

04.12.20

ДЕБАТЫ О БЮДЖЕТЕ И МЕРАХ ПОДДЕРЖКИ ЭКОНОМИКИ

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США 27 НОЯБРЯ - 3 ДЕКАБРЯ



На прошедшей неделе Вашингтон был вынужден отвлечься от транзита президентской власти и продолжающейся борьбы за Сенат, и заняться насущными вопросами, сроки решения которых истекают в ближайшие недели. Уже, казалось бы, согласованные бюджет и закон о военных расходах в последний момент стали заложниками дебатов об экономическом стимуле в условиях коронавируса и борьбы Дональда Трампа с Интернет-гигантами. В результате, на повестку дня вернулась перспектива частичного закрытия бюджетных учреждений, а также углубления экономического кризиса, который может прийти на начало президентства Байдена.

Вопросы реального управления страной, остававшиеся в тени на фоне борьбы за власть и начинающегося транзита в Белом доме, на этой неделе вернулись в центр внимания в США. Этому способствовали приближающиеся сроки принятия бюджета на следующий год (11 декабря), закона о расходах на оборону (до конца года), а также окончания очередной группы стимулирующих мер в условиях коронавируса (31 декабря).

В США отсутствует единый «государственный бюджет» в привычном понимании этого термина. Вместо этого законодатели принимают 12 отдельных законов о финансировании «функций» государства и, соответственно, институтов, реализующих эти функции. Хотя формальным сроком окончания бюджетного цикла является 30 сентября, с 1977 года **всего четыре раза** законы о госрасходах принимались вовремя. Если законодатели не успевают достичь консенсуса, то либо останавливается работа госучреждений (government shutdown), либо принимается краткосрочная резолюция о продлении текущего уровня финансирования (continuing resolution), по завершении

которой, как правило, в условиях цейтнота все 12 законопроектов объединяются в один (omnibus bill) или группируются в несколько смежных (minibus bills), и принимаются единовременно.

Именно так развивались события и в этом году. Не желая **отвлекаться** на бюджетные споры накануне выборов, 30 сентября законодатели приняли резолюцию о продлении финансирования до 11 декабря. Чтобы успеть в срок (между выборами и окончанием года в календаре Конгресса всего 13 рабочих дней), законодатели должны составить окончательный текст «омнибуса» до начала следующей недели. После того как 24 ноября обе палаты **согласовали** верхние пределы финансирования на всех направлениях, сегодня ведутся споры по последним деталям. Из них наиболее проблематичными являются повышение средств на здравоохранение для ветеранов и, уже по традиции, строительство стены на южной границе.

В первом случае законодатели единодушно поддерживают дополнительную помощь ветеранам, однако в условиях существующего ограничения верхнего потолка т.н. дискреционных (не запрограммированных в рамках долгосрочных программ) расходов в 1,4 трлн долл. остается проблема технической реализации данной меры. Споры о том, какую из статей расходов сократить, на этой неделе разрешились предварительным предложением включить эти средства в «экстренные расходы», на которые верхние пределы не распространяются. По второму вопросу, вызвавшему два года назад самый длинный в истории США бюджетный кризис, компромисса не предвидится. Однако и превращать его в полномасштабную схватку законодатели, судя по всему, не намерены. Единственной стороной, настаивающей на сохранении данной статьи, является уходящий президент, битва с которым для демократов будет бессмысленной тратой политического капитала. В таких условиях, **скорее всего**, произойдет автоматический перенос данной статьи в новый бюджет, и уже **Джо Байден** будет вправе просто отказаться от использования выделенных средств.

Тем временем, такое редкое по сегодняшним меркам межпартийное согласие может нарушить смежный вопрос о принятии пакета помощи в условиях коронавируса. Хотя он рассматривается как отдельный законопроект, демократы угрожают «присоединить» его к бюджету в том случае, если республиканцы не пойдут на уступки.

Переговоры о новых мерах по поддержке экономики были запущены еще в июле, когда начали истекать первые программы помощи населению, одобренные в рамках принятого в марте CARES Act. Тогда на фоне серьезных разногласий между демократами, требовавшими выделить 2,2 млрд долл., и республиканцами, призывавшими ограничиться 500 млн долл., Дональд Трамп посредством президентских указов продлил, хоть и в ограниченном виде, наиболее важные инициативы (доплаты по безработице, мораторий на погашение кредитов на образование и на выселение из съемного жилья), что временно ослабило давление на законодателей. В конце октября рост случаев заболевания и стагнировавшие экономические **показатели** вернули вопрос о помощи на повестку дня. Однако предложение администрации, возросшее до 1,8 млрд долл., было отвергнуто демократами. Несмотря на серьезное давление, в том числе со стороны **однопартийцев** и **дружественных СМИ**, спикер Палаты представителей **Нэнси Пелоси** четко **дала понять**, что «не предоставит президенту шанса поставить свое имя на чеки и разослать их» американцам накануне выборов.



