развитие бизнеса в этой сфере.

До конца 1990-х гг. продолжалось совершенствование регулирования и расширение закупок федеральным правительством различных коммерческих космических услуг, принимались меры по коммерциализации услуг GPS и пр. [*Pace, Frost, Lachow, Frelinger, Fossum, Wassem, Pinto* 1995, pp. 248–249; *National Science and Technology Council* 1997, p. 8; *Hertzfeld* 2007, pp. 214–220; *Vedda* 2017]<sup>11</sup>.

Не обошлось и без проблем, главной из которых стало распространение в 1999 г. федеральных правил международной торговли оружием (ITAR) на космические аппараты и компоненты к ним, что ослабило экспортные возможности компаний США [*Noble* 2008; *Cornell* 2011, pp. 1125–1126; *Canis* 2016, p. 16].

Но в целом необходимые рамочные условия развития коммерческого космического сектора были сформированы. Комплекс изменений – и прежде всего обновленный акцент на роли федеральных контрактов как «якорного» рынка для коммерческой космической

9 См.: Commercialization of Expendable Launch Vehicles. NSC-NSDD-94 (n/y) // The Federation of American Scientists. National Security Decision Directives // <https://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-094.htm>, дата обращения 21.04.2018.

10 Origins of the Commercial Space Industry (2017) // U.S. Federal Aviation Administration, July 10, 2017 // [https://www.faa.gov/about/history/milestones/media/Commercial\\_Space\\_Industry.pdf](https://www.faa.gov/about/history/milestones/media/Commercial_Space_Industry.pdf), p. 3, дата обращения 21.04.2018.

11 В частности, президентские директивы PDD/NSTC-4, PDD/NSC 23, PDD/NSTC-6 (n/y): Presidential Decision Directives (PDD). Clinton Administration 1993–2000. The Federation of American Scientists // <https://fas.org/irp/offdocs/pdd/index.html>; Origins of the Commercial Space Industry (2017) // U.S. Federal Aviation Administration, July 10, 2017 // [https://www.faa.gov/about/history/milestones/media/Commercial\\_Space\\_Industry.pdf](https://www.faa.gov/about/history/milestones/media/Commercial_Space_Industry.pdf), p. 3, дата обращения 21.04.2018.

индустрии – был закреплен в Законе о коммерциализации космоса 1998 г.<sup>13</sup>.

### 2000–2010-е гг.: новые вызовы для космической политики США

В начале 2000-х гг. описанные выше изменения на рынках в совокупности с нарастающими ресурсными ограничениями бюджета остро поставили вопрос о новых подходах к реализации космических программ федерального правительства и, частично, к развитию коммерческой космической индустрии.

Дискуссии обострились после катастрофы шаттла «Колумбия» в 2003 г. [Figliola, Behrens, Morgan 2006; Smith (1) 2006; Seeking a Human Spaceflight Program 2009, pp. 15–17; Morgan 2011, p. 6; Logsdon 2011, p. 1; Handberg 2014, pp. 37–38; Vernile 2018, pp. 18–20], когда был объявлен временный мораторий на полеты челноков и их вывод из эксплуатации с 2011 г. – что обострило вопрос о сохранении независимого доступа США на орбиту и к космическим мощностям, включая доставку грузов и экипажей на Международную космическую станцию (МКС). Кроме того, по итогам переосмысления космической политики в свете катастрофы «Колумбии» президент Дж. Буш-мл. инициировал амбициозную программу возвращения американцев на Луну – которая, хотя и с существенными изменениями в целях (при Б. Обаме – астероиды и Марс, при Д. Трампе вновь Луна) и составе проектов реализуется до настоящего времени.

В силу ресурсных ограничений ставка была сделана на расширенное привлечение бизнеса к решению государственных задач, что и зафиксировано в 2004 г. в необходимых изменениях в Закон 1984 г. о коммерческих космических запусках, в Президентской директиве NSPD-40, а также в двух версиях Положения о национальной политики США в сфере космических транспортных систем и услуг (2004 и 2013 гг.)<sup>14</sup>. Однако выбор партнеров был неочевиден.

В результате был принят компромиссный подход: за ULA сохранились крупные контракты, в фокусе оказалась кооперация с инновационными МСП.

Основные мероприятия были связаны с обеспечением снабжения и доставки экипажей на МКС. Это имело особое значение, учитывая устойчиво высокое финансирование пилотируемой космонавтики (свыше половины бюджета Агентства за последние два десятилетия [Seeking a Human Spaceflight Program 2009, p. 22; Morgan 2011, p. 13]<sup>15</sup>) и сложность решаемых задач.

В 2006 г. была инициирована Программа коммерческих услуг по доставке [грузов] на орбиту (COTS, Commercial Orbital Transportation Services), призванная разработать новое поколение ракет-носителей для обслуживания МКС. В рамках COTS НАСА софинансировало исследования и разработки (ИР) и демонстрационные полеты [NASA's Strategic Direction 2012, p. 27; Vernile 2018, pp. 20–24]<sup>16</sup>. По ее итогам начались за-

13 Public Law 105 – 303 – Commercial Space Act of 1998 (1998) // U.S. Government Publishing Office // <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ303/content-detail.html>, дата обращения 21.04.2018.

