

УДК 339.727.24; 327.8

DOI: 10.31857/S2686673024110069

EDN: YMSIPT

Американская модель страхования инвестиций в развитие от политических рисков: траектория трансформации

В.И. Бартенев

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».

Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20.

ResearcherID: AAE-4219-2019

Scopus AuthorID: 57188561575 РИНЦ: 627475

ORCID: 0000-0001-9804-0630

e-mail: vbartenev@hse.ru

Резюме. В статье исследуется процесс трансформации американской модели страхования инвестиций в развитие от политических рисков. Изучен актуальный нормативный контекст применения США данного инструмента, сложившийся в 2018 году. Сопоставлены количественные параметры страховой деятельности Американской корпорации финансирования международного развития (АКФМР) в 2020–2024 фин. годы и её предшественницы – Корпорации зарубежных частных инвестиций – в 2015–2019 фин. годы. Выявлены и объяснены ключевые изменения в масштабах и географических приоритетах страхования. Раскрыто содержание дебатов вокруг продления срока работы АКФМР, промежуточным итогом которых стало закрепление тренда на секьюритизацию сферы поддержки инвестиций в развитие, включая страхование политических рисков.

Ключевые слова: политические риски, страхование, инвестиции, содействие международному развитию, секьюритизация, США, Китай, Украина.

Благодарности: исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда №23-28-01060, <https://rscf.ru/project/23-28-01060/>.

Для цитирования: Бартенев В.И. Американская модель страхования инвестиций в развитие от политических рисков: траектория трансформации. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2024; 54(11): 93–110. DOI: 10.31857/S2686673024110069

EDN: YMSIPT

The U.S. Model of Insuring Development Investments Against Political Risks: Tracking Transformative Changes

Vladimir I. Bartenev

HSE University.

20 Myasnitskaya st., 101000, Moscow, Russian Federation.

ResearcherID: AAE-4219-2019

Scopus AuthorID: 57188561575 PIИЦ: 627475
ORCID: 0000-0001-9804-0630 e-mail: vbartenev@hse.ru

Abstract. The paper tracks the trajectory of transformation in the U.S. model of insuring development investments against political risks. First it outlines a novel normative context for providing political risk insurance (PRI), which took shape in the United States in 2018. Then, it compares the numerical parameters of insurance activities by the U.S. International Development Finance Corporation (DFC) over FY 2020–2024 with those of its predecessor, the Overseas Private Investment Corporation (OPIC) in FY 2015–2019, analyzing and explaining the main changes in the scope and geographical priorities of PRI coverage. Finally, the paper unveils the substance of debates around the DFC’s reauthorization which have so far resulted in an increased securitization of development investment support, including political risk insurance.

Keywords: political risk, insurance, investment, international development cooperation, securitization, United States, China, Ukraine.

Acknowledgements: This research has been conducted with a financial support from the Russian Science Foundation, project No. 23-28-01060, <https://rscf.ru/en/project/23-28-01060>.

For citation: Bartenev, V.I. The U.S. Model of Insuring Development Investments Against Political Risks: Tracking Transformative Changes. USA & Canada: Economics, Politics, Culture. 2024; 54(11): 93–110. DOI: 10.31857/S2686673024110069 EDN: YMSIPT

ВВЕДЕНИЕ

Наблюдаемое в последние годы усиление неопределённости в международной среде ведёт к росту политических рисков для бизнеса. Увеличиваются и масштабы применения инструментов управления такими рисками, в том числе страховых, при этом вариативность моделей их использования весьма высока. Соединённые Штаты Америки, лидирующие по объёмам исходящих прямых иностранных инвестиций, были одними из первопроходцев и в защите капиталовложений от политических рисков посредством их гарантирования и страхования. Эта практика изначально была вписана в контекст иностранной помощи и реализовывалась под эгидой различных структур. Почти полвека (с 1971 по 2019 год) в роли страховщика выступала Корпорация зарубежных частных инвестиций (КЗЧИ) (*Overseas Private Investment Corporation*), но в соответствии с законом «Об оптимизации инвестиций в развитие» 2018 года [4] она уступила место Американской корпорации финансирования международного развития (АКФМР) (*U.S. International Development Finance Corporation*). Сегодня в США полным ходом идёт подготовка продления деятельности АКФМР на очередные семь лет.

