

ПЕРВЫЙ ГОД ДЖОЗЕФА БАЙДЕНА В БЕЛОМ ДОМЕ

© БОГАЕВСКАЯ О.В., БУНИНА А.А., ДАВЫДОВ А.А., ДЕСЯТКИ Е.А.,
ДМИТРИЕВ С.С., ЖУРАВЛЕВА В.Ю., КИСЛИЦЫН С.В., КИРИЧЕНКО Э.В.,
КУЛАКОВА В.К., МИШИН И.О., ШЛИХТЕР А.А., 2022

БОГАЕВСКАЯ Оксана Викторовна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник группы экономических исследований Центра североамериканских исследований (bogaevsk@imemo.ru), ORCID: 0000-0003-2127-0475

БУНИНА Анастасия Александровна, младший научный сотрудник сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований (abunina@imemo.ru), ORCID: 0000-0001-7765-6014

ДАВЫДОВ Алексей Андреевич, кандидат политических наук, научный сотрудник сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований" (adavydov@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-8899-8746

ДЕСЯТКИ Екатерина Анатольевна, младший научный сотрудник сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований (elobastova@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-3598-4404

ДМИТРИЕВ Сергей Сергеевич, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник группы экономических исследований Центра североамериканских исследований (sdmitriev.at.imemo@mail.ru), ORCID: 0000-0003-2538-8219

ЖУРАВЛЕВА Виктория Юрьевна, кандидат политических наук, руководитель Центра североамериканских исследований (zhvika@imemo.ru), ORCID: 0000-0003-1911-625

КИСЛИЦЫН Сергей Владимирович, кандидат политических наук, научный сотрудник сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований (skislitsyn@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-8438-7964

КИРИЧЕНКО Элина Всеволодовна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник группы экономических исследований США Центра североамериканских исследований (elinakir@imemo.ru), ORCID: 0000-0001-8025-5852

КУЛАКОВА Василиса Константиновна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований (kulakova@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-0677-4440

МИШИН Игорь Олегович, младший научный сотрудник группы исследований политики США и Канады в Мировом океане Центра североамериканских исследований (mishin.igor2@gmail.com), ORCID: 0000-0002-6547-1319

ШЛИХТЕР Алексей Артемьевич, ведущий научный сотрудник группы экономических исследований США Центра североамериканских исследований (shlihter.alexey@yandex.ru), ORCID: 0000-0001-9531-0885

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23.

Богаевская О.В., Бунина А.А., Давыдов А.А. [и др.]. Первый год Джозефа Байдена в Белом доме. Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН, 2022, № 1, сс. 54-77. DOI: 10.20542/afij-2022-1-54-77

DOI: 10.20542/afij-2022-1-54-77

УДК: 327+339(73)

Поступила в редакцию 03.02.2022.
Доработана после рецензирования 07.02.2022.
Принята к публикации 05.04.2022.

В статье анализируются основные события социально-экономической, внутривнутриполитической жизни США, а также ключевые шаги, предпринятые ими на международной арене в 2021 г. Прошедший год оказался довольно успешным для демократической администрации Дж. Байдена, которому удалось воспользоваться практически максимальным контролем своей партии над федеральной властью, чтобы заложить законодательную основу для реализации одного из приоритетных пунктов предвыборной повестки и начать трансформацию внешнеполитической стратегии глобального лидерства США. Статья стала результатом многоаспектных исследований коллективом авторов трансформаций, происходящих в США в реальном времени. В основе методологии проведенного исследования системный подход к анализу внутривнутриполитических, социально-экономических, внешнеполитических и внешнеэкономических процессов в США.

Ключевые слова: президент США, инфраструктурная реформа, “зеленая повестка”, иммиграционный кризис, антикитайский вектор, трансатлантическая солидарность, выход из Афганистана, управляемая конфликтность, санкционный механизм, переговоры с Россией.

Джозеф Байден, в отличие от Дональда Трампа в 2016 г., в битве за Белый дом опередил своего соперника и по числу выборщиков, и по количеству голосов избирателей, набрав 51.3%. Более того, первые месяцы после избрания его популярность значительно превышала показатели предшественника. Между тем в тот же начальный период президентства одной из наиболее обсуждаемых тем в информационном пространстве был очень скорый его уход и передача власти вице-президенту Камале Харрис. Слухи о слабом здоровье американского президента заставляли наблюдателей присматриваться к его походке и прислушиваться к речи, обращая внимания на малейшие запинки или повторения. Однако с каждым месяцем в Белом доме пожилой лидер становился все красноречивее, а его походка все увереннее. Отметим же годовщину своего президентства Дж. Байден самой долгой пресс-конференцией: два с половиной часа он рассказывал об успехах своей администрации, подробно отвечая на бесконечные вопросы журналистов, полностью владея аудиторией, контролируя беседу, шутя, демонстрируя детальное знание всех поднимаемых тем. Его первый год действительно был насыщенным – в непростых условиях продолжающейся пандемии он открыл новый этап социальных и внешнеполитических преобразований.

Данная статья продолжает проект ежегодных итоговых обзоров основных событий в социально-политической, экономической и внешнеполитической жизни США. Обзор является результатом исследований сотрудников Центра североамериканских исследований, которые они проводили на протяжении года по различным направлениям. В основе методологии системный подход к анализу социально-политических, экономических и внешнеполитических процессов в США. Цель такого обзора состоит в мониторинге и анализе ключевых направлений развития Соединенных Штатов на современном этапе. Актуальность этой работы связана с тем, что США, оставаясь сегодня определяющим актором мирового порядка, проходят через трансформационные процессы, важность которых объясняет необходимость детального анализа и фиксирования в режиме реального времени ключевых событий.

ПРЕЗИДЕНТ В ПОЛЯРИЗОВАННОЙ СРЕДЕ

Президент США Дж. Байден пришел в Белый дом с масштабной социальной повесткой, над которой Демократическая партия работала все четыре года президентства Д. Трампа в ожидании реванша. Амбициозные планы включали, помимо борьбы с COVID-19, последующее реформирование системы здравоохранения, начатое Бараком

Обамой, обеспечение расового равенства и справедливости в социальной сфере, модернизацию инфраструктуры страны, запуск “зеленого перехода” и реформирование иммиграционной системы.

Все эти реформы давно назрели и действительно были необходимы. Однако с начала XXI в. реформационные усилия президентов в США традиционно дают очень небольшой результат – в среднем по одной масштабной реформе на каждого президента. Список требующихся стране изменений множится, но скорость его реализации только падает. Причина такого замедления лежит в партийной поляризации и радикализации, которые стремительно росли в этот же период, сокращая пространство для компромисса – основного условия для реформаторской деятельности в условиях американского разделения властей.

Сегодня идейная пропасть между Демократической и Республиканской партиями настолько велика, что они формируют и предлагают обществу два противоположных социально-экономических проекта развития страны. В таких условиях реализовать свою повестку президент может только при полном контроле его партии над федеральной властью. В поляризованном Вашингтоне этот период практически не затягивается дольше чем на один созыв Конгресса и редко повторяется за весь период президентства.

Демократы с Дж. Байденом завоевали свой шанс на реванш в 2020 г., однако на пути его реализации оказались не только республиканцы, численный перевес над которыми давал возможность игнорировать их сопротивление, но и отсутствие единства в самой Демократической партии. За предыдущие четыре года левое крыло партии расширило свою численность в Конгрессе и превратилось в мощную силу, готовую противостоять даже своему президенту. Масштабная социальная повестка, предложенная Байденом в ходе избирательной кампании, предполагающая расширение социальной ответственности государства, вызвала серьезные возражения и у левых демократов, и у республиканцев. Первые сочли ее недостаточной, с точки зрения вторых, она предлагала слишком революционные изменения.

Центристские позиции Байдена в условиях партийной поляризации оказались скорее препятствием продвижению реформ, чем возможностью для их реализации. В итоге на компромисс пришлось идти всем участникам. Парадоксально, но идейная радикализация партий, уничтожавшая возможности и поле для компромисса, сама же стала фактором компромисса в ситуации, когда изменения могли оказаться слишком резкими как для самой власти, так и для общества.

Действительно, трансформация социальной системы, на которой настаивает левое крыло демократов, все еще слишком революционна не только для консервативной части американского общества, но и для многих сторонников Демократической партии. Бесплатное высшее образование, медицина и детские сады, пособия по уходу за ребенком на длительный период – норма для социальных государств в Европе, но разрушение основ баланса “общественного договора” для США. Разрушение, к которому не готова значительная часть американцев, которое требует революции общественного сознания, изменения культурной матрицы.

На этом этапе поляризация неожиданно оказалась механизмом поступательного развития – традиционного для американской социально-политической системы. Президент вынужден работать в более сложных условиях, но как показал опыт Д. Трампа, такой защитный механизм может быть очень востребован во времена радикальных идей и “неожиданных” президентов.

Опыт первого года администрации Дж. Байдена показывает, что в условиях крайней поляризации повестка президента претерпевает серьезные изменения, требуя больших усилий и всех имеющихся у главы Белого дома каналов и инструментов, чтобы хотя бы отдельные ее пункты прошли “узкое горлышко” межпартийного согласования. Однако фокус на развитие и вовлечение “оставленных системой” людей, выбранный президентом-демократом, по всей видимости, дает свои результаты.

ИНФРАСТРУКТУРНАЯ РЕФОРМА

Основные усилия администрации Дж. Байдена в 2021 г. были направлены на продвижение реформы инфраструктуры страны, она же стала основным достижением первого года пребывания у власти демократа. Инфраструктурный план был предложен администрацией в начале года, на его превращение в федеральную инвестиционную программу развития ушел почти год – двухпартийный “Закон об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места” (*Infrastructure Investment and Jobs Act*) вступил в силу 15 ноября [1]. Изначальный план серьезно изменился за этот год межпартийных согласований, но в целом закон запускает масштабные изменения.

Документ выделяет на предусмотренные инфраструктурным планом Байдена цели 1.2 трлн долл. бюджетных средств, из которых только 550 млрд долл. представляют новые инвестиции, не запланированные в рамках других программ, одобренные задолго до принятия закона [2]. Пятилетний пакет инфраструктурных программ частично будет профинансирован за счет перепрофилирования на цели плана Байдена неизрасходованной помощи на борьбу с COVID-19. Сюда также входит бюджетное финансирование, которое ежегодно выделяется на строительство автомагистралей, часть расходов на помощь по страхованию от безработицы, выплаты которой некоторые штаты приостановили в ходе пандемии, доходы от лизинга федеральных земельных участков для освоения ресурсов нефти и природного газа, будущие поступления в бюджет от инфраструктуры и т.д.

Самая крупная статья расходов – модернизация инфраструктуры транспорта. Предусмотренные новым законом ассигнования на дороги и мосты в размере 110 млрд долл. оказались значительно меньше 159 млрд долл., которые Байден первоначально запрашивал у Конгресса. По данным Белого дома, 275 тыс. км американских автомагистралей и шоссе дорог, а также 45 тыс. мостов находятся в предаварийном состоянии. Согласно плану Байдена, всего предстоит реконструировать 32 тыс. км автодорог и более 10 тыс. мостов (средства на строительство новых элементов дорожной инфраструктуры планом не предусмотрены) [3].