14 National Security Presidential Directives [NSPD]. George W. Bush Administration (2001) // The Federation of American Scientists // <https://fas.org/irp/offdocs/nspd/index.html>, дата обращения 21.04.2018.

15 См.: Strategy Based on Long-Term Affordability (2004) // NASA // [https://www.nasa.gov/pdf/54873main\\_budget\\_chart\\_14jan04.pdf](https://www.nasa.gov/pdf/54873main_budget_chart_14jan04.pdf), дата обращения 21.04.2018.

16 Commercial Orbital Transportation Services (n/y) // NASA // <https://www.nasa.gov/commercial-orbital-transportation-services-cots>, дата обращения 21.04.2018.

купки коммерческих услуг для доставки на МКС грузов (программа Commercial Resupply Services: 2008–2016 гг.) и разработка системы доставки экипажей (Commercial Crew Development, 2010–2017 гг.). К 2014 г. объем федеральных затрат на все данные программы составил около 5,7 млрд долл. [Emerging Space 2014, p. 8].

Бенефициарами COTS стали Orbital ATK<sup>17</sup> и SpaceX, которая с 2012 г. обеспечивает снабжение МКС. Прочие участники COTS, впрочем, также получили определенные выгоды – как денежные, так и компетенционные и технологические.

Высокую активность демонстрировали и структуры Министерства обороны.

В 2003 г. технологическое агентство Минобороны DARPA совместно с Управлением военно-воздушных сил (ВВС) инициировало программу разработки и тестирования легких ракетносителей (SLV). Победителем конкурса в 2004 г. стала SpaceX, с которой ВВС и DARPA заключили контракт на сумму в 100 млн долл. с гибкими условиями поставок<sup>18</sup> на два запуска первой ракеты компании Falcon-1.

Инновационные МСП привлекались DARPA и Пентагоном к разработке многоразового ракетносителя RBS (2010–2012 гг.) и космолета XS-1 (2013 г.), в том числе в кооперации с крупными компаниями. Показателен состав финалистов конкурса XS-1: два партнерства с участием крупных подрядчиков Пентагона вместе со стартапом (Boeing с Blue Origin и Northrop Grumman с Virgin Galactic) и коллаборация стартапов (Masten Space Systems с XCOR Aerospace). Отдельно следует указать и на партнерство Blue Origin с ULA по разработке двигателей на замену РД-180, совместные разработки ракетносителей стартапами XCOR и Aerojet Rocketdyne<sup>19</sup>.

Несмотря (вероятно) на лоббизм ULA и негативный опыт ВВС США в 1990-е гг.<sup>20</sup>, расширился и доступ МСП к контрактам Пентагона. Так, в 2015 г. необходимые разрешительные документы получила SpaceX. Впрочем, свой первый тендер компания выиграла не за счет цены или качества, а в силу сложностей ULA с приобретением двигателей РД-180 из-за санкций против РФ<sup>21</sup>. Впоследствии, несмотря на попытки ВВС ограничить доступ SpaceX к тендерам<sup>22</sup>, компания И. Ма-

17 Средне-крупный специализированный производитель космических систем, основан как малая инновационная компания в 1982 г.

18 Т. наз. IDIQ (“Indefinite delivery, indefinite quantity”) предполагает приобретение за фиксированный период товаров или услуг, количество/объем и сроки поставок которых подлежат доопределению Заказчиком в пределах оговоренного коридора значений.

Bergin C. (2005) SpaceX Awarded \$100m USAF Contract // NASA Spaceflight.com, May 2, 2005 // <https://www.nasaspaceflight.com/2005/05/spacex-awarded-100m-usaf-contract/>, дата обращения 21.04.2018.

19 Davenport C. (2015) ULA Bows out of Pentagon Launch Competition, Paving Way for SpaceX // Washington Post, November 16, 2015 // [https://www.washingtonpost.com/business/economy/ula-bows-out-of-pentagon-launch-competition-paving-way-for-spacex/2015/11/16/2aae2aa4-8c99-11e5-ae1f-af46b7df8483\\_story.html?utm\\_term=.df0af04989f7](https://www.washingtonpost.com/business/economy/ula-bows-out-of-pentagon-launch-competition-paving-way-for-spacex/2015/11/16/2aae2aa4-8c99-11e5-ae1f-af46b7df8483_story.html?utm_term=.df0af04989f7); Gruss M. (2015) ULA's Vulcan Rocket To be Rolled out in Stages // Space News, April 13, 2015 // <http://spacenews.com/ulas-vulcan-rocket-to-be-rolled-out-in-stages/>, дата обращения 21.04.2018.

20 Ряд экспертов отмечали, что в 1990-е гг. ВВС сталкивалась с проблемами качества и безопасности услуг коммерческих подрядчиков [Frick 2010, p. 25].

21 Davenport C. (2015) ULA Bows out of Pentagon Launch Competition, Paving Way for SpaceX // Washington Post, November 16, 2015 // [https://www.washingtonpost.com/business/economy/ula-bows-out-of-pentagon-launch-competition-paving-way-for-spacex/2015/11/16/2aae2aa4-8c99-11e5-ae1f-af46b7df8483\\_story.html?utm\\_term=.df0af04989f7](https://www.washingtonpost.com/business/economy/ula-bows-out-of-pentagon-launch-competition-paving-way-for-spacex/2015/11/16/2aae2aa4-8c99-11e5-ae1f-af46b7df8483_story.html?utm_term=.df0af04989f7), дата обращения 21.04.2018.