Цель статьи – прочертить траекторию трансформации американской модели страхования инвестиций в развитие от политических рисков, раскрыв общую логику и количественные параметры этого процесса.

Поставленная задача ранее не решалась в России за рубежом. В новейших российских исследованиях, посвящённых политике США в области содействия развитию [Белецкая М.Ю., 2022; Сутырин В.В., 2023 и др.], деятельность АКФМР, если и затрагивается, то только по касательной. Среди релевантных трудов специалистов по инвестиционной политике США можно упомянуть статью М.К. Перовой из ИМЭМО РАН [Перова М.К., 2020], в которой подробно были рассмотрены правовые основы функционирования новой корпорации, но не её деятельность, на тот момент только стартовавшая. За рубежом также выходили академические труды, посвящённые анализу закона 2018 года [Parker P., 2020; Powell D., 2020 и др.] и осмыслению произошедших в связи с его принятием изменений [Chaisse J., 2023], но нет публикаций непосредственно о работе АКФМР по страхованию политических рисков (СПР) – учёные всё ещё предпочитают изучать релевантный опыт КЗЧИ [Arel-Bundock V., Peinhardt C., Pond A., 2020; Blanton S.L., Machain C.M., 2022]. По сути, заявленная проблематика разрабатывалась только в практико-ориентированных материалах экспертов американских аналитических центров [3; 6; 11; 12; 15]. Однако их авторы, с одной стороны, освещают тему отнюдь не беспристрастно, а с другой – оперируют данными по всем инструментам, используемым АКФМР, не выделяя отдельно СПР. Все это означает, что существует исследовательская ниша, которую данная статья попытается заполнить.

НОВЫЙ НОРМАТИВНЫЙ КОНТЕКСТ

Закон «Об оптимизации инвестиций в развитие» 2018 года воплотил идею, которую специалисты Центра за глобальное развитие (ЦГР) Т. Мосс и Б. Лео выдвинули в 2011 году [14] в противовес планам администрации Б. Обамы создать «суперминистерство» по администрированию торговли и поддержке бизнеса с включением в него и КЗЧИ. Учреждённая на основе этого акта новая структура – Американская корпорация финансирования международного развития – объединила КЗЧИ и кредитные программы Агентства США по международному развитию (АМР) и получила подчёркнуто девелопменталистское название. Это позволило, с одной стороны, чётче противопоставить её Китайской экспортно-кредитной страховой корпорации (*China Export & Credit Insurance Corporation (Sinasure)*), с другой – приблизить к европейским институтам схожего профиля (германской *DEG (Deutsche Investitions und Entwicklungsgesellschaft)*; британской *CDC (Commonwealth Development Corporation Group)*¹ и т.д.). Указание в названии АКФМР её «национальной принадлежности», в свою очередь, соответствовало тренду на более чёткое подчинение политики развития интересам

¹ В 2021 году произошёл обратный по смыслу ребрендинг: *CDC Group* стала именоваться *British International Investment (BII)*, хотя продолжила позиционироваться как институт финансирования развития.

государств-доноров, особенно рельефно проявившему себя как раз в англосаксонских странах.

Любопытные изменения произошли и в содержании миссии корпорации. Деятельность АКФМР, в отличие от КЗЧИ, должна была способствовать достижению целей США не только в области содействия развитию, но и в сфере внешней политики [4: ст. 1412]. В докладе о координации усилий между АКФМР и АМР, подготовленном в 2019 году в соответствии с законом, увязка задач содействия развитию, внешней политики и национальной безопасности виделась ключевым условием успеха новой структуры [20:12]. Там же обозначалось стремление перейти от модели, определяемой спросом (*demand-driven*), то есть интересами инвесторов, к модели, определяемой политическими приоритетами (*policy-driven*), и опираться в её реализации на сеть дипломатических представительств США [20:12].