Значительное внимание уделяется также развитию инфраструктуры воздушного, железнодорожного и водного транспорта. Это также не случайно. Подсчитано, что в авиации задержки и отказ от рейсов обходятся экономике США в 35 млрд долл. в год. Американский президент назвал нью-йоркский *LaGuardia* аэропортом, подходящим лишь для стран Третьего мира. Новый закон предусматривает направить 25 млрд долл. на реконструкцию взлетно-посадочных полос, модернизацию терминалов и систем управления воздушным движением в аэропортах.

Еще одним слабым местом признается инфраструктура морских и речных портов, которая не обновлялась десятилетиями. По признанию Белого дома, по уровню автоматизации морские порты США сегодня уступают даже некоторым портам Кении или Танзании. План Байдена предусматривает вложение 17 млрд долл. в порты, паромные терминалы и береговую охрану. На железнодорожном транспорте нуждаются в замене или ремонте 200 станций, 5 тыс. железнодорожных вагонов и тысячи километров путей. Система железных дорог США *Amtrak* получит 66 млрд долл. вместо запрошенных Байденом 80 млрд, но это будут крупнейшие федеральные инвестиции в пассажирские железнодорожные перевозки за последние 50 лет. В частности, реанимируется проект создания “Северо-восточного коридора” – маршрута из г. Бостон в округ Колумбия. Обещания Байдена выделить 85 млрд долл. на общественный транспорт также полностью не реализовались, Конгресс сократил их до 39 млрд. И это в условиях, когда по оценке Министерства транспорта, 40% автобусного парка и 23% вагонов метро находятся в неудовлетворительном состоянии [4].

План Байдена разрабатывался в соответствии с политическими и социальными приоритетами Демократической партии. Восстановление инфраструктуры Вашингтон намерен осуществлять с опорой на средний класс, рост благосостояния которого рассматривается как важнейший фактор увеличения спроса на американские товары и услуги. Заметная часть выделенных средств направляется на повышение качества жизни и сокращение расового и экономического неравенства. В частности, закон закладывает

основу обеспечения доступности широкополосной связи для населения с низкими доходами, а также расширения контингента потребителей услуг интернета в сельских и удаленных районах. На эти цели предусмотрено выделение 65 млрд долл. (изначально Байден предполагал инвестировать 100 млрд). В настоящее время США занимают 18-е место в мире по охвату населения услугами высокоскоростной связи. По оценкам Белого дома, около 30 млн американцев до сих пор не имеют надежного доступа в интернет, что оказалось серьезной проблемой для учебы и работы во время пандемии.

Отдельное внимание уделяется модернизации инфраструктуры водоснабжения, особенно в страдающих от засухи западных штатах. На обеспечение населения питьевой водой выделяется более 55 млрд долл. (вместо запрошенных 100 млрд). До 21 млрд долл. будет затрачено на консервацию заброшенных нефтяных и газовых скважин, угольных и урановых шахт, которые администрация Байдена считает источником повышенной опасности. Еще 47 млрд долл. предназначены на решение проблем, связанных с безопасностью трубопроводов, смягчением последствий от засух, наводнений, лесных пожаров, береговой эрозии и кибератак [1].

Согласно опросам абсолютное большинство американцев одобряют инфраструктурный план, но его поддержка в Конгрессе неоднозначная. Сторонники Байдена утверждают, что инвестиции в производство и цепочки поставок заставят американцев работать над созданием новых технологий и будут способствовать преодолению чрезмерной зависимости экономики страны от импорта стратегического сырья, материалов и оборудования, имеющих непосредственное отношение к проблемам национальной безопасности, и переключению цепочек поставок с поставщиков из “автократических” стран на американские компании.

Критики инициативы демократов ссылаются на прогнозируемый дефицит рабочей силы, сырья и оборудования в постковидный период, а также обращают внимание на тот факт, что реализация закона на практике будет связана со значительным увеличением государственных расходов на экономику. По данным Бюджетного управления Конгресса, их следствием может явиться увеличение дефицита госбюджета. При этом признается, что значительный процент бюджетных ассигнований неизбежно будет потрачен на неэффективные проекты. В частности, выделенные средства могут быть использованы для раздачи преференций профсоюзам и радикальным активистам [5]. Не случайно Байден уже подписал указ о создании рабочей группы для содействия реализации закона и контроля за расходованием средств с тем, чтобы бюджетные деньги были использованы “для тех целей, на которые они были предназначены” [6].

“ЗЕЛЕНАЯ” ПОВЕСТКА

Заявленная Вашингтоном инфраструктурная программа увязывается с задачами климатической политики и включает мероприятия по декарбонизации промышленности и топливно-энергетического комплекса (ТЭК). Таким образом, Дж. Байден смог продвинуться в реализации еще одного предвыборного обещания, сделав серьезный шаг по осуществлению своего “зеленого плана”.

20 января 2021 г., еще до инаугурации, Дж. Байден подписал указ “Об охране здоровья населения и окружающей среды”, затем указ “О борьбе с климатическим кризисом”, по которому к 2035 г. планируется создать “безуглеродный электроэнергетический сектор”. Электросеть США в настоящее время на 40% питается “чистой” энергией [7], и планка в 80% может быть достигнута уже к 2030 г. с помощью природосберегающих технологий без дополнительных затрат для плательщиков, поскольку стоимость возобновляемой энергии снижается¹.

Нового президента США сразу же прозвали “зеленым Джо” за активные начинания в сфере “зеленой” экономики. В частности, он пообещал запретить использовать на

¹ За последние годы цены ветровой и солнечной энергетики снизились до 5.6 цента и 1.4 цента за 1 кВт/ч соответственно в то время, как стоимость газовой и угольной сократилась до 6.1 и 6.6 центов.

государственных землях технологии гидроразрыва пласта для извлечения сланцевых нефти и газа (речь идет о будущих проектах)². Планируется строительство новых атомных электростанций (АЭС), развитие рынка электротранспорта. Покупателям, которые откажутся от обычного бензинового авто и купят электромобили, будут предоставляться дотации государства.

23 апреля 2021 г. Байден объявил о сокращении до 52% выбросов парниковых газов (ПГ) в США к 2030 г., что вдвое превышает цель, установленную ранее Б. Обамой. Важной составной частью плана Белого дома по декарбонизации экономики является требование к коммунальным предприятиям отказаться от угля и природного газа и в течение 10 лет сократить выбросы ПГ вдвое. Американская администрация надеялась извлечь выгоды из растущей поддержки со стороны коммунальщиков, профсоюзов и “зеленых” движений для получения национального мандата в области “чистой” энергетики, подтолкнув Конгресс к принятию закона, требующего, чтобы к 2030 г. электросеть получала 80% своей энергии из источников, свободных от выбросов. Эта цель рассматривается как промежуточная, которая может быть пройдена в рамках процесса согласования бюджета без поддержки республиканцев. В соответствии с исполнительным указом Дж. Байдена от 25 января 2021 г. (“Обеспечение будущего во всей Америке американскими рабочими местами”) планируется удвоить к 2030 г. объемы энергии, производимой в США на оффшорных ветряных электростанциях.

Многие коммунальные предприятия США уже имеют планы перевода своих систем на безуглеродные схемы, однако обеспокоены тем, что необходимые для этого технологии (находящиеся пока только в стадии разработок), могут оказаться недоступными, чтобы уложиться в сроки до 2035 г.

Реализацию климатической политики администрация Дж. Байдена начала через все правительственные ведомства, в том числе и через органы финансового регулирования. Финансовые регуляторы в настоящее время закладывают основы для создания системы косвенного климатического регулирования. Так, Федеральная резервная система (ФРС) действует в данном направлении одновременно как на микроуровне, предполагающем регулирование на уровне отдельных финансовых кампаний, так и на макроуровне, предполагающем регулирование экологических рисков, воздействующих на стабильность финансовой системы в целом. Фактически перед банковскими регуляторами поставлены задачи инкорпорировать соображения, связанные с изменением климата, в системы калибровки рисков в рамках регулятивных требований к капиталу; поощрять банковские компании использовать экологические соображения в качестве одного из критериев оценки кредитного риска; доработать механизмы надзорных стресс-тестов путем включения в них экологических рисков.

Многие пункты “зеленой” повестки президента вошли в “Закон об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места”. В ближайшие годы климатическая политика Вашингтона будет во многом определяться именно им. В процессе прохождения законопроекта через Конгресс планируемые ассигнования на борьбу с изменениями климата также существенно сократились – до 100 млрд долл., но остаются достаточно масштабными для того, чтобы признать план Байдена крупнейшим федеральным климатическим законом в истории США [8].

Конгресс согласился выделить на расширение парка электромобилей и электрификацию наземного транспорта в самих США в общей сложности около 15 млрд долл., в том числе 5 млрд. – на замену школьных автобусов с двигателями внутреннего сгорания на транспортные средства с нулевым уровнем выбросов. Еще 7.5 млрд долл. пойдут на создание общенациональной сети зарядных устройств для электромобилей. Сейчас в США насчитывается порядка 43 тыс. зарядных станций для электротранспорта. За счет средств инфраструктурного плана предполагается профинансировать строительство до 500 тыс. зарядных станций, размещаемых в основном вдоль существующих магистральных

² По данным Американского института нефти (API), на федеральные земли приходится лишь 22% общего объема производства нефти и 12% газа.

коридоров. Правда, критики уверены, что уже к 2030 г. их потребуется намного больше – порядка 628 тыс., если исходить из расчетного увеличения парка электромобилей к указанной дате до 15 млн единиц [9].

Поставленную Байденом задачу “завоевания” мирового рынка электротранспорта это вряд ли решит, учитывая рост предложения на рынке неамериканских (в особенности китайских) конкурентов *Tesla*. Впрочем, шансы сделать электромобили доступными для каждого американца, как обещает Байден, могут возрасти в случае одобрения Конгрессом его социального плана “Построить заново и лучше” (*Build Back Better*), поскольку эта инициатива, в числе прочего, предусматривает значительное увеличение субсидий на приобретение электромобилей [10].

Инвестиции в размере 65 млрд долл. (вместо запрошенных 100 млрд) пойдут на обновление инфраструктуры энергосетей, включая строительство новых высоковольтных линий совокупной мощностью до 20 ГВт, хранение энергии и форсирование энергоперехода на возобновляемую энергию. Закон также выделяет 3 млрд долл. на то, чтобы повысить уровень автоматизации электросетей и их отказоустойчивость.

Вашингтон рассчитывает довести к 2030 г. выработку электроэнергии морскими ветряными электростанциями до 30 ГВт, что считается достаточным для обеспечения потребности владельцев 10 млн домов. Это амбициозная задача, учитывая, что на сегодняшний день доля оффшорной ветроэнергетики в США незначительна. Примечательно также, что закон предусматривает инвестиции в размере 21 млрд долл. в демонстрационные проекты в ядерной и гидроэнергетике, а также связанные с технологиями использования чистого водорода [11]. Между тем заикленность администрации Байдена на климатических параметрах инфраструктурного плана создает для США опасность потери конкурентных преимуществ на рынках энергоносителей, металлов, цемента, удобрений, химикатов, пластмасс и даже продукции животноводства, в сравнении со странами с более высокими выбросами. Кроме того, проводимый нынешним американским президентом курс на постепенный отказ от углеводородов снижает возможности Вашингтона использовать их в качестве инструмента геополитического влияния.

ТРУДНОСТИ ВОССТАНОВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКИ

Продвижение дальнейшей социальной повестки Дж. Байдена столкнулось с жесткой оппозицией со стороны республиканцев, обвиняющих президента в накачивании социальных расходов, которые неизбежно ведут к росту дефицита федерального бюджета. Противоречия между партиями закономерно привели к тому, что к середине декабря бюджет и новый потолок госдолга все еще не были приняты, а вместе с ними и социальный план Байдена “Построить заново и лучше”, который демократы стремились провести через республиканскую оппозицию под общей “шапкой” бюджета.