22 Gruss M. (2015) SpaceX, Air Force Settle Lawsuit over ULA Blockbuy // Space News, January 23, 2015 // [spacenews.com/spacex-air-force-reach-agreement](http://spacenews.com/spacex-air-force-reach-agreement), дата обращения 21.04.2018.

ска стала полноправным подрядчиком Пентагона. Успех SpaceX стремится повторить и Orbital ATK, в том числе (как и ULA) в рамках партнерства со стартапом Aerojet Rocketdyne<sup>23</sup>.

## Дискуссия

Среднесрочной целью федеральной политики относительно коммерческого космического сектора с 2006 г. являлись ускорение разработки и ввода в эксплуатацию систем обеспечения МКС при снижении затрат по сравнению с «классическими» программами НАСА. Целями второго порядка являлись поддержка сегмента венчурных и иных инновационных МСП в космической сфере – как условия реализации долгосрочных интересов США в космической сфере, по экономическим причинам (лидерство на рынках, рост занятости и пр.) и во исполнение президентских подзаконных актов начала 2000-х гг. Отдельной задачей был рост конкуренции на рынках госзаказа ради снижения федеральных затрат.

Результаты, однако, имели более масштабный и долгосрочный характер. Можно утверждать, что началось формирование новой модели федеральной промышленно-технологической политики США в космической сфере<sup>24</sup>. Сразу оговоримся, что космические инновационные МСП и ранее интересовали НАСА (как и DARPA), а также экспертное сообщество [Carayannis, Roy 2000, pp. 287–289]. Так, НАСА привлекало их к разработке космопланов в 1990-х гг., а в 2000 г. – к проекту по проработке требований для новых систем доставки

для МКС, частично предвосхищавшему COTS [Commercial Orbital Transportation Services, pp. 5–7]. Но масштаб усилий был невелик, а стартапы не играли в них серьезной роли.

Новый подход имел прямые параллели с практиками DARPA. Реализация проекта осуществлялась не в рамках классических контрактов на ИР, но за счет формирования системы требований и развития партнерств с широким привлечением стартапов – носителей инновационных идей и технологий. Обязательным требованием было финансирование работ, а компенсация затрат контрагентов и их прибыль обеспечивались через госзакупки услуг по запуску и коммерциализацию созданных систем на коммерческом рынке (привлечение средств внешних инвесторов и грамотный план коммерциализации были отдельным требованием). Изменения соответствовали долгосрочному тренду превращения Агентства из де-факто госкорпорации, функционирующей по модели OEM-заказчика (ИР, разработка проекта систем и его производство у подрядчика) и отраслевого регулятора в гибрид центра перспективных ИР, проектного офиса и организатора отраслевой инновационной деятельности [Lambright 2015, pp. 7, 24–28; Mazzucato 2017, pp. 9–10].

Важно подчеркнуть, что хотя политика НАСА и Пентагона/DARPA выглядят как смещение фокуса на стартапы и признание их определяющей роли в развитии индустрии, в реальности картина сложнее. Динамика отраслевого развития и государственные усилия скорее направлены на диверсифи-

23 Erwin S., Berger B. (2018) Orbital ATK Selects Aerojet Rocketdyne's RL10C for Newly Christened Omega Rocket // Space News, April 16, 2018 // <http://spacenews.com/orbital-atk-selects-aerojet-rocketdynes-rl10c-for-newly-christened-omega-rocket/>, дата обращения 21.04.2018.

24 Хотя де-юре идеи и практика промышленной политики всегда отвергалась в политическом дискурсе США, в реальности в космической, оборонной и ряде иных отраслей она, хотя и в завуалированной форме, всегда имела место, хотя и отличалась известной спецификой относительно европейских, японской и иных моделей.

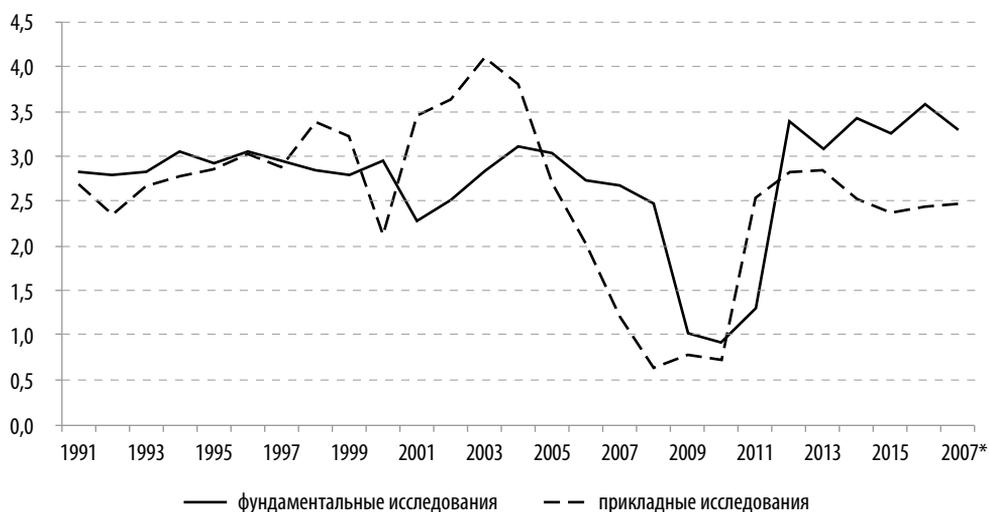
кацию игроков, где свое место находят и устоявшиеся крупные и средние компании, и разные виды инновационных МСП, а в рамках коллабораций достигается синергия потенциалов. Показательны не только тендеры ВВС США с акцентом на кооперацию отраслевых «мейджоров» и стартапов, но и программы НАСА, где конкуренция была реальной не только между самими стартапами, но и между стартапами и уже устоявшимися средними и крупными компаниями.