Стратегическую компоненту усиливала и ориентация АКФМР на то, чтобы «предоставить надёжную альтернативу инвестициям авторитарных правительств и стратегических соперников США через использование лучших практик по обеспечению прозрачности и соблюдению экологических и социальных стандартов и учёт фактора долговой устойчивости стран-партнёров» [4: ст. 1411]. В этой формулировке содержался недвусмысленный намёк на Китай, противодействие которому было провозглашено администрацией Д. Трампа одним из приоритетов.

Важно и другое. В законе 2018 года был заретуширован акцент на финансово-экономических выгодах от поддержки проектов. КЗЧИ предписано было способствовать улучшению платёжного баланса США (с 1971 года), обеспечению занятости в США (с 1973 года) и извлечению торговых дивидендов (с 1981 года), но в закон о АКФМР ни один из этих пунктов не перекочевал. Экономические интересы США упоминались вскользь – лишь во фрагменте о странах с уровнем доходов выше среднего [4: ст. 1412с].

В этом же контексте следует рассматривать и исключение требования о том, чтобы получателем поддержки (в том числе страховой) обязательно была компания, связанная с США, – составители закона ограничились указанием на предпочтительность такого выбора [4: ст. 1451b]. Данное нововведение противопоставило США Китаю и коммерчески ориентированным развитым странам (в частности, ФРГ, Японии и др.), которые придерживаются такого ограничения в политике гарантирования инвестиций.

Круг государств-бенефициаров поддерживаемых проектов, был, напротив, сужен. В законе 2018 года АКФМР предписывалось отдавать приоритет поддержке проектов в странах с низким уровнем доходов или уровнем доходов ниже среднего, отдельно упоминались страны, «хронически страдающие из-за крайней бедности, хрупких (*fragile*) институтов или последствий вооруженного насилия» [4: ст. 1445a]. Для поддержки же стран с уровнем доходов выше среднего президенту требовалось заверить Конгресс в том, что корпорация будет способствовать

продвижению национальных экономических или внешнеполитических интересов США и достижению значительного девелопменталистского эффекта, в том числе для беднейших слоев населения [4: ст. 1412]. Страны с высоким уровнем доходов в законе 2018 года не упоминались, что оставляло «лазейку», которой администрация Д. Трампа не преминула воспользоваться. Закон «О европейской энергетической безопасности и диверсификации» 2019 года [8] формально разрешил АКФМР поддерживать в таких странах проекты, нацеленные на снижение энергетической зависимости Европы от России.

В организационном плане АКФМР напоминала КЗЧИ, но были существенные отличия. Девелопменталистскую ориентацию её деятельности усиливало учреждение поста директора по вопросам развития, а также Консультативного совета по вопросам развития. Стратегическим же императивом служило реформатирование Совета директоров. В КЗЧИ он состоял из 15 членов (включая исполнительного директора), восемь из них представляли частный сектор, а шесть – госорганы, при этом роли председателя и его заместителя законодательно не закреплялись. В АКФМР же Совет был сокращён до девяти человек, функции председателя и его заместителя должен был исполнять госсекретарь и администратор АМР (или назначенные ими лица). Частный сектор представляли лишь четыре члена, рекомендуемые руководством комитетов по международным делам Палаты представителей и Сената [4: ст. 1413b].

Деятельность АКФМР была санкционирована на семь лет. Вдвое увеличился общий лимит обязательств корпорации – до 60 млрд долл. (в КЗЧИ он составлял 29 млрд долл.), распространявшийся на всю совокупность инструментов – в том числе и СПР. При этом АКФМР обязали уведомлять Конгресс о любой сделке стоимостью более 10 млн долл. до её заключения [4: ст. 1446]. Это также было призвано усилить соответствие деятельности корпорации внешнеполитическим интересам США, которыми на Капитолийском холме были озабочены в первую очередь.