Двухпартийный Закон о бюджете на 2020 фин. г., принятый в августе 2019 г., кодифицировал дату формирования долгового потолка на 31 июля 2021 г. Госдолг был зафиксирован на уровне 28.4 трлн долл. Партии ожидаемо не договорились о новом долговом потолке, в результате чего Казначейство не могло выпускать новые долговые бумаги. Чтобы иметь возможность выплачивать долги, Министерству финансов пришлось прибегнуть к “чрезвычайным мерам”, в частности, задержать инвестиции в фонды медицинского страхования федеральных служащих и почтовых работников. Поставив страну на грань беспрецедентного технического дефолта, 14 декабря Конгресс одобрил увеличение потолка федерального долга на 2.5 трлн долл. Прогнозируется, что этой суммы должно хватить для покрытия расходов до конца 2022 г., когда пройдут промежуточные выборы.

Проблема государственного долга США напрямую увязана с быстро растущим бюджетным дефицитом. В результате резкого роста расходов дефицит федерального бюджета в 2020 г. более чем в три раза превысил дефицит 2019 г. и составил рекордные 3.1 трлн долл. (14.9% ВВП). Бюджетный дефицит в 2021 г. составил 2.8 трлн долл. (12.4% ВВП).

Все это несколько омрачает вполне приличную картину, которая сложилась за год в экономике США. В 2021 г. она продолжала восстанавливаться после очень глубокой, но самой короткой в истории “коронавирусной” рецессии, которая, по официальным данным Национального бюро экономических исследований США, продолжалась всего два месяца – март–апрель 2020 г.³ Масштабные программы федеральной помощи компаниям, гражданам, штатам и округам, развернутые в 2020 и продолжавшиеся в 2021 г., помогли избежать серьезного обострения социальных проблем и содействовали восстановлению экономики. Принятые меры включали программы поддержки занятости, льготные кредиты крупному и малому бизнесу, гранты компаниям и штатам, увеличение размера пособий по безработице, стимулирующие выплаты работающим американцам. Размер федеральной помощи в 2020–2021 гг. составил более 6 трлн долл., из которых почти 2 трлн приходится на принятый в марте 2021 г. “Американский план спасения” (*American Rescue Plan*). Выплаты “вертолетных денег” в 2021, как и в предшествующем году, вызвали рост доходов американцев: в I квартале, когда происходили выплаты второго и третьего транша, реальные располагаемые доходы выросли на 54.7%, а без учета трансфертных платежей – сократились на 1.9%. Во II и III кварталах реальные располагаемые доходы сократились на 29.1% и 4.3% несмотря на то, что реальные доходы без учета трансфертных платежей выросли на 5.2% и 2.6% соответственно. Таким образом, прекращение массивной государственной помощи привело к резкому сокращению доходов после их аномального роста.

Норма сбережений сократилась с 20.5% в I квартале до 9.5% в III квартале 2021 г. [12]. В I и II кварталах 2021 г. ВВП рос уверенными темпами 6.3% и 6.7% соответственно и во II квартале превысил докризисный уровень. Однако в III квартале рост ВВП замедлился до 2.3% из-за подъема заболеваемости COVID-19 и введения ограничений в некоторых штатах и округах. Тогда же значительно уменьшились темпы роста потребительских расходов, причем расходы на товары уменьшились, а темпы роста расходов на услуги значительно замедлились. Это было связано как с некоторым снижением спроса (к середине года закончились федеральные стимулирующие выплаты, а также значительно уменьшились объемы федеральной помощи бизнесу, властям штатов и округов), так и со снижением предложения, вызванным сбоями в цепочках поставок (например, глобальный дефицит полупроводников вызвал падение производства автомобилей). Во II и III кварталах 2021 г. также сокращались инвестиции в жилье, а федеральные расходы снижались более чем на 5%.

Несмотря на сложности с поставками, объем промышленного производства уверенно рос начиная с III квартала 2020 г., а в 2021 г. увеличился на 5.6%. При этом объем производства автомобилей и запчастей снизился с декабря 2020 г. по декабрь 2021 г. на 5%, в то время как объем производства добывающей промышленности вырос на 11%. В декабре 2021 г. объем промышленного производства превышал докризисный уровень февраля 2020 г. на 3.7%. Коэффициент использования производственных мощностей вырос с 74.1% в декабре 2020 г. до 76.5% в декабре 2021 г., но остается ниже среднего значения 1972–2000 гг. (79.6%) [13].

Ситуация на рынке труда США в 2021 г. продолжала улучшаться. Уровень безработицы снизился с 6.4% в январе до 3.9% в декабре, что примерно соответствует уровню начала 2019 г. Численность безработных составила в декабре 6.3 млн, что на 600 тыс. больше, чем перед кризисом в феврале 2020 г. (5.7 млн).

Однако снижение уровня безработицы может вскоре замедлиться, поскольку на рынке труда происходят серьезные структурные преобразования, связанные как с объективными долгосрочными тенденциями, так и с существенными сдвигами в образе жизни и моделях потребления, вызванными последствиями пандемии.

³ См. официальные данные Национального бюро экономических исследований США по датировке экономических подъемов и спадов: *Business Cycle Dating Committee Announcement July 19, 2021. Determination of the April 2020 Trough in US Economic Activity*. Available at: <https://www.nber.org/news/business-cycle-dating-committee-announcement-july-19-2021> (accessed 09.12.2021); *US Business Cycle Expansions and Contractions*. Available at: <https://www.nber.org/research/data/us-business-cycle-expansions-and-contractions> (accessed 09.12.2021).

В частности, после кризиса произошло резкое снижение доли экономически активного населения⁴. В феврале 2020 г. этот показатель составлял 63.4%, на пике кризиса в апреле 2020 г. упал до 60.2%, а в декабре 2021 г. подрос до 61.9% [14, р. 2, 3, 15]. Эта тенденция частично связана с объективными демографическими факторами, прежде всего, с ростом доли людей старшего возраста, то есть старением населения. Однако есть и другие причины, непосредственно связанные с последствиями “пандемической” рецессии. По данным на декабрь 2021 г., 1.1 млн американцев, не входивших в состав экономически активного населения, не искали работу из-за пандемии. Многие представители старшего возраста преждевременно потеряли работу из-за кризиса и уже не вернутся к поискам работы, а значит, в состав рабочей силы. По оценкам экономиста ФРС, с начала кризиса до августа 2021 г. более 2.4 млн человек ушли на пенсию досрочно из-за распространения *COVID-19* [15]. Родители детей младшего возраста из-за закрытия школ и детских садов были вынуждены оставлять работу, чтобы находиться дома с детьми, и некоторые из них не вернутся в ряды экономически активного населения. Сыграл определенную роль и существенно увеличенный размер пособий по безработице, который в течение продолжительного времени мог служить антистимулом для поиска работы. Эти же факторы воздействовали и на динамику доли занятых в населении, которая после пикового падения до 51.3% в апреле 2020 г. возросла до 59.5% в декабре 2021 г., но еще не восстановилась до докризисного уровня 60–61%.

На структуру занятости оказывают непосредственное влияние изменение структуры потребительского спроса, связанное с адаптацией потребностей и образа жизни в условиях пандемии. Число работающих на дому по-прежнему велико: в декабре 2021 г. доля работающих дистанционно составляла 11.1% занятых [14, р. 2, 3, 15]. В конце 2020 г. начался стремительный рост вакансий – с 6.77 млн в ноябре 2020 г. до 10.56 млн в ноябре 2021 г. С июня 2021 г. количество вакансий в американской экономике снова превышает численность безработных, как это было до кризиса. За год с ноября 2020 г. по ноябрь 2021 г. возросло число увольнений по собственному желанию (с 3.3 млн до 4.5 млн) и сократилось число увольнений по инициативе работодателя (с 2.1 млн до 1.4 млн) [16, р. 1, 4, 12, 13]. Все это свидетельствует о том, что на американском рынке труда спрос на рабочую силу значительно превышает предложение. Дефицит кадров заставляет работодателей повышать заработную плату, что может значительно подстегнуть инфляцию.

Резко ускорившаяся инфляция стала центральной проблемой американской экономики в 2021 г. В 2020 г. индекс расходов на личное потребление *PCE* составил всего 1.2%, а во II квартале 2020 г. даже упал на 1.6%. Однако в 2021 г. начался стремительный рост цен: индекс *PCE* (по сравнению с тем же месяцем предыдущего года) вырос с 1.4% в январе до 5.7% в ноябре. В III квартале значение индекса составило 5.3%. Индекс цен производителей *PPI* вырос с 1.6% в январе до 9.7% в декабре 2021 г., а индекс потребительских цен *CPI* в декабре достиг 7%. При этом, в отличие от предыдущих лет, рост цен на товары был выше роста цен на услуги. Цены на продовольственные товары выросли за год на 6.3%, на подержанные автомобили – на 37.3%, на бензин – на 49.6% [17, р. 1, 2]. Такой высокой инфляции в США не было уже более 30 лет.

Ускорение инфляции наблюдается на фоне огромного размера баланса ФРС, который с момента начала пандемии вырос более чем в два раза и в конце 2021 г. приблизился к рекордному 8.8 трлн долл. [18] Баланс ФРС находится на нестандартно высоком уровне уже много лет (после трех раундов количественного смягчения в 2008–2014 гг. размер баланса возрос с 1 до 4.5 трлн долл.), все это время уровень инфляции, как правило, не превышал 2%. Хотя сверхмягкая монетарная политика ФРС (предельно низкий целевой уровень ставки по федеральным фондам и различные варианты количественного смягчения) может быть одним из сопутствующих факторов, провоцирующих инфляцию, сам по себе этот фактор не приводил к существенному росту цен в течение многих лет.

Резкий рост темпа инфляции в 2021 г. объясняется совокупностью причин, связанных с реакцией экономики на пандемию. Если в начале года рост цен еще можно было объяснять

⁴ Экономически активное население, или рабочая сила – это лица трудоспособного возраста, работающие или активно ищущие работу.

относительно низкой базой предыдущего года, то позднее на первый план выдвинулись другие факторы. В результате сбоев в поставках, вызванных изменением структуры спроса и локдаунами, происходили разрывы цепочек стоимости как в локальном, так и в глобальном масштабах, что привело к дефициту предложения и росту цен (например, глобальный дефицит полупроводников вызвал рост цен на электронику и автомобили, а дефицит строительных материалов – рост цен на недвижимость). Эти процессы усугубились изменением структуры потребления из-за противопандемийных мероприятий и трансформации образа жизни. Сыграла свою роль и реализация отложенного спроса, который сформировался в первый год пандемии в связи с одновременным снижением потребления и масштабной федеральной помощью, которая привела к беспрецедентному увеличению доходов. Ситуация усугублялась тем, что дефицит предложения возник и в секторах, в которых за счет изменения образа жизни в пандемических реалиях увеличивался спрос (автомобили, недвижимость).

Сочетание этих факторов вызвало рост цен, который первоначально не вызывал большого беспокойства и трактовался ФРС как временный. Но уже в середине 2021 г. появились первые признаки того, что проблема может оказаться более серьезной. Превышение спроса над предложением на рынке труда усиливает конкуренцию работодателей и уже привело к ускорению роста номинальной заработной платы, что влечет за собой рост издержек и дальнейший рост цен. Кроме того, в экономике начали формироваться инфляционные ожидания, которые сами по себе могут провоцировать дальнейшее повышение уровня цен.