Опуская соответствие долгосрочным интересам федеральных структур и технологические достижения, успех новой политики определялся двумя факторами. Во-первых – это неоптимальное состояние производства ракетоносителей в США. В полном соответствии с теорией подрывных инноваций

[Кристенсен, Рейнор 2014] и общими закономерностями монополистических рынков дуополия Boeing и Lockheed Martin оказалась консервативна в выборе подходов к технологическому развитию и рыночной политике. Акценты были сделаны на сложные и дорогие системы с длительным циклом разработки – что, наряду с иными причинами, привело к росту цен и затягиванию сроков реализации программ. Это стало одним из драйверов перехода отрасли от олигополистической структуры с «закрытыми» инновационными процессами к более сложной и децентрализованной системе с возросшей ролью МСП, «астропренеров», формированию новых инновационных сетей и кластеров с «открытыми инновациями» и поиском «подрывных» технологий и бизнес-моделей [Vernile 2018, pp. 10–11]. Во-вторых,

Рисунок 1. Расходы НАСА на исследования и разработки (1991–2017 гг.), в млрд долл. в постоянных ценах 2016 г.

Picture 1. NASA Research and Development Expenditures, 1991–2017, in billions of constant 2016 U.S. Dollars



\* – оценка.

Источник: Historical Trends in Federal R&D. AAAS // <https://www.aaas.org/page/historical-trends-federal-rd#Char>, дата обращения 21.04.2018.

в силу отраслевой и технико-технологической специфики полностью самостоятельное развитие этого сегмента не представлялось возможным – что определило органичную роль федеральных структур и интерес со стороны инвесторов и бизнеса.

Безусловно, реализация новой политики потребует решения целого ряда проблем, среди которых можно выделить как минимум три.

Прежде всего, с учетом решения иных задач НАСА, особенно в части лунных/марсианских программ, налицо неоднозначность динамики федеральных затрат на космические ИР (см. рис. 1).

Организация ИР также пока не соответствует новой модели: насколько можно понять, с МСП активно взаимодействует Исследовательский центр Эймса [Vernile 2018, pp. 26, 48, 97]<sup>25</sup>, но этого явно недостаточно, потребуется перестройка всей системы ИР НАСА.

Серьезной проблемой является устойчивость и продуктивность работы федеральных органов с инновационными партнерами нового типа. Помимо масштабирования новых практик, для НАСА на следующем этапе будут важны экосистемный подход, работа с сетями инноваторов и иные подобные мероприятия. Эта работа обещает быть непростой, учитывая специфику доступного инструментария федеральной политики, регулирование и горизонты планирования, а также кадровый фактор – что хорошо иллюстрируется не слишком успешными попытками создать в США аналоги DARPA, а также усилиями США по развитию передовых производственных технологий [Bonvillian 2017, pp. 53–93].

Изменения потребуются и в самой космической политике США: напри-

мер, нужно определить новую роль бизнеса в амбициозных программах освоения космоса – за пределами абсурдных идей о приватизации МКС или полуфантастических планов частной колонизации Марса.

## Выводы

Эволюция космической экономики и технологий ведет к переформатированию отрасли: диверсификации акторов и функций, формированию новых кластеров, развитию экосистем, частично теснящих, частично органично дополняющих существующие структуры. Удачное сочетание творческого подхода к реализации собственных задач и понимания отраслевых трендов привело к формированию новой модели промышленно-технологической политики США в космической сфере, близкой к традиционным подходам DARPA. Она предполагает переоценку роли государства как равного участника инновационных процессов в космической индустрии и более активного организатора отраслевой инновационной системы с учетом изменения ее специфики. Хотя конкретные мероприятия реализуются строго в проектной логике, все большее внимание уделяется системным, ранее неспецифичным задачам по развитию сложных партнерств отраслевых субъектов, кластеров и экосистемы, иных структур и процессов – с растущим вниманием к проблематике экономической отдачи и обеспечению рыночного лидерства американских компаний. Соответственно, вместо последовательной серии ригидных контрактов (ИР, производство/закупка услуг) используется более гибкий под-

25 Thomson I. (2012) NASA: The Future of Space is Public/private Partnerships // The Register, March 8, 2012 // [http://www.theregister.co.uk/2012/03/08/nasa\\_private\\_space\\_nasa/](http://www.theregister.co.uk/2012/03/08/nasa_private_space_nasa/), дата обращения 21.04.2018.