Наконец, особый интерес представляют условия непосредственно страхования политических рисков. По закону 2018 года, АКФМР имела право осуществлять страхование (и перестрахование) инвесторов от следующих рисков: 1) неконвертируемость валюты, 2) экспроприация, 3) любые формы политического насилия (войны, терроризм, гражданское неповиновение); 4) разрыв контракта или неисполнение финансовых обязательств [4: ст. 1421d]. Последний пункт в этом списке появился впервые. При этом, как и раньше, АКФМР могла страховать инвесторов от всех типов рисков сразу или от каждого в отдельности и покрывать до 90% суммы инвестиций [4: ст. 1423b].

Остальные параметры страхового покрытия корпорация имела право устанавливать сама (4: ст. 1421d). В итоге максимальный срок (20 лет) был сохранён, а предельный размер увеличен – с 250 млн долл. до 1 млрд долл. Всё это создавало

условия для наращивания объёмов СПР – при одновременном изменении географии страховых контрактов и характера поддерживаемых проектов.

КЛЮЧЕВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ПРАКТИКЕ СПР

В этом разделе сопоставлены основные показатели страховой деятельности АКФМР в 2020–2024 фин. годы² и КЗЧИ в последние пять лет работы (2015–2019 фин. годы), представленные (преимущественно) в годовых отчётах этих корпораций [18; 22].

Как видно из табл. 1, за неполные пять лет АКФМР превзошла КЗЧИ по всем ключевым параметрам масштаба СПР. При сопоставимом числе проектов, застрахованных от политических рисков (52 к 50), объём взятых АКФМР обязательств оказался в два с лишним раза (и на целых 4 млрд долл.) больше, чем у КЗЧИ за 2015–2019 фин. годы, равно как и за любую из предшествующих «пятiletок» в XXI веке [12], что стало прямым следствием увеличения лимита покрытия.

Таблица 1

**Масштабы страховой деятельности КЗЧИ в 2015–2019 фин. годы
и АКФМР в 2020–2024* фин. годы**

Параметры	КЗЧИ	АКФМР
Количество проектов, получивших поддержку в форме СПР	50	52
Объём страхового покрытия (млрд долл.)	3,042	7,064
Доля СПР в общем числе проектов (%)	11,7	9,4
Доля СПР в общем объёме обязательств (%)	15,7	19,0
Число стран, где реализуются проекты	27	36
Число мультистрановых проектов	2	2

* В 2024 фин. году учитываются данные за I–III кварталы.

Таблица составлена автором.

При этом в одном случае размер страховки составил беспрецедентные 1,5 млрд долл.: речь идёт о защите дочернего предприятия крупнейшей американской нефтегазовой корпорации «Эксон Мобил» (Exxon Mobil) – «Эксон Мобил Мозамбик» (*Exxon Mobil Moçambique, Limitada*) – от рисков, связанных с проектированием, строительством и управлением терминалом для сжижения природного газа (совместно с французской «Тоталь» (*Total*) и итальянской «ЭНИ» (*ENI*) в Мозамбике, в провинции Кабу-Делгаду, которая с 2017 года стала одним из центров джихадистской активности.

² На момент подачи статьи доступны только данные за первые три квартала 2024 фин. года.

Благодаря этому и другим сверхкрупным проектам (с объёмом покрытия более 250 млн долл.) доля СПР в общем объёме обязательств АКФМР оказалась выше, чем у КЗЧИ (19% и 15,7%), а доля в общем числе проектов, напротив, чуть меньше – 9,4% и 11,4%. Эти показатели, впрочем, не идут ни в какое сравнение с началом XXI века, когда после терактов 11 сентября 2001 года объём страхового покрытия был сопоставим с суммой займов и гарантий по займам [12]. В то же время доля СПР в доходах АКФМР гораздо выше, чем в объёмах обязательств: за 2020–2023 фин. годы на СПР пришлось более одной трети (35%) всех доходов корпорации (около 600 млн долл.). Расходы же составили лишь 95 млн долл. (9,6%), из них 45 млн долл. пришлось на страховые выплаты в связи с эскалацией конфликта на Украине в 2022 году [24: 81]. На этом фоне вполне логично, что руководство АКФМР считает СПР успешным продуктом и планирует увеличивать его объёмы [16].