К концу 2021 г. глава ФРС Джером Пауэлл признал, что инфляция не является временной и представляет серьезную проблему для национальной экономики. В условиях высокой инфляции существенно возрастают риски, связанные с воздействием монетарной политики ФРС на экономику: перед центральным банком стоит сложная задача – перейти к более жесткой политике, при этом не вызвав замедление роста или, еще хуже, рецессии. Механизмы нормализации баланса ФРС и возвращения монетарной политики на традиционные, образца “до рецессии 2008–2009 гг.,” рельсы (да и сама возможность такого возвращения) были не до конца ясны и до пандемического кризиса. Теперь, в условиях высокой инфляции, риски ошибки существенно возросли. В ФРС долгое время закрывали глаза на рост цен и концентрировались на успехах на рынке труда. Только на ноябрьском заседании Комитета по открытым рынкам было принято решение о начале ужесточения монетарной политики. Закупки активов центробанком будут постепенно сокращаться и должны быть прекращены в середине 2022 г. Ожидается, что в 2022 г. ФРС начнет постепенное повышение целевого уровня ставки: по мнению большинства членов Комитета по открытым рынкам и ставка в течение года будет повышена как минимум три раза.

Мощным драйвером роста американской экономики в течение первого года экономического подъема был рынок жилья, однако к лету 2021 г. ситуация на жилищном рынке, оставаясь динамичной, стала гораздо более волатильной. Объем запуска строительства новых домов в 2021 г. достигал годового минимума (1.447 млн) в феврале и максимума (1.725 млн) в марте, держался на уровне 1.5–1.6 млн с апреля по октябрь, а в декабре составил 1.702 млн, что на 2.5% выше, чем годом ранее. Превышение спроса над предложением, сохраняющийся дефицит стройматериалов и площадок для нового строительства, рост доходов и доступность кредитования, как и в предыдущем году, толкали цены на недвижимость вверх. Общенациональный индекс цен на жилье (*FHFA House Price Index*) вырос в III квартале 2021 г. по сравнению с III кварталом 2020 г. на 18.5%, причем цены достигли исторического максимума и рост наблюдался во всех штатах и городских агломерациях [19]. Медианная цена проданного дома выросла с 337.5 тыс. долл. в III квартале 2020 г. до 404.7 тыс. долл. в III квартале 2021 г., или на 20% [20]. Однако количество проданных домов в 2021 г. оказалось меньшим, чем в 2020 г., а доля семей, проживающих в собственном доме после резкого роста до 68.1% во II квартале 2020 г. снизилась до 65.4% в III квартале 2021 г., что примерно соответствует уровню I квартала 2020 г. (65.3%) непосредственно перед кризисом [21]. Падение объема продаж было связано как с дефицитом предложения, так и с беспрецедентным ростом цен на жилье.

В целом уверенный рост ВВП и снижение безработицы свидетельствуют о

благополучном преодолении кризиса. Однако пандемия и реакция на нее государственных структур, бизнеса и отдельных американцев, а также вызванные ею значительные изменения образа жизни и структуры спроса, спровоцировали существенную структурную перестройку рынка труда и экономики США в целом. Адаптация экономики к новым условиям продолжается и будет происходить еще значительное время, особенно в условиях сохраняющейся неопределенности и возможного появления новых штаммов SARS-CoV-2.

ИММИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС

В баталиях за социальные проекты и бюджеты вновь остался за бортом один из важнейших вопросов повестки многих президентов, включая Дж. Байдена – иммиграционная реформа. Несмотря на то, что президент заявил о ней, как о важнейшем приоритете и обещал провести преобразования уже в первые 100 дней, на деле иммиграционная политика не только не стала сферой успешной деятельности нынешней администрации, но превратилась в серию неудач и объект постоянной критики, в том числе на международном уровне, что в немалой степени способствовало падению рейтинга Байдена. Администрация не смогла провести через Конгресс ни одного иммиграционного закона, не удалось быстро решить и конкретные проблемы, прежде всего, урегулировать ситуацию на южной границе США.

Такой провал был обусловлен рядом причин. Прежде всего, вопреки предвыборным обещаниям, собственной концепции реформы и плана действий у демократической администрации не было. Оказалось, что недостаточно просто отменить указы Д. Трампа и вернуться к подходам, разработанным при Б. Обаме. Поляризованная среда не позволила Дж. Байдену договориться не только с республиканцами, но и с однопартийцами: левое крыло демократов выступает за немедленную и радикальную либерализацию иммиграционного законодательства, с чем не согласны центристы. Не были учтены и негативное влияние пандемии на экономику государств Центральной Америки, и обрушившиеся на этот регион в последние два года стихийные бедствия, в результате чего значительно возросла численность людей, лишившихся работы и своих жилищ и стремящихся найти убежище в США. Поспешная отмена введенного Трампом режима ЧС на границе и прекращение строительства заградительной стены спровоцировали пограничный кризис, который не урегулирован до сих пор.

Причиной неудач стало и то, что не была своевременно сформирована новая команда, которая могла бы сразу приступить к работе. Достаточно сказать, что кандидатура Ур Джадду (*Ur Jaddou*) на пост главы Службы гражданства и иммиграции была утверждена сенатом только 30 июля 2021 г. Два других важнейших агентства – Служба таможенной и пограничной охраны и Служба иммиграционной и таможенной полиции – до сих пор возглавляются руководителями в статусе исполняющих обязанности⁵.

Отсутствие слаженной команды специалистов по иммиграции не позволило в достаточной мере проработать идеи, выдвинутые президентом. Дж. Байден неоднократно заявлял, что намерен сделать акцент не на борьбе с нелегальной миграцией, а на искоренении причин, ее порождающих, то есть на изменении экономической и социальной ситуации в странах, откуда прибывают основные потоки мигрантов. Этим вопросом по поручению президента должна была заниматься вице-президент К. Харрис. Пока никакого конкретного плана действий представлено ею не было. Тем не менее можно предположить, что в рамках текущего президентского срока эта сложнейшая стратегическая задача решена не будет.

В настоящее время администрация Байдена выстраивает региональную стратегию, пытаясь договориться с соседними государствами, прежде всего с Мексикой, о создании буферной зоны и размещении лагерей для беженцев на этой территории.

Еще одной идеей президента стала попытка исследования влияния изменения климата на масштабы и направление миграционных потоков. В феврале 2021 г. президент поручил к началу августа подготовить доклад на эту тему. Документ был представлен

⁵ На момент подготовки статьи.

Советом национальной безопасности только в конце октября. В нем констатировалось, что в результате климатических изменений к 2050 г. внутренними и международными мигрантами могут стать 143 млн человек и это приведет к целому ряду серьезных проблем. Многие сочли доклад недостаточно конкретным, в нем отсутствовал четкий план мероприятий, необходимых для решения назревших задач. Тем не менее это первый шаг на пути комплексного рассмотрения двух проблем – изменения климата и международной миграции, которые ранее изучались в отрыве одна от другой.

Сейчас иммиграционная система США работает в режиме решения ситуационных проблем, таких как внезапно возникший на границе с Техасом многотысячный лагерь гаитянцев, стремящихся попасть в страну, или необходимость размещения беженцев из Афганистана, численность которых, по данным Министерства внутренней безопасности США, составляет около 70 тыс. человек.

Не достигнув соглашения с Конгрессом, Байден вынужден, как и его предшественник, руководить путем издания исполнительных указов. Как и при Трампе, они блокируются федеральными судьями и Верховным судом. Резко выступают против иммиграционной политики президента губернаторы южных штатов, страдающих от беспорядков на границе.

Миграционный кризис бесспорно отразится на шансах демократов в 2022 г. – республиканцы не упустят такую “громкую” тему, тем более что последние опросы показывают, что в вопросах безопасности границ, иммиграции, национальной безопасности и борьбы с преступностью республиканцам доверяет больший процент граждан, чем демократам. Шансов коренным образом изменить ситуацию за оставшееся время немного. Однако процесс иммиграции может быть активизирован претворением в жизнь “Закона об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места”. Его осуществление потребует значительного увеличения численности инженерно-технических и рабочих кадров, в том числе это можно будет реализовать через привлечение их из-за рубежа.

Параллельно с реализацией широкой социальной повестки администрация Байдена начала реформирование внешнеполитической стратегии США, основным фокусом которой стало объединение союзников в защиту демократических ценностей.

“ВОЗВРАЩЕНИЕ” ЕВРОПЕЙСКИХ СОЮЗНИКОВ

Укрепление системы партнерских и союзнических отношений стало одним из важнейших фокусов внешней политики администрации Дж. Байдена. Главным направлением в обновляемой администрацией системе вновь становится трансатлантическое партнерство.

Президент Дж. Байден, так же как и его внешнеполитическая команда, традиционно придерживается проатлантистских взглядов и исходит из того, что какими бы сложными и даже тупиковыми не были отдельные проблемы в отношениях с Европейским союзом, сотрудничество с ним является основой американской системы союзов. Евросоюз был и остается ключевым внешним партнером в сферах экономики, технологического развития, решении других острых и актуальных вызовов. Соответственно, реставрация прежних отношений между Вашингтоном и Брюсселем, насколько она возможна, стала одной из основных внешнеполитических задач администрации Байдена.

Несмотря на “кризисный” период 2017–2021 гг., когда администрация Д. Трампа перешла к протекционистской политике и вступила в конфронтацию с ЕС по ряду вопросов, у американско-европейских отношений оставался устойчивый базис, обеспечивающий их высокую живучесть и способность преодолевать различные кризисы.

В этой связи на первоначальном этапе от администрации Байдена требовался ряд несложных и весьма символических шагов. Так, одним из первых решений 46-го президента

стало возвращение США в Парижское соглашение по климату⁶, а соответствующий исполнительный указ был подписан уже 20 января 2021 г. – в первый день работы администрации [22].

Таким же незатруднительным стало переподтверждение союзнических обязательств США по НАТО. С соответствующей официальной речью о приверженности Североатлантическому договору государственный секретарь Энтони Блинкен выступил в штаб-квартире альянса в марте 2021 г. [23]

Остальные противоречия и вызовы требовали более глубокой проработки. Среди них: выработка общей политики в отношении Китая, контроль его технологической экспансии и инвестиционной активности, поиск взаимопонимания относительно ряда действующих торговых тарифов, смягчение противоречий между *Airbus* и *Boeing* и др.

Решение этих проблем имело и имеет особое значение в контексте переосмысления американского лидерства. Изменение международных условий, в которых приходится действовать Вашингтону, в значительной степени связано с усилением невоенных вызовов, что в наибольшей степени проявляется именно в Европе, где увеличивается роль КНР в технологическом и экономическом развитии. Китайские компании способствуют расширению местной цифровой инфраструктуры и, в частности, сетей 5G. Не менее важно и то, что инвестиции из КНР направлены на модернизацию европейской транспортной инфраструктуры, энергетики. Подобный вектор как бы уводит ЕС из-под непосредственного американского влияния.

Для вытеснения китайских компаний США необходимо предоставлять альтернативные предложения. Их выработка, равно как и поиск взаимопонимания с европейскими союзниками стали императивами для внешней политики администрации Дж. Байдена. На встрече “Группы семи” (G7) в июне 2021 г., американский президент заявил о новой глобальной инициативе США: “Восстановим лучший мир” (*Build Back Better World, B3W*) [24]. В перспективе она является качественным переосмыслением американских глобальных подходов и приложения лидерских амбиций. Ее суть сводится к созданию глобальной инфраструктурной сети, способной конкурировать с китайским проектом “Один пояс – один путь”. Помимо вопросов логистики она подразумевает внедрение норм и стандартов ведения бизнеса, инвестиционной активности, обеспечения прав, свобод, открытости и прозрачности процессов для участников *B3W*.