ход, притом что поставленные разноплановые задачи решаются единым набором инструментов.

Хотя новая политика реализуется уже более десяти лет, она все еще находится на ранней стадии развития. Требуются масштабирование существующих усилий, дальнейшая реструктуризация процессов НАСА, изменение системы межведомственных отношений, вероятно, корректировка нормативно-правового обеспечения, отработка с сообществом сетевых/экосистемных практик и подходов и иные шаги. Но, несмотря на ряд существующих и вероятных проблем, эффект новой политики уже наблюдаем и выражается, помимо прочего, в разработке новых систем, снижении федеральных затрат и рыночных цен на услуги, росте доли компаний США на мировых рынках [Commercial Space Launch Industry Developments 2015].

Важным вопросом являются направления дальнейшего развития модели. Агентство сфокусировало усилия исключительно на системах доставки и сопутствующих услугах – и «астропренерах». Однако роль данного сегмента в гражданской и военной космической программе США, а равно и на космических рынках мизерна (менее 2%), хотя носители и являются системно значимой частью «космической экономики». Развитие технологий КА и рост использования космических данных, комплексный характер государственных программ, корреляция с иными направлениями инновационной политики США (передовые промышленные и новые энергетические технологии, оборона и безопасность и иное) требуют и здесь применения адаптированного варианта новой космической политики.

Наконец, перспективы политики связаны и с дальнейшими изменениями на рынках, включая будущность

нынешней генерации стартапов и системы взаимоотношений субъектов отраслевого инновационного развития, где сохраняется целый ряд неопределенностей.

Эти процессы на данный момент находятся на самой ранней стадии развития и требуют отдельного систематического изучения.

## Список литературы

Кристенсен К., Рейнор М. (2014) Решение проблемы инноваций в бизнесе. М.: Альпина Диджитал.

Bonvillian W.B. (2007) Advanced Manufacturing: A New Policy Challenge // *Annals of Science and Technology Policy*, vol. 1, no 1, pp. 1–131.

Canis B. (2016) Commercial Space Industry Launches a New Phase // Congressional Research Service Report for Congress. Order Code R44708 // <https://fas.org/sgp/crs/space/R44708.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Carayannis E.G., Roy R.I.S. (2000) Davids vs Goliaths in the Small Satellite Industry: the Role of Technological Innovation Dynamics in Firm Competitiveness // *Technovation*, no 20, pp. 287–297.

Commercial Orbital Transportation Services. New Era in Spaceflight (2014) // NASA // <https://www.nasa.gov/sites/default/files/files/SP-2014-617.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Commercial Space Launch Industry Developments Present Multiple Challenges (2015) // U.S. Government Accountability Office. Report to the Chairman, Committee on Science, Space and Technology, House of Representatives. GAO-15-706 // <https://www.gao.gov/assets/680/672144.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Cornell A. (2011) Five Key Turning Points in the American Space Industry in the Past 20 Years: Structure, Innovation, and Globalization Shifts in the Space

Sector // *Acta Astronautica*, vol. 69, no 11–12, pp. 1123–1131.

DiBello F.A. (2003) Space Industry Overview: The Outlook For Space Finance // *The Space Congress Proceedings*. Paper 12. Paper Session II-B // <http://commons.erau.edu/space-congress-proceedings/proceedings-2003-40th/may-1-2003/12/>, дата обращения 21.04.2018.

Emerging Space: The Evolving Landscape of 21st Century American Spaceflight (2014) // NASA. Report by Office of the Chief Technologist // [https://www.nasa.gov/sites/default/files/files/Emerging\\_Space\\_Report.pdf](https://www.nasa.gov/sites/default/files/files/Emerging_Space_Report.pdf), дата обращения 21.04.2018.

Figliola P.M., Behrens C.E., Morgan D. (2006) U.S. Space Programs: Civilian, Military, and Commercial // Congressional Research Service. Order Code IB92011 // <https://fas.org/sgp/crs/space/IB92011.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Frick A. (2010) Future of the American Space Programme // *Space Research Today*, vol. 178, pp. 24–26.

Global Space Industry Dynamics (2017) // Bryce Space and Technology Research Paper for Australian Government, Department of Industry, Innovation and Science // <https://www.industry.gov.au/industry/IndustrySectors/space/Documents/BRYCE-Australia-Global-Space-Industry-Dynamics-Paper.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Hampson J. (2017) The Future of Space Commercialization // The Niskanen Center. Research Paper, January 25, 2017 // <https://science.house.gov/sites/republicans.science.house.gov/files/documents/TheFutureofSpaceCommercializationFinal.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Handberg R. (2014) Human Spaceflight and Presidential Agendas: Niche Policies and NASA, Opportunity and Failure // *Technology in Society*, vol. 39, pp. 31–43.

Hertzfeld H.R. (2007) Globalization, Commercial Space and Spacepower in the

USA // *Space Policy*, vol. 32, no 4, pp. 201–220.

Lambright W.H. (2015) Launching Commercial Space: NASA, Cargo, and Policy Innovation // *Space Policy*, vol. 34, no 1, pp. 23–31. DOI: 10.1016/j.spacepol.2015.05.005.