АКФМР, на первый взгляд, стала уделять больше внимания странам с низким уровнем доходов, нежели КЗЧИ (табл. 2). Однако если вынести за скобки проект в Мозамбике, разница между двумя «пятилетками» становится почти незаметна.

Таблица 2

Распределение обязательств по СПР между различными стран-бенефициаров в 2015–2019 и 2020–2024* фин. годы

Группа стран	КЗЧИ (2015–2019 фин. годы)				АКФМР (2020–2024* фин. годы)			
	Число проектов	% **	Сумма покрытия (млн долл.)	% ***	Число проектов	% **	Сумма покрытия (млн долл.)	% ***
Страны с низким уровнем доходов	5	10,4	184	6,1	9	18,4	1677	27,1
Страны с уровнем доходов ниже среднего	26	54,2	1954	64,6	20	40,8	1022	16,5
Страны с уровнем доходов выше среднего	13	27,1	387	12,8	20	40,8	3492	56,4

Страны с высоким уровнем доходов	4	8,3	502	16,6	0	0	0	0
ВСЕГО****	48	100	3027	100	49	100	6191	100
Наименее развитые страны (по актуальному списку ООН)	9	18,8	286	9,4	10	20,4	1927	31,1
«Хрупкие государства» (по актуальному списку ОЭСР)	3	6,3	67	2,1	16	32,7	2262	36,5

Примечание: * 2024 фин. г. – учитываются данные за I–III кварталы; ** – доля в портфеле проектов; *** – доля в общем объеме обязательств; **** – без мультистрановых проектов и проекта 2023 года с заретушированными данными.

Таблица составлена автором.

Если взять страны с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего, показатели АКФМР не впечатляют. Хотя объем страхового покрытия в денежном выражении возрос до 2,7 млрд долл., на эти группы пришлось лишь половина проектов (две трети у КЗЧИ в 2015–2019 фин. годы) и лишь 44% обязательств. Причиной тому стало девятикратное увеличение объемов поддержки проектов в странах с уровнем доходов выше среднего – с 387 млн до 3492 млн долл., из-за чего доля данной группы выросла в 4 (!) раза – с 12,8% до 56,4%. Такие цифры, противоречившие замыслу авторов идеи учреждения АКФМР, стали возможны, в том числе, благодаря решению Д. Трампа упростить сертификацию проектов в более богатых странах на предмет их соответствия целям внешней политики и интересам национальной безопасности, делегировав ответственность госсекретарю [7].

Что касается стран с высоким уровнем доходов, то проекты в них АКФМР пока не страховала. Это стало её заметным отличием от КЗЧИ, обеспечившей в 2015–2019 фин. годы страховое покрытие для проектов в таких государствах в объеме чуть более 0,5 млрд долл.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о страховании проектов в так называемых «хрупких государствах»: его объёмы выросли с 65 млн до 2262 млн долл. (а доля в портфеле – с 2,1% до 36,5%). Большая часть этой суммы пришлось на

страны, не затронутые конфликтами. Однако следует оговориться, что используемый нами для расчётов актуальный список «хрупких государств» ОЭСР был составлен ещё в 2021 году, и Украина в него тогда не вошла. В случае её включения доля «хрупких государств» в страховом портфеле АКФМР вырастет весьма заметно.

Среди ключевых изменений в региональном распределении обязательств (табл. 3) можно выделить:

- пятикратное увеличение объёмов страхования проектов в Африке южнее Сахары при сопоставимом числе проектов;
- десятикратный рост поддержки проектов в Латинской Америке при существенно возросшем числе проектов;
- трёхкратное сокращение объёмов страхования проектов в Северной Африке и Западной Азии при меньшем числе проектов;
- сокращение объёмов поддержки постсоветских государств, а также числа проектов и стран, где они реализуются.