В результате сегодня, за месяц до окончания **последних** программ, законодатели снова сели за стол переговоров. На этот раз политическая обстановка развернулась на 180 градусов: демократы крайне заинтересованы в продлении экономических стимулов, чтобы не допустить **кризиса** в начале администрации Байдена, в то время как Белый дом и республиканцы, под предлогом **скорого** появления вакцины, не намерены не только сохранять истекающие инициативы прямой поддержки населения, но и активно сворачивают бессрочные программы Федерального резерва. Так, сразу после выборов министр финансов **Стивен Мнучин** пошел на открытый конфликт с **Джеромом Пауэллом**, главой американского аналога центробанка, потребовав **«вернуть»** до конца года все не потраченные средства, выделенные на поддержку в условиях пандемии. Хотя сам Мнучин **заявил**, что таким образом он позволяет Конгрессу перераспределить эти фонды на помощь нуждающимся, вместо получающего их большого бизнеса, многие эксперты **усмотрели** в этом шаге намерение оставить следующего руководителя Казначейства без инструментов для поддержки экономики. За последние дни демократы уже несколько раз снижали запрашиваемую сумму (**дошедшую** к 3 декабря до 908 млрд долл.), а также пошли на уступки по ключевому для республиканцев вопросу – иммунитету для работодателей от судебных исков со стороны служащих о нарушении санитарных норм. Наконец, на фоне продолжающегося молчания главы Сената **Митча Макконнелла** они перешли к угрозам внести стимулирующие меры в текст бюджета, что вернуло, казалось бы миновавшую, угрозу бюджетного кризиса.

Третий бюджетный вопрос, оказавшийся на этой неделе на грани срыва, связан с принятием Закона о приоритетах в области национальной обороны (National Defense Authorization Act – NDAA). NDAA, **не являясь** формально бюджетом Пентагона (который называется «Department of Defense Appropriations Bill» и принимается отдельно), «авторизует» ключевые направления оборонной политики, на которые впоследствии выделяются средства. Данный дополнительный шаг был введен с 1961 года с целью инкорпорировать в процесс определения расходов на оборону, до этого находившийся в руках бюджетных комитетов, профильные «военные» комитеты. Тем не менее, два документа во многом (но не полностью) дублируют друг друга, поэтому нередко именно NDAA, вокруг которого и разворачиваются основные политические баталии, называют оборонным бюджетом. Как и другие законы о бюджете, NDAA должен приниматься до 30 сентября, однако большинство программ Пентагона финансируется с запасом в несколько месяцев, поэтому по традиции этот закон принимается в ноябре-декабре, накануне фактического истощения фондов.

В результате летних протестов, породивших волну отказа от символов «рабовладельческого» прошлого США, центральный спорный вопрос при обсуждении NDAA заключался в переименовании военных баз в **южных штатах**, где военные объекты, созданные во времена войны за независимость, носят имена лидеров конфедератов. Дональд Трамп, подыгрывая своему консервативному электорату, в преддверие выборов пообещал наложить вето на законопроект, если в нем будет содержаться пункт о переименовании. Демократы, выбравшие в качестве основного ответа на протесты тактику «благодетельного сигнализирования» (virtue signaling), **назвали** вопрос о переименовании красной линией. После выборов, когда публичное внимание к этому вопросу несколько ослабло, появились сообщения о возможных путях для компромисса. Например, рассматривались варианты санкционировать переименование в отдельном законопроекте или смягчить формулировку, сделав



переименование необязательным.

Но 1 декабря в переговоры вновь вмешался **Дональд Трамп**. Забыв о некогда центральном вопросе о названиях баз, он сделал NDAA заложником своей борьбы с Интернет-компаниями, беспощадно указывающими на недостоверность его заявлений о подтасовках на выборах. «Статья 230 [Акта об этике в сфере коммуникаций 1996 года], является подарком для «Большого Тека», поскольку защищает его от судебной ответственности [за модерирование контента], и представляет угрозу для нашей национальной безопасности и целостности избирательного процесса. Следовательно, если крайне опасная и несправедливая Статья 230 не будет полностью отменена в рамках NDAA, я буду вынужден наложить твердое вето на этот закон», - **написал** президент.

Демократы и республиканцы согласны (хоть и по разным причинам) с необходимостью пересмотра данной статьи, **позволяющей** частным компаниям вводить ограничения на свободу слова в Интернете, однако на этот раз они **указали** на то, что оборонный бюджет не является подходящим инструментом для реализации подобных инициатив. «Прежде всего, «230» не имеет ничего общего с обороной, - озвучил общее мнение республиканец **Джим Инхоф**, глава сенатского комитета по вооруженным силам. – Нам необходимо отменить «230», но это нельзя делать с помощью этого закона». Последняя версия NDAA не содержит положения об отмене Статьи 230 и включает предписание о переименовании баз. Таким образом, законодатели пока полностью игнорируют требования Трампа, **из расчета** на то, что у них будет достаточно голосов, чтобы преодолеть президентское вето.

Источник: **Дебаты о бюджете и мерах поддержки экономики**



ОБ АВТОРЕ



Ольга Ребро

Старший эксперт

Местоположение: Москва, Россия

Сфера компетенций: Внешняя политика США

Область экспертизы: Эксперт по внешней и внутренней политике США, американским политическим элитам.

Профессиональный опыт: Выпускница МГИМО МИД России. Автор публикаций по внешней и внутренней политике США, с 2014 года - автор еженедельного дайджеста внешней политики США. В 2016 году – соавтор доклада о психологических профилях кандидатов в президенты США Х. Клинтон и Д. Трампа. Ее комментарии появлялись в изданиях РБК, Лента.ру, Russia Direct, Актуальные комментарии, Russia Beyond the Headlines, Международные процессы, на портале Валдайского клуба и др.