Logsdon J.M. (2011) Change and Continuity in US Space Policy // *Space Policy*, vol. 27, no 1, pp. 1–2.

MacDonald A., Riley A. (eds.) (2014) Public-Private Partnerships for Space Capability Development. Driving Economic Growth and NASA's Mission. National Aeronautics and Space Administration // <https://www.goodreads.com/book/show/33107192-public-private-partnerships-for-space-capability-development>, дата обращения 21.04.2018.

Mazzucato M., Robinson D.K.R. (2017) Co-creating and Directing Innovation Ecosystems? NASA's Changing Approach to Public-private Partnerships in Low-earth Orbit // *Technological Forecasting and Social Change*, April 27, 2017, pp. 1–12. DOI: 10.1016/j.techfore.2017.03.034.

Morgan D. (2011) The Future of NASA: Space Policy Issues Facing Congress // Congressional Research Service Report for Congress. Order Code R41016 // <https://fas.org/sgp/crs/space/R41016.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

NASA's Strategic Direction and the Need for a National Consensus (2012) // National Research Council of the National Academies Committee on NASA's Strategic Direction. Washington: The National Academies Press // <https://www.nap.edu/catalog/18248/nasas-strategic-direction-and-the-need-for-a-national-consensus>, дата обращения 21.04.2018.

National Science and Technology Council. Annual Report (1997) // Office of Science and Technology Policy. The White House // <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/NSTCAAnnualReport1997.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Noble M.J. (2008) Export Controls and United States Space Power // *Astropolitics*, vol. 6, no 3, pp. 251–312. DOI: 10.1080/14777620802469798

Pace S., Frost G.P., Lachow I., Frelinger D.R., Fossum D., Wassem D., Pinto M.M. (1995) *The Global Positioning System: Assessing National Policies*. Santa Monica, CA: RAND // [https://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR614.html](https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR614.html), дата обращения 21.04.2018.

Seeking a Human Spaceflight Program Worthy of a Great Nation (2009) // NASA. Review of U.S. Human Spaceflight Plans Committee // [https://www.nasa.gov/pdf/396093main\\_HSF\\_Cmte\\_FinalReport.pdf](https://www.nasa.gov/pdf/396093main_HSF_Cmte_FinalReport.pdf), дата обращения 21.04.2018.

Smith M.S. (1) (2006) Space Exploration: Issues Concerning the “Vision for Space Exploration” // Congressional Research Service Report for Congress. Order Code RS21720 // <https://digitalcommons.unl.edu/crsdocs/70/>, дата обращения 21.04.2018.

Smith M.S. (2) (2006) U.S. Space Programs: Civilian, Military, and Commercial // Congressional Research Service Issue Brief for Congress. Order Code IB92011 // <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://>

[www.google.ru/&httpsredir=1&article=1005&context=crsdocs](http://www.google.ru/&httpsredir=1&article=1005&context=crsdocs), дата обращения 21.04.2018.

Start-Up Space: Rising Investment in Commercial Space Ventures (2016) // [http://www.ramseyfg.com/wp-content/uploads/2016/05/Start\\_Up\\_Space-Rising-Investment-Tauri-Group.pdf](http://www.ramseyfg.com/wp-content/uploads/2016/05/Start_Up_Space-Rising-Investment-Tauri-Group.pdf), дата обращения 21.04.2018.

The Economic Impact of Commercial Space Transportation on the U.S. Economy in 2009 (2010) // Federal Aviation Administration // [https://www.faa.gov/news/updates/media/Economic%20Impact%20Study%20September%202010\\_20101026\\_PS.pdf](https://www.faa.gov/news/updates/media/Economic%20Impact%20Study%20September%202010_20101026_PS.pdf), дата обращения 21.04.2018.

The Space Economy at a Glance 2014 (2014) // OECD // <http://www.oecd.org/sti/the-space-economy-at-a-glance-2014-9789264217294-en.htm>, дата обращения 21.04.2018.

Vedda J.A. (2017) Updating National Policy on Commercial Remote Sensing // Center for Space Policy and Strategy. The Aerospace Corporation // <http://www.aerospace.org/wp-content/uploads/2017/03/CommercialRemoteSensing.pdf>, дата обращения 21.04.2018.

Vernile A. (2018) *The Rise of Private Actors in the Space Sector*. SpringerBriefs from the European Space Policy Institute.

# NASA, Astropreneurs and future markets: new models of the U.S. innovation policy for space industry

Ivan V. DANILIN

Cand. Sci. (Political Sciences), Head of Innovation Policy Section, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences Adress: 23 Profsoyuznaya Str., Moscow, Russian Federation, 117997 danilin.iv@imemo.ru

**CITATION:** Danilin I.V. (2018) NASA, Astropreneurs and future markets: new models of the U.S. innovation policy for space industry. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 11, no 2, pp. 166–183 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-2-166-183