Преимственность же можно обнаружить лишь применительно к Европе и ИТР (в который мы включили Южную и Юго-Восточную Азию и Океанию). Если низкие объёмы СПР для проектов в Европе вполне объяснимы (к категории развивающихся на континенте (в случае выделения постсоветского пространства в отдельный субрегион) относятся только страны бывшей Югославии), то периферийное место ИТР выглядит несколько странно на фоне роста озабоченности в США вопросами противодействия Китаю.

Таблица 3

**Распределение страновых проектов,
застрахованных КЗЧИ в 2015–2019 фин. годы и АКФМР в 2020–2024
фин. годы между различными регионами**

Регион	КЗЧИ (2015–2019 фин. годы)				АКФМР (2020–2024 фин. годы)			
	Число проектов	% **	Сумма покрытия (млн долл.)	% ***	Число проектов	% **	Сумма покрытия (млн долл.)	% ***
Европа	1	2,1	1,5	0,05	2	4,1	9	0,2
Постсоветское пространство	13	27,1	1041	34,4	8	16,3	786	12,7
Африка южнее Сахары	19	39,6	613	20,3	18	36,7	3062	49,5

Северная Африка и Западная Азия	8	16,7	1173	38,7	3	6,1	366	5,9
«Индо-Ти- хоокеан- ский регион»	2	4,2	10	0,3	6	12,2	15	0,2
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	5	10,4	188,5	6,2	12	24,5	1943	31,4
ВСЕГО****	48	100	3027	100	49	100	6181	100

* 2024 фин. год – учитываются данные за первые 1–3 квартала; ** – доля в портфеле проектов; *** – доля в общем объеме обязательств; **** – без мультистрановых проектов и проекта 2023 года с заретушированными данными.

Таблица составлена автором.

При этом США почти перестали страховать компании, связанные со своими гражданами (но, по данным «Маккинзи» (*McKinsey*), в мире пока ещё бытует мнение, что корпорация обходит вниманием как раз неамериканские структуры [13]). Помимо «Эксон Мобил Мозамбик» страховую поддержку получили только четыре такие фирмы – на сумму около 80 млн долл. Возникает ощущение, что США стремятся противопоставить себя Китаю, который осуществляет СПР в целях продвижения экспорта.

Та же логика просматривается и в страховании экологически ориентированных проектов с большими объёмами покрытия. Среди них особый интерес представляет страхование в 2023 году крупнейшей сделки с Эквадором. В рамках её АКФМР гарантирует займ консорциума организаций (в составе Межамериканского банка развития, Океанской финансовой компании, Океанского наследия Пью Бертарелли, Креди Сюис) на сумму 656 млн долл., финансируемый за счёт выпуска на ту же сумму облигаций, связанных с реализацией программ сохранения морской флоры и фауны Галапагосских островов, в обмен на облегчение задолженности Эквадора на 1,6 млрд долл. Согласно официальному описанию, эта сделка должна была «повысить устойчивость Эквадора перед внешним экономическим принуждением» [25] – со стороны Китая. Китайский фактор подспудно присутствовал и в предоставлении страхового покрытия по схожей схеме для Белиза (425 млн долл. в 2021 фин. году и 185 млн долл. в 2022 фин. году), а также Сент-Люсии (100 млн долл. в 2023 фин. году). Эти два небольших государства – одни из немногих, кто всё ещё признаёт Тайвань.

