

13.08.21

«НЕДЕЛЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ» ДЛИНОЙ В НЕСКОЛЬКО ЛЕТ

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США 6-12 АВГУСТА



Межпартийный законопроект Сената

Впервые «неделя инфраструктуры» как способ привлечь общественное внимание и, соответственно, заставить Конгресс поддержать предложенный администрацией **«транспортный законопроект»**, была объявлена еще в 2014 году. Тогда и сама «неделя», и законопроект, названный непроходным, **не получили** практически никакого освещения в СМИ. Следующая «неделя инфраструктуры» в 2015 году оказалась чуть более успешной и привела к **минимальному** увеличению средств на ремонт автомагистралей. **Дональд Трамп**, обещавший использовать свой опыт в строительстве для восстановления инфраструктуры США, на протяжении четырех лет регулярно объявлял «неделю инфраструктуры», **раз за разом** прерываемую очередным новым скандалом. В результате, это словосочетание превратилось **в шутку** и **синоним** политической инициативы, заведомо обреченной на провал. **Насмешки**, вместе с приоритетом инвестиций в инфраструктуру, перекочевали и в администрацию Байдена. Однако на этот раз инициативе Белого дома удалось не захлебнуться в череде текущих кризисов (только в этом месяце произошли отставка губернатора Нью-Йорка **Эндрю Куомо**, **«сидение»** на лестнице Капитолия за продление моратория на выселение, чехарда с ковидными ограничениями) и на этой неделе привести к первым практическим результатам.

10 августа Сенат 69 голосами «за» при 30 «против» поддержал законопроект, выделяющий порядка 1 трлн долл. в течение пяти лет на различные инфраструктурные проекты: от пресловутых «дорог и мостов» до интернета, модернизации электросетей и канализации и даже внедрения электрических

школьных автобусов. Примерно половину средств предполагается перенаправить из уже выделенных, но неизрасходованных фондов на борьбу с ковидом (что может стать весьма проблематичным, учитывая возобновившийся рост заболеваний). Насчет второй половины ясности пока нет. Если авторы законопроекта убеждают, что «билль заплатит сам за себя» за счет ускорения экономического роста, возврата по инвестициям, а также ряда закравшихся в законопроект дополнительных сборов (например, в области криптовалют), то Бюджетный офис Конгресса посчитал, что этого будет недостаточно, и закон **добавит** порядка 250 млрд долл. к госдолгу США в течение 10 лет (но кто сейчас обращает на это **внимание**). При этом данный законопроект является лишь частью всех инвестиций в развитие экономики, запланированных Белым домом.

Как Байден довел Конгресс до межпартийности

Планы таких вложений **Джо Байден** огласил в двух выступлениях в конце марта и в середине апреля. Вскоре после этого в Конгрессе выделилось три, казалось бы, непримиримых группы, от которых зависела реализация программы президента. Администрации пришлось лавировать между республиканцами, готовыми выделить минимально необходимые средства без повышения налогов, умеренными демократами, настаивавшими на принятии межпартийного законодательства, и левым крылом, требующим масштабных расходов на «социальную инфраструктуру» и экологию, оплачиваемыми за счет повышения «налога на богатых». Принятие большого законопроекта без республиканцев возможно, но только через «бюджетное примирение» («budget reconciliation»), требующее полного единства внутри демократической партии, что было немыслимо, учитывая позицию умеренных. Сокращение законопроекта, гарантировавшее поддержку республиканцев, категорически отвергалось левым крылом, без которых не набиралось необходимых в этом случае 2/3 голосов Сената.

В таких условиях администрация Байдена разделила инициативу на две части: более скромную «физическую инфраструктуру», межпартийный законопроект по которой был принят Сенатом на этой неделе, и более амбициозную «социальную инфраструктуру», которую планируется провести без помощи республиканцев через «бюджетное примирение». Залогом успеха этого мероприятия являются данные руководством демпартии гарантии того, что рассмотрение обеих частей будет происходить параллельно, и если левые поддерживают первое, то тогда умеренные демократы будут обязаны проголосовать за второе. Следуя этому обязательству, сразу после принятия межпартийного 1-триллионного законопроекта, все 50 демократов в Сенате проголосовали за резолюцию, запускающую процедуру «бюджетного примирения» для принятия второй части, оцениваемой сегодня в 3,5 триллиона долл. Как и ожидалось, ее не поддержал ни один республиканец, но и пока не откололся ни один демократ.