**ABSTRACT.** *Article analyzes the changes in the space economy, as well as the U.S. federal policy for preserving American domination in this area. The evolution of the space economy in the United States is briefly considered, including formation of venture businesses since late 1990s (due to the computer and Internet revolution and development of space technologies). Of particular importance is a so-called Astropreneurship – growth of startups, developing space launch systems and spacecrafts. Amid technological factors, the main driver for the rise of Astropreneurship was a suboptimal technological and market strategy of Boeing and Lockheed Martin duopoly. It created conditions for disruptive innovation development in the industry and transition to a new, more open model of innovation processes there. Although in the 1980–1990’s federal government enacted a business-friendly regulations for the commercial space sector and set measures to support it through public procurement, a new situation in the markets and in sectoral innovation system has become a challenge for national policy, enforced by budget constraints and other factors. Catastrophe of the Columbia space shuttle in 2003, which raised the issue of maintaining in-*

*dependent U.S. access to the International Space Station and, in the future, to other orbital operations after shuttles’ phase-out, triggered changes in federal policies for the industry. As a result, since 2006 NASA (with some DoD support) initiated several programs to develop new space launch and delivery systems. These programs were based on the public-private partnerships with active involvement of small and medium innovative enterprises, primarily startups. The results turned out to be more significant than originally intended: formation of a new model of federal industrial and technological policy in the space sector, almost similar to the DARPA principles. The new policy assumes the role of NASA and, more broadly, the federal government as an equal (rather than a dominant) participant in space industry innovative processes and as a more active organizer of the industry’s innovation system (considering changes in its nature). Despite all activities are mission-oriented, more attention is paid to the development of complex partnerships, ecosystems, etc. – with an emphasis both on satisfaction of government needs and on ensuring market leadership of the U.S. companies. However, this new model faces sever-*

al problems: ambiguity of federal expenditures on space-related research and development; need to restructure NASA science and technology organization; efficiency of federal efforts in support of new partners and processes – taking into account specifics of available policy instruments. The future of federal efforts will be determined by the solution of these problems and by the need to extend new model and practices to the key (in terms of market size and technology advances) segments of space economy – satellite manufacturing and the use of space data.

**KEY WORDS:** markets of space products and services, space startups, US state space policy, NASA, DARPA model, innovation

## References

- Bonvillian W.B. (2007) Advanced Manufacturing: A New Policy Challenge. *Annals of Science and Technology Policy*, vol. 1, no 1, pp. 1–131.
- Canis B. (2016) Commercial Space Industry Launches a New Phase. *Congressional Research Service Report for Congress*. Order Code R44708. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/space/R44708.pdf>, accessed 21.04.2018.
- Carayannis E.G., Roy R.I. S. (2000) Davids vs Goliaths in the Small Satellite Industry: the Role of Technological Innovation Dynamics in Firm Competitiveness. *Technovation*, no 20, pp. 287–297.
- Commercial Orbital Transportation Services. New Era in Spaceflight (2014). NASA. Available at: <https://www.nasa.gov/sites/default/files/files/SP-2014-617.pdf>, accessed 21.04.2018.
- Commercial Space Launch Industry Developments Present Multiple Challenges (2015). *U.S. Government Accountability Office*. Report to the Chairman, Committee on Science, Space and Technology, House of Representatives. GAO-15-706. Available at: <https://www.gao.gov/assets/680/672144.pdf>, accessed 21.04.2018.
- Cornell A. (2011) Five Key Turning Points in the American Space Industry in the Past 20 Years: Structure, Innovation, and Globalization Shifts in the Space Sector. *Acta Astronautica*, vol. 69, no 11–12, pp. 1123–1131.
- Christensen C., Raynor M. (2014) *Reshenie problemy innovatsij v biznese* [Solving the Problem of Innovation in Business]. Moscow: Al'pina Didzhital.
- DiBello F.A. (2003) Space Industry Overview: The Outlook For Space Finance. *The Space Congress Proceedings*. Paper 12. Paper Session II-B. Available at: <http://commons.erau.edu/space-congress-proceedings/proceedings-2003-40th/may-1-2003/12/>, accessed 21.04.2018.
- Emerging Space: The Evolving Landscape of 21st Century American Spaceflight (2014). NASA. Report by Office of the Chief Technologist. Available at: [https://www.nasa.gov/sites/default/files/files/Emerging\\_Space\\_Report.pdf](https://www.nasa.gov/sites/default/files/files/Emerging_Space_Report.pdf), accessed 21.04.2018.
- Figliola P.M., Behrens C.E., Morgan D. (2006) U.S. Space Programs: Civilian, Military, and Commercial. *Congressional Research Service*. Order Code IB92011. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/space/IB92011.pdf>, accessed 21.04.2018.
- Frick A. (2010) Future of the American Space Programme. *Space Research Today*, vol. 178, pp. 24–26.
- Global Space Industry Dynamics (2017). *Bryce Space and Technology Research Paper* for Australian Government, Department of Industry, Innovation and Science. Available at: <https://www.industry.gov.au/industry/IndustrySectors/space/Documents/BRYCE-Australia-Global-Space-Industry-Dynamics-Paper.pdf>, accessed 21.04.2018.
- Hampson J. (2017) The Future of Space Commercialization. *The Niskanen Center*. Research Paper, January 25, 2017. Available at: [181](https://science.house.gov/sites/re-</a></p></div><div data-bbox=)

publicans.science.house.gov/files/documents/TheFutureofSpaceCommercializationFinal.pdf, accessed 21.04.2018.