Таким образом, новый проект, в случае его успешного развития, станет своеобразным переосмыслением американского лидерства, имеющим непосредственный прикладной императив – внешнеэкономическая деятельность, регулируемая американскими стандартами и идейно-ценностными ориентирами. В контексте развития данного инфраструктурного проекта предполагается распределение ответственности по регионам между американскими союзниками. В этом же смысле Европа должна будет сыграть важнейшую роль в *B3W*. Наибольшая активность по урегулированию споров, существующих в трансатлантических отношениях, пришлось уже на осень 2021 г. В конце сентября в г. Питтсбург (Пенсильвания) состоялось первое заседание Европейско-американского торгового и технологического совета (*The EU-US Trade and Technology Council, TTC*). Его основные задачи – координация подходов союзников в сферах экономики, торговли, технологий, вопросах общих демократических ценностей и прав человека.

Встреча в Питтсбурге может рассматриваться как продолжение политики в рамках *B3W*. По ее результатам стороны договорились работать по ряду направлений. В частности, поддерживать контроль инвестиций для противостояния рискам национальной безопасности; работать над повышением эффективности экспортного контроля для товаров двойного назначения; развивать и внедрять системы с использованием “искусственного интеллекта”, отличающиеся не только своей инновационностью, но и надежностью с точки зрения безопасности, уважения прав человека и общих демократических ценностей; сотрудничать по вопросам перебалансировки глобальных

⁶ Соглашение в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата (2015 г.).

цепочек поставок, в том числе полупроводников; работать над устранением или смягчением существующих взаимных торговых барьеров.

Дальнейшая работа совета будет продолжена по 10 ключевым направлениям в рамках соответствующих рабочих групп: 1) технологические стандарты; 2) климат и “зеленые” технологии; 3) безопасность цепочек поставок; 4) информационные и коммуникационные технологии и сервисы, их безопасность и конкурентоспособность; 5) контроль/управление данными и технологические платформы; 6) злоупотребление технологиями, угрожающими безопасности и правам человека; 7) экспортный контроль; 8) инвестиционный скрининг; 9) поддержка малого и среднего бизнеса, предоставление возможности использования цифровых инструментов; 10) глобальные вызовы в торговой сфере.

Помимо этого, в течение 2021 г. велись переговоры по урегулированию противоречий между *Airbus* и *Boeing*. Конкуренция между двумя крупнейшими мировыми производителями авиационной техники является вполне естественной. Вместе с тем взаимные претензии сводились к нечестному проведению тендеров с поддержкой *Airbus* в ЕС и *Boeing* в США, а также субсидированию деятельности обеих компаний своими правительствами. По результатам переговоров стороны наметили пути отмены взаимно действующих тарифов на авиационную технику, обязались гарантировать, что проводимые НИОКР не будут ущемлять интересы друг друга. Кроме того, было подтверждено стремление работать против нерыночных действий третьих сторон (прежде всего подразумевалась КНР). По предварительным оценкам, разрешение споров в авиапромышленной сфере устраняет угрозу попадания под тарифы потребительских товаров ЕС и США на сумму 11.5 млрд долл. [25]

Уже после встреч в Питтсбурге появились определенные надежды на дальнейшее смягчение торговых тарифов, действующих между США и ЕС. Так, согласно заявлению американского министра торговли Джинны Раймондо, часть европейского экспорта стали и алюминия будет выведена из-под действия соответствующих тарифов, введенных еще администрацией Д. Трампа [26].

Кроме того, в 2021 г. обозначились перспективы урегулирования некоторых проблем, касающихся Постоянного структурированного сотрудничества по вопросам безопасности и обороны (*PESCO*) в ЕС. В частности, недовольство Вашингтона вызывали ограничения для третьих сторон на участие в НИКОР, проходящих в рамках этого формата. Еще в 2020 г. участники *PESCO* смогли утвердить общие правила для сторонних подрядчиков, а уже в 2021 г. США, Канада и Норвегия присоединились к проекту по повышению военной мобильности, проводимому под эгидой Постоянного структурированного сотрудничества [27].

Таким образом, перспективы “оздоровления” трансатлантических отношений с приходом в Белый дом администрации Дж. Байдена были обозначены весьма отчетливо. Возникшие в течение 2021 г. кризисы не оказали длительного негативного эффекта на отношения с Европейским союзом. В дальнейшем укрепление сотрудничества между США и ЕС сможет вывести союзнические отношения на принципиально новый уровень, ограничивающий растущее невоенное вмешательство третьих стран.

Реализацией идейного наполнения нового витка союзнических отношений и лидерских амбиций США стал Саммит демократии, проведенный в виртуальном режиме 9–10 декабря 2021 г. На него было приглашено более 100 стран, 80 из которых приняли приглашение и участвовали в двухдневных заседаниях. Список приглашенных говорил, скорее, об отношениях того или иного государства с США, чем о его приверженности демократическим ценностям, так как среди них оказались, например, Бразилия, Филиппины, Конго и Чили. “Враги” же демократии были определены очень четко – прежде всего, Китай, а за ним Россия. Остальные, не попавшие в список “избранных”, (например, единственная европейская страна Венгрия), стали символическим исключением.

КИТАЙ – ГЛАВНЫЙ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОПЕРНИК

Антикитайский вектор американской политики глобального лидерства сохранился со сменой власти в Белом доме. Администрация Байдена продолжает считать Китай “самой важной геополитической угрозой” для США в XXI в. и заявляет о намерении продвигать свои стратегические интересы методами жесткой конкуренции. Сформулировав в предварительной стратегии национальной безопасности тезис о китайской угрозе, США продолжили организовывать союзников в регионе Транстихоокеанской Азии и реализовывать торговую политику, направленную на конкурентное соперничество с Китаем.

Американская стратегия в отношении КНР сочетает три направления: партнерство, конкуренция и противостояние. Соединенные Штаты планируют и в дальнейшем взаимодействовать с Китаем в отдельных сферах, сохраняя налаженные ранее торговые связи, но жестко противостоять китайской экспансии как геополитической, так и торговой и технологической, и сдерживать развитие азиатского гиганта.

Разработанная Белым домом официальная стратегия торгово-экономических отношений с Китаем декларирует намерение Вашингтона восстановить нарушенное при Трампе взаимодействие с Пекином, в том числе во внешнеэкономической сфере. Заявлено о намерении Белого дома создать рабочие группы для поддержания диалога с КНР по вопросам борьбы с пандемией, энергетической политике, изменениям климата, ситуации в Синьцзяне, Тибете и Гонконге и правам человека. О наличии точек соприкосновения свидетельствует также подписание сторонами совместной декларации по климатической повестке и возобновляемой энергетике [28]. Вашингтон добился от Пекина обещания сокращать потребление угля и не инвестировать в проекты по ископаемому топливу за рубежом.

Одновременно внешнеэкономический курс США продолжает смещаться в сторону многостороннего сдерживания Китая. Акцент делается на выстраивании коалиций “партнеров-единомышленников” и проведении скоординированной антикитайской политики. При этом Соединенные Штаты по-прежнему считают ВТО неподходящим инструментом для решения торговых споров с КНР. Разрабатываются планы формирования авангардной группы стран, которая могла бы возглавить кампанию по реформированию ВТО с целью увязки обсуждения торговых вопросов с задачами коллективного сдерживания Китая, в том числе по вопросам климатической повестки, государственных субсидий и проблеме принудительного труда.

Вместе с тем США не отказываются и от заключения новых двусторонних договоренностей, если они отвечают задаче противодействия Китаю. Так, в противовес Пекину, резко увеличены масштабы торгового взаимодействия с Тайванем. Объявлено о запуске нового американо-японского партнерства по торговле. В орбиту американского лидерства втягиваются и другие страны азиатского континента. Преследуемая при этом цель – распространение американского лидерства в стратегическом для Китая Индо-Тихоокеанском регионе.

В планах США формирование “глобальной договоренности по устойчивой стали и алюминию”, задача которой – ограничить доступ на рынки продукции черной металлургии Китая, как “не соответствующей стандартам по низкоуглеродной интенсивности”. Китаю предъявляются претензии по поводу сохранения “избыточных мощностей” в сталелитейной, алюминиевой и других отраслях промышленности [29].

Белый дом объявил о “дипломатическом бойкоте” зимних Олимпийских игр 2022 г. в Китае и продолжает поднимать вопрос Тайваня, апеллировать к проблемам нарушений прав человека, настаивать на соблюдении Китаем экологических норм и исключении рисков использования принудительного труда.

В интересах американских импортеров объявлено об инициировании тактики “тарифных исключений”, при этом точечная отмена тарифов применяется для

остродефицитных в США товаров, не имеющих адекватных альтернативных источников поставки (полупроводники, медоборудование и т.д.).

Возобновление переговорного процесса по “второй фазе” двустороннего торгового соглашения с КНР увязывается с проблемой дисбаланса в торговле. В ходе виртуальной встречи Байдена с председателем КНР Си Цзиньпином, американский президент настаивал на выполнении Китаем согласованных при Трампе обязательств по увеличению импорта американских товаров и услуг [30]. При этом даже американские эксперты признают, что заявленные в рамках “первой фазы” соглашения количественные параметры закупок на практике оказались нереалистичными, особенно с учетом последствий пандемии. Так, США не располагают ресурсами сжиженного природного газа (СПГ), необходимыми для увеличения поставок в Китай в объемах, установленных соглашением [31]. К тому же действующие ответные китайские пошлины делают американские товары менее конкурентоспособными в Китае.

Конкуренция с КНР в сфере технологий остается важнейшим императивом национальной безопасности США. Вашингтон обеспокоен выводами экспертов о том, что Китай уже сейчас является равноправным конкурентом США по основополагающим технологиям XXI в. – “искусственному интеллекту”, полупроводникам, беспроводной сети 5G, квантовой информатике, биотехнологиям и “зеленой” энергетике. Белый дом намеревается перекрыть Китаю доступ к высокотехнологичным продуктам, разработанным не только в США, но и в союзных странах. Министерство торговли расширило “черный список” китайских фирм, участвующих в деятельности, противоречащей интересам национальной безопасности США. Принят закон, запрещающий использование в Соединенных Штатах оборудования компаний *Huawei* и *ZTE* [32]. Корпорация *Intel* не получила разрешение на расширение производства на заводе в Чэнду [33]. *Yahoo* и *LinkedIn* объявили, что прекращают предоставление своих услуг в Китае [34]. Антикитайскую направленность имеет также создание Совета по торговле и технологиям между США и ЕС.

Зависимость Китая от американского рынка постепенно снижается, тогда как, по свидетельству китайских аналитиков, “комфортная жизнь (американцев) зависит от товаров, произведенных в КНР”. Как пишет автор статьи в журнале *Times*, “без продукции китайского производства, особенно продукции среднего и низкого уровня, будет трудно контролировать инфляцию в США, а инфраструктурный план стоимостью 1 трлн долл. не может быть успешно завершен в соответствии с графиком” [35]. Об этом свидетельствует и увеличение объема товарооборота между Китаем и США за первые 11 месяцев 2021 г. на 21.1% по сравнению с тем же периодом 2020 г. Показательно, что американские поставщики, несмотря на взятые США климатические обязательства, оказались не готовыми отказаться от активного наращивания экспорта угля и СПГ в КНР.