Что дальше?

Бюджетная резолюция определила верхний потолок будущего законопроекта (3,5 трлн долл. – почти в два раза меньше изначальных планов прогрессистов) и **распределила** их между сенатскими комитетами, каждый из которых должен составить проект расходов по своему направлению. Согласно текущему расписанию, работа в комитетах должна быть завершена к 15 сентября, после чего они будут



объединены («reconciled», отсюда название данного процесса – «budget reconciliation») в единый закон, который и будет вынесен на голосование всего Сената и, по правилам процедуры, может быть принят простым большинством голосов. Хотя в целом данным процессом руководит председатель сенатского Комитета по бюджету (не кто иной как лидер левого крыла **Берни Сандерс**), на следующий месяц инициатива переходит в руки руководителей комитетов. Учитывая, что многие из них относятся к «умеренному» крылу (например, самый консервативный демократ **Джо Мэнчин** возглавляет комитет по энергетике и крайне настороженно относится к предлагаемым экологическим инициативам), радикальность «социальной» части, скорее всего, будет существенно размыта. Устроит ли получившийся вариант Сандерса, и хватит ли его авторитета, чтобы обуздать молодежь в Палате представителей, некоторые из которых уже называют 3,5 трлн недостаточной суммой, остается пока под вопросом.

Тем временем Палата представителей, куда теперь отправился законопроект по «физической инфраструктуре», еще на прошлой неделе ушла на каникулы, но пообещала вернуться раньше запланированного, 23 августа, и первым делом запустить процедуру «бюджетного примирения», аналогичную сенатской. К этому времени руководству демпартии надо будет определиться с дальнейшим планом действий. На этой неделе лидер Палаты **Нэнси Пелоси** получила два официальных письма с угрозами: от **умеренных** демократов, потребовавших скорейшего одобрения билля по «физической инфраструктуре» с мотивацией «лучше синица в руках, чем журавль в небе», и от **левого крыла**, напомнившего о существующей договоренности и призвавшего не выносить межпартийный законопроект на голосование до тех пор, пока не будет завершена подготовка «социального» пакета в Сенате. Пока Пелоси подчеркивает, что не планирует нарушать данных обещаний, однако умеренные демократы идут в наступление и **предупреждают**, что 23 августа не проголосуют за начало процесса «бюджетного примирения» в Палате, если одновременно с этим не будет поставлен на голосование межпартийный законопроект. Если это произойдет, то левые потеряют все рычаги давления в переговорах по «социальной» части, и еще не скоро забудут о предательстве Пелоси.

В самом оптимальном сценарии (принятый Сенатом «социальный» пакет устроит левых, а Пелоси не уступит под напором умеренных), оба законопроекта могут быть подписаны президентом уже этой осенью. При самом негативном развитии событий («социальный» пакет будет урезан настолько, что левые взбунтуются или Пелоси откажется от обещаний) администрации Байдена придется удовлетвориться 1 трлн долл. инвестиций и забыть о единстве демократов, а значит, поставить крест на законодательной деятельности до конца президентства. Самым медленным вариантом станет принятие Палатой законопроектов, отличных по содержанию от сенатской версии, к чему уже призывают отдельные демократы, приоритеты которых не были учтены в текущем тексте межпартийного билля. Тогда придется создавать специальный комитет (Conference Committee) для согласования единого текста, который должен быть заново одобрен обеими палатами. В этом случае речь идет о нескольких месяцах политических баталий с множеством новых подводных камней. Наконец, наиболее вероятный сценарий: «социальный» пакет будет сильно урезан, но прогрессисты, не отличившиеся пока способностью бороться за свои политические приоритеты, как и прежде, уступят истеблишменту, что приведет к еще большему разочарованию их избирателей.