Handberg R. (2014) Human Spaceflight and Presidential Agendas: Niche Policies and NASA, Opportunity and Failure. *Technology in Society*, vol. 39, pp. 31–43.

Hertzfeld H.R. (2007) Globalization, Commercial Space and Spacepower in the USA. *Space Policy*, vol. 32, no 4, pp. 201–220.

Lambright W.H. (2015) Launching Commercial Space: NASA, Cargo, and Policy Innovation. *Space Policy*, vol. 34, no 1, pp. 23–31. DOI: 10.1016/j.spacepol.2015.05.005.

Logsdon J.M. (2011) Change and Continuity in US Space Policy. *Space Policy*, vol. 27, no 1, pp. 1–2.

MacDonald A., Riley A. (eds.) (2014) *Public-Private Partnerships for Space Capability Development. Driving Economic Growth and NASA's Mission. National Aeronautics and Space Administration*. Available at: <https://www.goodreads.com/book/show/33107192-public-private-partnerships-for-space-capability-development>, accessed 21.04.2018.

Mazzucato M., Robinson D.K.R. (2017) Co-creating and Directing Innovation Ecosystems? NASA's Changing Approach to Public-private Partnerships in Low-earth Orbit. *Technological Forecasting and Social Change*, April 27, 2017, pp. 1–12. DOI: 10.1016/j.techfore.2017.03.034.

Morgan D. (2011) The Future of NASA: Space Policy Issues Facing Congress. *Congressional Research Service Report for Congress*. Order Code R41016. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/space/R41016.pdf>, accessed 21.04.2018.

NASA's Strategic Direction and the Need for a National Consensus (2012). *National Research Council of the National Academies Committee on NASA's Strategic Direction*. Washington: The National Academies Press. Available at: <https://www.nap.edu/catalog/18248/nasas-strategic-direction-and-the-need-for-a-national-consensus>, accessed 21.04.2018.

gic-direction-and-the-need-for-a-national-consensus, accessed 21.04.2018.

National Science and Technology Council. Annual Report (1997). *Office of Science and Technology Policy*. The White House. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/NSTCAnnualReport1997.pdf>, accessed 21.04.2018.

Noble M.J. (2008) Export Controls and United States Space Power. *Astropolitics*, vol. 6, no 3, pp. 251–312. DOI: 10.1080/14777620802469798.

Pace S., Frost G.P., Lachow I., Frelinger D.R., Fossum D., Wassem D., Pinto M.M. (1995) *The Global Positioning System: Assessing National Policies*. Santa Monica, CA: RAND. Available at: [https://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR614.html](https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR614.html), accessed 21.04.2018.

Seeking a Human Spaceflight Program Worthy of a Great Nation (2009). NASA. Review of U.S. Human Spaceflight Plans Committee. Available at: [https://www.nasa.gov/pdf/396093main\\_HSF\\_Cmte\\_FinalReport.pdf](https://www.nasa.gov/pdf/396093main_HSF_Cmte_FinalReport.pdf), accessed 21.04.2018.

Smith M.S. (1) (2006) Space Exploration: Issues Concerning the “Vision for Space Exploration”. *Congressional Research Service Report for Congress*. Order Code RS21720. Available at: <https://digitalcommons.unl.edu/crsdocs/70/>, accessed 21.04.2018.

Smith M.S. (2) (2006) U.S. Space Programs: Civilian, Military, and Commercial. *Congressional Research Service Issue Brief for Congress*. Order Code IB92011. Available at: <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.ru/&httpsredir=1&article=1005&context=crsdocs>, accessed 21.04.2018.

*Start-Up Space: Rising Investment in Commercial Space Ventures* (2016). Available at: [http://www.ramseyfg.com/wp-content/uploads/2016/05/Start\\_Up\\_Space-Rising-Investment-Tauri-Group.pdf](http://www.ramseyfg.com/wp-content/uploads/2016/05/Start_Up_Space-Rising-Investment-Tauri-Group.pdf), accessed 21.04.2018.

The Economic Impact of Commercial Space Transportation on the U.S. Economy in 2009 (2010). *Federal Aviation Administration*. Available at: [https://www.faa.gov/news/updates/media/Economic%20Impact%20Study%20September%202010\\_20101026\\_PS.pdf](https://www.faa.gov/news/updates/media/Economic%20Impact%20Study%20September%202010_20101026_PS.pdf), accessed 21.04.2018.

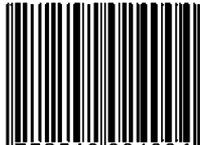
The Space Economy at a Glance 2014 (2014). *OECD*. Available at: <http://www.oecd.org/sti/the-space-economy-at-a-glance-2014-9789264217294-en.htm>, accessed 21.04.2018.

Vedda J.A. (2017) Updating National Policy on Commercial Remote Sensing. *Center for Space Policy and Strategy. The Aerospace Corporation*. Available at: <http://www.aerospace.org/wp-content/uploads/2017/03/CommercialRemoteSensing.pdf>, accessed 21.04.2018.

Vernile A. (2018) *The Rise of Private Actors in the Space Sector*. SpringerBriefs from the European Space Policy Institute.

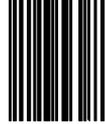


ISSN 2542-0240



9 772542 024004

18002



>