Ограничительные меры поощряют китайские компании в их намерении стать технологически независимыми. Китай доминирует в цепочках поставок редкоземельных элементов, фармацевтических ингредиентов, транспортных контейнеров и ряда других товаров. Учитывая нацеленность демократической администрации на “зеленую повестку”, некоторые решения, направленные на замыкание цепочек поставок на американские компании, оказываются нежизнеспособными, поскольку их реализация возможна только при условии возобновления строительства в самих США предприятий, загрязняющих природную среду.

Действия США подталкивают Пекин к принятию жестких ответных мер. Минторг США обвинил правительство КНР в блокировке закупок “Боингов” китайскими авиакомпаниями [36]. Пекин одобрил создание *China Rare Earth Group* – одной из крупнейших в мире компаний по производству редкоземельных металлов. В ответ на демарш регуляторов фондового рынка США, поощряющий делистинг китайских компаний с американских бирж, сервису транспортных услуг *DiDi* было предложено разработать собственный план делистинга под предлогом опасений по поводу утечки конфиденциальных данных [37]. Это стало жестким негативным сигналом для американских инвесторов, планирующих инвестиции в китайские корпорации.

Противодействие и давление на Китай США продолжают и на морских пространствах. В частности, сохраняет свою остроту противостояние в Южно-Китайском море (ЮКМ), рассматриваемом Вашингтоном в качестве важнейшей мировой акватории, контроль над которой дает им экономическое и военное преимущество в конкуренции с Китаем.

Основой политики Вашингтона в спорной акватории остается сочетание военных и дипломатических усилий, направленных на сохранение американского доминирования в регионе.

В начале 2022 г. Государственный департамент США опубликовал официальный доклад, касающийся конфликта в Южно-Китайском море [38]. Фактически он повторил тезисы предыдущей администрации: по заключению американского внешнеполитического ведомства, КНР предъявляет незаконные морские претензии в большей части ЮКМ, включая притязания, основанные на так называемых исторических правах. В документе отмечается, что с 2014 г. КНР продолжает претендовать на широкую полосу Южно-Китайского моря, а также на участок, который КНР называет “внутренними водами” и “удаленными архипелагами”. Все это, по словам авторов доклада, противоречит международному праву, отраженному в Конвенции по морскому праву 1982 г. Подчеркивается, что Соединенные Штаты “продолжат летать, плавать и действовать везде, где это разрешено международным правом”.

Администрация Дж. Байдена продолжила активно использовать операции по защите свободы судоходства (*Freedom of Navigation, FONOP*) как инструмент сдерживания амбиций Пекина в ЮКМ. Символично, что первая операция ВМС США в Южно-Китайском море прошла через несколько недель после инаугурации нового президента. К сентябрю 2021 г. США провели уже пять военно-морских операций в акватории Южно-Китайского моря [39]. Частота *FONOP* в ЮКМ в первые месяцы президентства Дж. Байдена даже превысила аналогичные показатели во время пребывания на посту предыдущего президента.

В рамках *FONOP* также продолжались облеты самолетами ВВС США спорной акватории. В конце января Соединенные Штаты развернули еще четыре стратегических бомбардировщика *B-52* на авиабазе Андерсен на Гуаме, которая находится в пределах легкой досягаемости Южно-Китайского моря. Согласно доступной информации, общее количество вылетов в январе и феврале составило рекордные 70 и 75 соответственно, а в апреле американские самолеты (*P-8 Poseidon, EP-3E, RC-135W*) в среднем выполняли по два разведывательных полета каждый день [40].

Администрация Дж. Байдена не оставляет попытки максимально расширить и интернационализировать проведение *FONOP* в ЮКМ, опираясь как на двусторонние связи со своими союзниками, так и многосторонние форматы. Традиционными союзниками США в данной акватории остаются Великобритания и Франция, регулярно отправляющие свои корабли в Южно-Китайское море с целью демонстрации приверженности свободы судоходства. Кроме того, Соединенные Штаты неоднократно обращались с призывом провести совместные *FONOP* к еще двум ближайшим союзникам, Австралии и Японии.

Важными форматами многостороннего сотрудничества в ЮКМ для США становятся неформальные союзы. Вероятно, в ближайшей перспективе Вашингтон постарается максимально привлечь партнеров по Четырехстороннему диалогу (*QUAD*) к проведению совместных *FONOP* в ЮКМ, либо, как минимум, согласовать общую официальную позицию по конфликту. Расширением новых форматов союзов стал образованный 15 сентября 2021 г. трехсторонний (Австралия, Великобритания, США) региональный оборонный пакт *AUKUS*. Тесное военно-техническое сотрудничество трех стран позволит Австралии получить атомные субмарины для длительного патрулирования в АТР. Данный альянс в числе прочего будет направлен на противодействие влиянию КНР в Южно-Китайском море.

Стратегическая цель Соединенных Штатов при Дж. Байдене очевидна – создание широкой неформальной коалиции демократических государств (как европейских, так

и азиатских) для противодействия КНР в регионе как на суше, так и на море. Вашингтон позиционирует себя и своих союзников как защитников “мирового порядка, основанного на правилах” (*Rules-based order*) [41]. Китай же выставляется перед международным сообществом “авторитарной коммунистической страной, грубо нарушающей международное право”.

ВЫХОД США ИЗ АФГАНИСТАНА И НОВАЯ ПОЛИТИКА В РЕГИОНЕ

Китайская угроза стала одним из определяющих факторов и при формировании политики США в регионе Центральной Азии. Одним из важнейших итогов первого года администрации Дж. Байдена, а в среднесрочной перспективе и всего его президентства, стал быстрый вывод войск из Афганистана. “Забывтая война”, как ее больше десятилетия называли в СМИ, получила свое катастрофическое разрешение. Ее исход не решил ни одной из стратегических задач, которые перед ней ставились разными президентскими администрациями в различные периоды. Рекордные объемы зарубежной экономической и технической помощи по национальному строительству, сопоставимые по своим масштабам с планом Маршалла по послевоенному восстановлению Европы, не привели ни к закреплению надежных хозяйственных связей Афганистана со странами Центральной и Южной Азии, ни к усилению самостоятельности государственного аппарата официальных властей и сил безопасности. Затраченные военные и временные ресурсы также не гарантировали искоренения очага международного терроризма, активность которого и послужила непосредственной причиной вторжения сил НАТО в страну из-за трагических событий 11 сентября 2001 г. [42] Двадцатилетние усилия по национальному строительству, укреплению управленческого и оборонного потенциала официально признанного государства Исламской Республики Афганистан, были уничтожены за считанные недели.

Очевидно, что решение о выходе принималось в стратегической парадигме противодействия России и Китаю. Антикитайский вектор внешней политики США обусловил и отсутствие четко заданной рамки практического завершения афганской кампании, направленной на поддержание процесса примирения противоборствующих сторон и постконфликтное политическое и социально-экономическое устройство страны. Фактически единственным достижением переговорного процесса американцев с талибами⁷ стала договоренность, что антиправительственные силы Афганистана не станут наносить удары по уходящим из страны иностранным войскам.

Наконец, антикитайский вектор американской внешней политики привел к использованию афганского кризиса для укрепления западного присутствия в Центральной Азии. В дополнение к существующей платформе диалога между США и странами субрегиона “С5+1” [43] была создана еще одна по линии “США–Афганистан–Узбекистан–Пакистан” (САУП) [44], направленная на укрепление связей Центральной и Южной Азии. При этом развитие транспортно-коммуникационных, электроэнергетических и иных проектов напрямую увязывается с подрывом позиций России и Китая [45, p.10]. Для достижения этих целей с момента реформирования пребывания натовской миссии США и их союзники серьезно усилили как свое присутствие на торгово-финансовых рынках [46], так и рычаги для политического давления на страны Центральной Азии из-за проблем с соблюдением права человека и функционированием демократических институтов [47].

УПРАВЛЯЕМАЯ КОНФЛИКТНОСТЬ С РОССИЕЙ

В 2021 г. отношение к России в США стабилизировалось: произошло принятие отсутствия перспектив улучшения и установления “старой новой” нормы – контролируемой конфликтности. Ведущие позиции в американской администрации занимают сторонники прагматических отношений с РФ: глобальное соперничество и сдерживание вместе с сотрудничеством по необходимости.

⁷ Талибан – запрещенная в РФ организация.

После проведения в июне 2021 г. саммита Дж. Байдена и В. Путина в Женеве стал складываться необходимый для поддержания двусторонних отношений формат диалога на уровне президентов. Постепенно стало очевидно, что возможное поле взаимодействия максимально сужено до традиционных для России и США вопросов безопасности. Единственной рабочей повесткой оставалось разоружение. Все остальные вопросы, большинство из которых могли бы дать шанс открытию новых горизонтов в отношениях – энергетика, экология, Арктика и Антарктика, – быстро ушли в традиционный пассивный режим “ожидания лучших времен”. Более того, нормализация не затронула и дипломатическую сферу – выдача виз практически прекратилась в ноябре 2021 г.

Санкционный режим остался основным механизмом давления на Россию. При этом из-за слабого соприкосновения двух экономик и недостаточной интеграции России в мировую экономическую систему новые сферы для ограничения уже затрагивали бы экономические интересы самих США и их союзников, поэтому принятие следующих шагов рассматривалось администрацией в качестве экстренной меры, требующей предварительной консультации с союзниками.

Кроме того, интерес к точечному восстановлению союзнических отношений привел к послаблению позиций по вопросу энергетических санкций, в частности, “смирения” с завершением строительства трубопровода “Северный поток-2”. Однако тема “Северного потока” с большой вероятностью будет использоваться как инструмент давления на Россию в украинском кризисе. При этом продолжается курс на предотвращение международных закупок оружия у России (Турцией), то есть администрация Байдена не отказывается от политики, ставшей официальной нормой в период администрации Трампа.

За 2021 г. президент Байден выпустил два исполнительных указа, касающихся России: по теме кибератак и вмешательства в американские выборы [48] и по “Северному потоку-2” [49].

Оба они носили довольно общий характер, внося незначительные изменения в санкционный режим, и были направлены прежде всего на то, чтобы продемонстрировать активность и настойчивость президента в вопросе сдерживания России и снизить давление со стороны Конгресса, позволив администрации снять с себя обязательства по парламентскому контролю. Согласно закону CAATSA⁸, надзору Конгресса подлежат меры, введенные по ранее принятым указам, то есть новые исполнительные указы не попадают под его действие. Кроме того, меры, принятые указом, касающимся строительства “Северного потока-2” были явно недостаточными для предотвращения завершения строительства газопровода, скорее это был “реверанс” в сторону европейских партнеров при попытке сохранить лицо.

В российской повестке Байден стремился проявить себя как сильный лидер, гибкий переговорщик, который смог найти общий язык “даже с президентом России”. Но чем большую активность проявлял американский президент на этом поле, тем больше его критиковали оппозиционные конгрессмены. Республиканцы, и особенно их правое крыло, выступали за ужесточение санкций в отношении России в связи с ситуацией на Украине и за увеличение военной помощи последней. Сделать это возможно было только через Конгресс, но при имеющемся меньшинстве их возможности были ограничены.