В любом случае окончательный текст столь амбициозных биллей (**так** выглядел текст 1-триллионного законопроекта, что уж говорить о будущем 3-триллионном) не устроит полностью ни одну из сторон, а те, кто решатся внимательно прочитать текст целиком, найдут множество поводов для критики проголосовавших за них конгрессменов. Тем не менее, называя себя «клиническим оптимистом», Байден заявил, что не сомневается в том, что законопроекты и по «физической», и по «социальной» инфраструктуре рано или поздно окажутся на его столе, и победоносно **провозгласил**: «После долгих-долгих лет «недели инфраструктуры» мы, наконец, подошли вплотную к началу десятилетия инфраструктуры, которое, я уверен, изменит Америку к лучшему».

«Инвестиции в себя как внешнеполитический приоритет»

Пока сенаторы готовились к бессонной ночи (из-за неограниченной возможности вносить поправки в ходе «бюджетного примирения» голосование по резолюции **продолжалось** до 6 утра), 9 августа в поддержку масштабных инвестиций в развитие США выступил госсекретарь Энтони Блинкен. Продолжая определенный во временной стратегии по национальной безопасности курс на приближение внешней политики к среднему классу, он **подчеркнул**:

«Старые различия между внутренней и внешней политикой просто испарились. Наше внутреннее обновление тесно переплетено с нашей силой на мировой арене».

Данная идея регулярно встречается в официальных заявлениях текущей администрации, однако госсекретарь на этот раз пошел дальше и позволил себе усомниться во внешнеполитической аксиоме об успешности «американского демократического эксперимента».

«В последние десятилетия доля наших государственных вложений относительно всей экономики сократилась более чем на 40%. Мы по-прежнему во многом опираемся на прошлые достижения – школы, дороги, инновации – созданные много лет назад, - **отметил** госсекретарь. – Мы отстаем по инновациям. Тридцать лет назад мы были номер один в мире по инвестициям в научные исследования и разработки. [...] Теперь мы номер девять. Китай был на восьмом месте. Теперь он на втором».

Более того, со всеми оговорками о позитивных сторонах капитализма, Блинкен **признал**, что «есть вещи, которые не под силу даже самому энергичному частному сектору»: «Самые новаторские достижения американских предпринимателей были возможны отчасти потому, что они опирались на наработки, созданные с помощью государственного финансирования. Работа самых гениальных ученых основана на исследованиях, финансируемых государством. Компании используют обеспеченные государством коммунальные службы. Государственные школы готовят их будущих сотрудников».

Исправить ситуацию, по словам Блинкена, можно «инвестициями в себя». Это позволит реализовать три основные внешнеполитические задачи, стоящие сегодня перед США: (1) увеличение конкурентоспособности (Америке, всегда служившей магнитом для капиталов и кадров всего мира, сегодня все сложнее конкурировать за них с другими странами), (2) укрепления дипломатии (американским дипломатам будет проще отстаивать интересы на встречах с коллегами из России и Китая,



регулярно «указывающими в публичных заявлениях и частных беседах, что Соединенные Штаты находятся в состоянии упадка») и (3) возвращение веры в демократию («мы пытаемся убедить всех, что наша система – демократия – самая лучшая», но «одно дело говорить и другое – демонстрировать на практике»).

Признавая неправильность пути, по которому движутся США, Блинкен фактически повторил слова, **прозвучавшие** еще в 2012 году из уст героя Аарона Соркина (крайне чуткого к политическим процессам создателя «The West Wing»). Однако потребовалось отрезвляющее президентство Трампа, взлет популярности самопровозглашенного социалиста, штурм Капитолия, несколько месяцев погромов и пандемия, отменившая табу на социальные расходы, чтобы призывы к переменам появились в официальных заявлениях истеблишмента. «Первый шаг в решении проблемы – ее осознание», - заявил герой Соркина девять лет назад. Администрация Байдена, наконец, делает этот шаг.

Источник: «Неделя инфраструктуры» длиной в несколько лет



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.