В течение года в Конгрессе было предложено несколько законопроектов, направленных на сдерживание России, но они не вышли на уровень серьезного обсуждения. Заседания комитета по международным делам по российской повестке проводились только в ответ на текущие события – в частности, по украинскому кризису. Так, заседание состоялось в марте 2021 г. (первый кризис на границе с Украиной), в конце мая (накануне встречи президентов), и два заседания в декабре в связи с предполагаемой угрозой военных действий.

⁸ CAATSA – *Countering American Adversaries Through Sanctions Act*. Закон “О противостоянии противникам Америки посредством санкций” был подписан президентом Д. Трампом 2 августа 2017 г. Он кодифицировал все ранее принятые исполнительные законы о санкциях в отношении России, в нем прописан механизм санкционного воздействия. Закон позволяет всем последующим президентам США гибко и оперативно реагировать на поведение России, расширяя санкционные списки.

Администрация Байдена по сути выбрала тактику выжидания и ответной реакции на конкретные действия России на украинском направлении.

Дальнейшее развитие украинского кризиса активизировало деятельность конгрессменов. Всего с ноября 2021 г. было предложено к рассмотрению более 10 биллей. Из них наибольшее внимание получили три законопроекта: билль сенатора Теда Круза “Об имплементации защиты энергетической безопасности Европы”, проект главы комитета по международным отношениям Сената демократа Роберта Менендеса и предложение главы республиканцев в комитете по международным делам Джима Риша.

Обе партии были настроены усилить поддержку Украины: республиканцы выступали за расширение военной помощи, особенно поставок летального оружия, и за новые санкции, в первую очередь в отношении “Северного потока-2”, демократы требовали прежде всего оказания финансовой помощи Украине, но также были обеспокоены и сдерживанием России.

В ходе обсуждения военного бюджета размер военной помощи Украине был установлен на уровне 300 млн долл. Увеличение расходов стало возможно за счет высвободившихся ресурсов, планировавшихся для обучения и вооружения военных сил в Афганистане. Главными двигателями проекта выступали лоббисты украинских интересов республиканский сенатор Роб Портман и сенатор-демократка Джейн Шейхин: они добились добавления к финансированию Украины еще 50 млн долл. [50] Также было выделено 4 млрд долл., вместо запрашиваемых администрацией 3.4 млрд, для сотрудничества с восточно-европейскими странами в рамках Европейской инициативы по сдерживанию. США таким образом подготовились к очередному году жесткого противостояния с Россией в Европе.

* * *

Впреки партийной радикализации в 2021 г. администрация Дж. Байдена смогла воспользоваться уникальным моментом контроля Демократической партии над федеральной властью для реализации важной части своей социальной повестки. Изначальный план президента о реформировании инфраструктуры страны серьезно изменился за этот год межпартийных согласований, но в целом принятый “Закон об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места” запускает масштабные изменения сразу в нескольких сферах, от которых зависит дальнейшее развитие и конкурентоспособность США.

Несмотря на довольно быстро начавшееся восстановление, экономика США продолжает сталкиваться с серьезными вызовами, спровоцированными пандемией COVID-19: высокой инфляцией и нарушениями в производственных цепочках.

Новая модель поддержания и расширения глобального лидерства США, сформулированная и постепенно реализуемая администрацией Дж. Байдена, строится на создании единого идейно-технологического пространства союзников в противостоянии Китаю и другим “авторитарным” государствам, бросающим вызов США. Антикитайский вектор определяет основные направления их внешнеполитической стратегии: возврат к традиционным союзническим отношениям, расширение альянсов, прекращение затянувшихся военных кампаний, минимальное стратегическое вовлечение в долгосрочные конфликты, точечное взаимодействие с конкурентами и противниками, контролируемая конфронтация.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal Boosts Clean Energy Jobs, Strengthens Resilience, and Advances Environmental Justice*. The White House. 08.11.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/08/fact-sheet-the-bipartisan-infrastructure-deal-boosts-clean-energy-jobs-strengthens-resilience-and-advances-environmental-justice/> (accessed 09.12.2021).
2. Boak J., Long C. Biden’s \$1T Infrastructure Bill Historic, Not Transformative. *U.S. News & World Report*, 15.11.2021. Available at: <https://www.usnews.com/news/business/articles/2021-11-15/bidens-1t-infrastructure-bill-historic-not-transformative> (accessed 09.12.2021).

3. *Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal*. The White House. 06.12.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/06/fact-sheet-the-bipartisan-infrastructure-deal/> (accessed 09.12.2021).
4. Jalonick M.C. Roads, Transit, Internet: What's in the Infrastructure Bill. *News & World Report*, 15.12.2021. Available at: <https://www.usnews.com/news/politics/articles/2021-11-15/roads-transit-internet-whats-in-the-infrastructure-bill> (accessed 09.12.2021).
5. Onge P. Why Biden's Infrastructure Bill Will Likely Only Worsen Supply Chain Crisis. *Heritage Foundation*, 17.11.2021. Available at: <https://www.heritage.org/budget-and-spending/commentary/why-bidens-infrastructure-bill-will-likely-only-worsen-supply-chain> (accessed 09.12.2021).
6. Goodkind N. Meet Mitch Landrieu, The Man in Charge of Rolling Out Biden's \$1 Trillion Infrastructure Plan. *Fortune*, 16.11.2021. Available at: <https://fortune.com/2021/11/15/mitch-landrieu-biden-infrastructure-white-house/> (accessed 09.12.2021).
7. *Electricity Explained. Electricity Generation, Capacity, and Sales in the United States*. US Energy Information Administration. Available at: <https://www.eia.gov/energyexplained/electricity/electricity-in-the-us-generation-capacity-and-sales.php> (accessed 09.12.2021).
8. *Infrastructure Passes: Five Big Wins for Our Economy*. US Chamber of Commerce. 05.11.2021. Available at: <https://www.uschamber.com/infrastructure/infrastructure-passes-five-big-wins-for-our-economy> (accessed 09.12.2021).
9. Long H. What's In the \$1.2 Trillion Infrastructure Law. *The Washington Post*, 16.11.2021. Available at: <https://www.washingtonpost.com/business/2021/08/10/senate-infrastructure-bill-what-is-in-it/> (accessed 09.12.2021).
10. *Fact Sheet: The American Jobs Plan*. The White House. 31.03.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/> (accessed 09.12.2021).
11. Manno M. *Biden Wants to Increase U.S. Offshore Wind Energy. Can He Do It?* Council on Foreign Relations. 23.11.2021. Available at: <https://www.cfr.org/in-brief/biden-wants-increase-us-offshore-wind-energy-can-he-do-it> (accessed 09.12.2021).
12. *Personal Income and Outlays. November 2021*. U.S. Bureau of Economic Analysis. 23.12.2021. Available at: <https://www.bea.gov/sites/default/files/2021-12/pi1121.pdf> (accessed 15.01.2021).
13. *Industrial Production and Capacity Utilization*. Federal Reserve Statistical Release. 14.01.2022. Available at: <https://www.federalreserve.gov/releases/g17/current/g17.pdf> (accessed 15.01.2021).
14. *The Employment Situation – December 2021*. News Release. USDL-22-0015. U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS), 07.01.2022. 43 p.
15. Faria-e-Castro M. *The Covid Retirement Boom*. Federal Reserve Bank of St. Louis. 21.11.2021. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3946093> (accessed 15.01.2021).
16. *Job Openings and Labor Turnover – November 2021*. News Release. USDL-22-0001. U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS), 04.01.2022. 20 p.
17. *Consumer Price Index – December 2021*. News Release. USDL-22-0018. U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS), 12.01.2022. 38 p.
18. *Credit and Liquidity Programs and the Balance Sheet. Recent Balance Sheet Trends*. Board of Governors of the Federal Reserve System. Available at: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst-recenttrends.htm> (accessed 15.01.2021).
19. *FHFA House Price Index (HPI) Quarterly Report. 2021Q3 & September 2021*. Federal Housing Finance Agency. 30.11.2021. Available at: https://www.fhfa.gov/AboutUs/Reports/ReportDocuments/2021Q3_HPI.pdf (accessed 15.01.2021).
20. *Median Sales Price of Houses Sold for the United States*. Federal Reserve Economic Data (FRED). Available at: <https://fred.stlouisfed.org/series/MSPUS> (accessed 15.01.2021).
21. *Homeownership Rate in the United States*. Federal Reserve Economic Data (FRED). Available at: <https://fred.stlouisfed.org/series/SAHORUSQ156S> (accessed 15.01.2021).
22. *Paris Climate Agreement*. The White House. 20.01.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/20/paris-climate-agreement/> (accessed 28.11.2021).
23. *“Reaffirming and Reimagining America's Alliances” – Speech by Secretary Blinken at NATO Headquarters*. US Embassy & Consulates in Russia. 24.03.2021. Available at: <https://ru.usembassy.gov/reaffirming-and-reimagining-americas-alliances-speech-by-secretary-blinken-at-nato-headquarters/> (accessed 28.11.2021).
24. *President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership*. The White House. 12.06.2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/12/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-launch-build-back-better-world-b3w-partnership/> (accessed 28.11.2021).
25. Brunsdon J., Williams A., Politi J. EU and US End Airbus-Boeing Trade Dispute After 17 Years. *Financial Times*, 15.06.2021. Available at: <https://www.ft.com/content/985ae1d6-89eb-46d6-b06c-8299ba70c588> (accessed 28.11.2021).
26. US and EU Reach Peace Deal on Trump-era Tariffs on Steel and Aluminium. *The Guardian*, 31.10.2021. Available at: <https://www.theguardian.com/business/2021/oct/31/us-and-eu-reach-peace-deal-on-trump-era-tariffs-on-steel-and-aluminium> (accessed 28.11.2021).
27. Barigazzi J. US to Join EU Project on Military Mobility. *Politico*, 05.05.2021. Available at: <https://www.politico.eu/article/us-united-states-canada-norway-eu-project-on-military-mobility/> (accessed 28.11.2021).
28. *U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s*. U.S. Department of State. 10.11.2021. Available at: <https://www.state.gov/u-s-china-joint-glasgow-declaration-on-enhancing-climate-action-in-the-2020s/> (accessed 09.12.2021).

29. Lau S., Herszenhorn D.M. EU and US Look to Gang Up On China After Trade War Truce. *Politico*, 31.11.2021. Available at: <https://www.politico.eu/article/eu-us-trade-war-truce-import-tariffs-steel-aluminum-g20-summit-2021-china/> (accessed 09.12.2021).
30. *Background Press Call by Senior Administration Officials on President Biden`s Virtual Meeting with President Xi of the People`s Republic of China*. The White House. 15.11.2021 Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/11/16/background-press-call-by-senior-administration-officials-on-president-bidens-virtual-meeting-with-president-xi-of-the-peoples-republic-of-china-2/> (accessed 09.12.2021).
31. Bown C. *Why Biden Will Try to Enforce Trump`s Phase One Trade Deal with China*. The Peterson Institute for International Economics (PIIE). 15.12.2021. Available at: <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/why-biden-will-try-enforce-trumps-phase-one-trade-deal-china> (accessed 09.12.2021).
32. Байден подписал закон, запрещающий применение оборудования двух китайских компаний. *Интерфакс*, 12.11.2021. [Biden Signed a Law Banning the Use of Equipment from Two Chinese Companies. *Interfax*, 12.11.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.interfax.ru/world/802585> (accessed 09.12.2021).
33. Intel получила отказ от США расширить производство в Китае. *Известия*, 13.11.2021. [Intel Was Refused by the United States to Expand Production in China. *Izvestia*, 13.11.2021. (In Russ.)] Available at: <https://iz.ru/1249506/video/intel-poluchila-otkaz-ot-ssha-rasshirit-proizvodstvo-v-kitae> (accessed 09.12.2021).
34. Gunia A. Yahoo and LinkedIn Are Ditching China. Here`s Why Most U.S. Businesses Are Staying Put. *Time*, 05.11.2021. Available at: <https://time.com/6113375/yahoo-linkedin-companies-leaving-china/> (accessed 09.12.2021).
35. Gang D. US Cannot `Decouple` from Made in China. *Global Times*, 08.12.2021. Available at: <https://www.globaltimes.cn/page/202112/1240984.shtml?id=12> (accessed 09.12.2021).
36. Минторг США обвинил КНР в блокировке закупок "Боингов" китайскими авиакомпаниями. *Интерфакс*, 29.09.2021. [The US Department of Commerce Has Accused China of Blocking Purchases of Boings by Chinese Airlines. *Interfax*, 29.09.2021. (In Russ.)] Available at: <https://www.interfax.ru/business/794195> (accessed 09.12.2021).
37. China Says U.S. Tech Blacklist Moves Violate Xi-Biden Consensus. *Bloomberg*, 25.12.2021. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-25/china-says-u-s-tech-blacklist-moves-violate-xi-biden-consensus> (accessed 09.12.2021).
38. *Limits in the Seas. № 150. People`s Republic of China: Maritime Claims in the South China Sea*. United States Department of State, Bureau of Oceans and International, Environmental and Scientific Affairs. January 2022. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/01/LIS150-SCS.pdf> (accessed 27.01.2022).
39. Shelbourne M. Destroyer Performs FONOP, U.S. Navy Disputes Chinese Claim That It Ousted Warship. *USNI News*, 08.09.2021. Available at: <https://news.usni.org/2021/09/08/destroyer-performs-fonop-u-s-navy-disputes-chinese-claim-that-it-ousted-warship> (accessed 13.12.2021).
40. Feng J. U.S. Flew Over Two Spy Planes a Day in South China Sea Throughout April. *Newsweek*, 05.05.2021. Available at: <https://www.newsweek.com/us-flew-over-two-spy-planes-day-south-china-sea-throughout-april-1588730> (accessed 13.12.2021).
41. Мишин И.О. Политика США в Южно-Китайском море: первые шаги администрации Джо Байдена. *Азия и Африка сегодня*, 2021, № 12, сс. 12-19. [Mishin I.O. U.S. South-China Sea Policy: The First Steps Under Presidency of Joe Biden. *Aziya i Afrika segodnya*, 2021, no. 12. pp. 12-19. (In Russ.)] DOI: 10.31857/S032150750017800-2
42. Давыдов А.А. *Мир на рубеже новой эпохи*. ИМЭМО РАН. 10.09.2021. [The World at the Turn of the New Era. IMEMO RAN. 10.09.2021 (In Russ.)] Available at: <https://www.imemo.ru/publications/relevant-comments/text/requiem-for-911> (accessed 14.12.2021).
43. *Joint Statement of the C5+1 on the International Conference "Central and South Asia: Regional Connectivity, Challenges and Opportunities"*. U.S. Department of State. 16.07.2021. Available at: <https://www.state.gov/joint-statement-of-the-c51-on-the-international-conference-central-and-south-asia-regional-connectivity-challenges-and-opportunities/> (accessed 30.10.2021).
44. *Announcing the U.S. – Afghanistan – Uzbekistan – Pakistan Quad Regional Support for Afghanistan-Peace Process and Post Settlement*. U.S. Department of State. 16.07.2021. Available at: <https://www.state.gov/announcing-the-u-s-afghanistan-uzbekistan-pakistan-quad-regional-support-for-afghanistan-peace-process-and-post-settlement/> (accessed 30.10.2021).
45. *Joint Regional Strategy. South and Central Asia*. U.S. State Department Bureau for South and Central Asia USAID Office of Afghanistan and Pakistan Affairs USAID Bureau for Asia. 27.02.2019. Available At: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/JRS_SCA_UNCLASS_508_CMC.pdf (accessed 30.10.2021).
46. Yergaliyeva A. FDI to Central Asia Reached 378.2 Billion Over Past 13 years. *The Astana Times*, 09.12.2020. Available at: <https://astanatimes.com/2020/12/fdi-to-central-asia-reached-378-2-billion-over-past-13-years/> (accessed 30.10.2021).
47. Volkava E. The Kazakh Famine of 1930-33 and the Politics of History in the Post-Soviet Space. *The Wilson Center*, 26.03.2012. Available at: <https://www.wilsoncenter.org/publication/the-kazakh-famine-1930-33-and-the-politics-history-the-post-soviet-space> (accessed 30.10.2021).
48. *Blocking Property with Respect to Specified Harmful Foreign Activities of the Government of the Russian Federation*. Executive Office of the President. 15.04.2021. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-04-19/pdf/2021-08098.pdf> (accessed 10.12.2021).
49. *Blocking Property with Respect to Certain Russian Energy Export Pipelines*. Executive Office of the President. 20.08.2021. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-08-24/pdf/2021-18306.pdf> (accessed 10.12.2021).

50. O'Brien C., Mcleary P. Russian Buildup Sparks New Push to Send Weapons to Ukraine. *Politico*, 24.11.2021. Available at: <https://www.politico.com/news/2021/11/24/russia-push-new-weapons-ukraine-523362> (accessed 10.12.2021).

JOE BIDEN'S FIRST YEAR IN THE WHITE HOUSE

(Analysis and Forecasting. *IMEMO Journal*, 2022, no. 1, pp. 54-77)

Received 03.02.2022.

Revised 07.02.2022.

Accepted 05.04.2022.

Oksana V. BOGAEVSKAYA (bogaevsk@imemo.ru), ORCID: 0000-0003-2127-0475,
 Anastasia A. BUNINA (Abunina@imemo.ru), ORCID: 0000-0001-7765-6014,
 Aleksey A. DAVYDOV (adavydov@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-8899-8746,
 Ekaterina A. DESYATSKY (elobastova@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-3598-4404,
 Sergey S. DMITRIEV (sdmitriev.at.imemo@mail.ru), ORCID: 0000-0003-2538-8219,
 Sergey V. KISLITSYN (skislitsyn@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-8438-7964,
 Elina V. KIRICHENKO (elinakir@imemo.ru), ORCID: 0000-0001-8025-5852,
 Vasilisa K. KULAKOVA (kulakova@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-0677-4440,
 Igor O. MISHIN (mishin.igor2@gmail.com), ORCID: 0000-0002-6547-1319,
 Alexey A. SHLIHTER (shlihter.alexey@yandex.ru), ORCID: 0000-0001-8025-5852,
 Victoria Yu. ZHURAVLEVA (zhvika@imemo.ru), ORCID: 0000-0003-1911-625,
 Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

The article analyzes major trends in domestic, social, economic, trade and foreign policy of the USA in 2021. The past year turned out to be unexpectedly successful for the Democratic administration of Joseph Biden, who managed to use his party's almost maximum control over the federal government to lay the legislative foundation for the implementation of one of the priority items on the election agenda and began the transformation of the foreign policy strategy of the US global leadership. His first year was really eventful — in the difficult conditions of the ongoing pandemic, he opened a new stage of social and foreign policy transformations.

The current US President came to the White House with a large-scale social agenda, on which the Democratic Party has been working all 4 years of Trump's presidency in anticipation of revenge. The ambitious plans, in addition to fighting the pandemic, included the subsequent reform of the healthcare system launched by Barack Obama, ensuring racial equality and social justice, updating the country's long and seriously worn out infrastructure, launching a 'green transition' and reforming the country's immigration system.

All these reforms are long overdue and really needed. However, since the beginning of the XXI century the reform efforts of presidents traditionally produce very little results — an average of one large-scale reform for each president. The list of changes required by the country is growing, but the speed of its implementation is only falling. The reason for this slowdown lies in partisan polarization and radicalization, which grew rapidly during the same period, shrinking the space for compromise, a key condition for reform efforts under the American separation of powers.

The Democrats with J. Biden won their chance for a blitz in 2020, however, not only the Republicans, whose numerical minority made it possible to worry less about their resistance, but also the unity of the Democratic Party itself, were on the way to its implementation. Over the past four years, the left wing of the party has expanded its membership in Congress and has become a powerful force, ready to resist even its own president. The large-scale social agenda proposed by J. Biden during the election campaign, which implies the expansion of the social responsibility of the state, eventually caused serious objections from both left-wing

Democrats and Republicans. The first considered it insufficient, for the second it offered too revolutionary changes.

Biden's centrist position in the face of radicalization proved to be more of an obstacle to pushing forward reforms than an opportunity to implement them. As a result, all participants had to compromise. Paradoxically, radicalization, which destroyed opportunities and room for compromise, itself became a compromise factor in a situation where changes could be too drastic for both the government itself and society.

Finally, the Biden administration was able to seize a unique moment of democratic control over federal power to implement an important part of its social agenda. Biden's original plan to reform the country's infrastructure has seriously changed over this year of cross-party agreements, but in general, the adopted 'Infrastructure Investment and Jobs Act' launches large-scale changes in several areas at once, on which the further development and competitiveness of the United States depend.

Despite a relatively quick recovery, the US economy continues to face major challenges from the COVID-19 pandemic: high inflation and disruption in production chains.

The new model for maintaining and expanding US global leadership, formulated and gradually implemented by Joe Biden's administration, is based on the creation of a single ideological and technological space of allies in opposition to China and other authoritarian states challenging the US. The anti-Chinese vector determines the main directions of the US foreign policy strategy: returning to traditional allied relations, expanding alliances, ending protracted military campaigns, minimal strategic involvement in long-term conflicts, targeted interaction with competitors and adversaries, and controlled confrontation.

This article is a result of a collective multi-aspect research of transformations taking place in the US on a real-time basis. The analysis is built methodologically on the systemic approach to studying American political, social and economic trends, both domestically and on an international level.

Keywords: *US President, infrastructure reform, green agenda, immigration crisis, anti-Chinese vector, transatlantic solidarity, withdrawal from Afghanistan, managed conflict, sanctions mechanism, negotiations with Russia.*

About the authors:

Oksana V. BOGAEVSKAYA, Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher, US Economic Research Group, Center of North American Studies.

Anastasia A. BUNINA, Junior Researcher, Sector of US Foreign and Domestic Policy, Center of North American Studies.

Aleksey A. DAVYDOV, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Research Associate, Sector of US Foreign and Domestic Policy, Center of North American Studies.

Ekaterina A. DESYATSKY, Junior Researcher, Sector of US Foreign and Domestic Policy, Center of North American Studies.

Sergey S. DMITRIEV, Cand. Sci. (Econ.), Leading Researcher, US Economic Research Group, Center of North American Studies.

Sergey V. KISLITSYN, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Senior Researcher, Sector of US Foreign and Domestic Policy, Center of North American Studies.

Elina V. KIRICHENKO, Cand. Sci. (Econ.), Head of US Economic Research Group, Center of North American Studies.

Vasilisa K. KULAKOVA, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Senior Researcher, US Economic Research Group, Center of North American Studies.

Igor O. MISHIN, Junior Researcher, US and Canadian policy in the World Ocean Research Group, Center of North American Studies.

Alexey A. SHLIHTER, Cand. Sci. (Econ.), Leading Researcher, US Economic Research Group, Center of North American Studies.

Victoria Yu. ZHURAVLEVA, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Head of the Center of North American Studies.

DOI: 10.20542/afij-2022-1-54-77