Важно и другое: в последние годы работы КЗЧИ политическая составляющая была отчётливее всего заметна в двух регионах – в Западной Азии и Северной Африке (в рамках реализации энергетических проектов в Израиле, Иордании, Омане и Египте) и на постсоветском пространстве, в первую очередь в Грузии и на Украине, ставшей крупнейшим бенефициаром СПР от КЗЧИ ещё в 2017 году. После начала специальной военной операции РФ на Украине политизация решений Совета директоров АКФМР по проектам на постсоветском пространстве стала ещё очевиднее. Характерный пример – предоставленное корпорацией в 2022 году СПР для украинской компании *ERU Europe GmbH* под поставки газа в Молдавию с прямо прописанной в документах целью сокращать зависимость Кишинёва от поставок российского газа [23: 15]. Украина же к лету 2024 года стала единоличным лидером по числу проектов, застрахованных АКФМР. При этом корпорация поддерживает либо местные структуры частного сектора, либо фирмы из стран-партнёров (в частности, Канады), но не американские компании. Поддержка проектов на Украине – наряду со страхованием сделок по конверсии задолженности в природоохранные программы – обозначается руководством корпорации в качестве ключевого приоритета и на перспективу [16].

Приведённые примеры не исчерпывают тренд на политизацию СПР для инвестиций в развитие, наметившийся в США в последние годы. Консервативной части экспертного сообщества (в частности, экспертам Фонда «Наследие» [19]), сила этого тренда представлялась с самого начала недостаточной, более либеральной и девелопменталистски ориентированной – напротив, избыточной. Противоборство этих точек зрения вышло на первый план в связи с приближением срока «реавторизации» деятельности АКФМР Конгрессом.

НОВЫЙ РАУНД ДЕБАТОВ О ПУТЯХ ОПТИМИЗАЦИИ МОДЕЛИ

Варианты оптимизации деятельности АКФМР через принятие нового санкционирующего закона американские эксперты начали обсуждать ещё в 2023 году. Большая часть их рекомендаций [3; 10; 11; 15] касалась всех условий деятельности корпорации, но некоторые – непосредственно СПР (в частности, вопроса о переходе к учёту страховых обязательств в качестве условных). Большинство экспертов поддерживало идею продления срока деятельности корпорации на семь лет и повышения лимита обязательств (до 120 млрд долл.) и выступало за усиление её девелопменталистской составляющей – через ужесточение требований к финансированию проектов в более богатых странах, более скрупулезную оценку влияния поддерживаемых проектов на развитие и повышение толерантности корпорации к риску и т. п.

Однако в Конгрессе, напротив, нарастало стремление секьюритизировать деятельность корпорации. Наиболее рельефно оно было отражено в «Стратегии победы США в экономическом соперничестве с КПК», представленной в декабре 2023 года Специальным комитетом Палаты представителей по вопросам стратегического соперничества между США и Коммунистической партией Китая. В ней предлагалось, в частности:

- обязать АКФМР отдавать приоритет проектам, которые снижают зависимость стран от КНР или относятся к стратегически важным для национальной безопасности США секторам (добыча критических минералов, телекоммуникации, транспорт, портовое строительство; энергетика);
- разрешить корпорации осуществлять такого рода стратегические инвестиции в странах с высоким уровнем доходов;
- разрешить АКФМР вступать в отношения с государственными компаниями или компаниями с государственным участием стран-партнёров при поддержке инвестиций в стратегически важные сектора;
- обязать АКФМР отчитываться о том, какая часть выделенного ей «лимита» средств используется для противодействия КНР;
- учредить специальный механизм финансирования – совместно с «государствами-единомышленниками» – для содействия развитию цифровой инфраструктуры в качестве альтернативы китайскому проекту «Цифровой Шёлковый путь»;
- прикомандировать сотрудников АКФМР к боевым командованиям для лучшей увязки деятельности корпорации с приоритетами стратегии национальной безопасности США [21].

В мае 2024 года упомянутый комитет организовал слушания под громким названием «Предлагая лучшую альтернативу: как Запад противостоит проекту “Пояс и путь”». Одновременно в комитете по международным делам Палаты представителей прошли слушания «Обзор деятельности АКФМР по достижению победы в соперничестве с Китаем». Выступая на них, исполнительный директор корпорации Н. Скотт также был вынужден делать упор на вкладе АКФМР именно в реализацию внешнеполитической стратегии США, стремясь добиться главного – продления работы вверенной ему организации и удвоения лимита её обязательств [17]. Вариант максимального расширения мандата АКФМР, в том числе применительно к странам с высоким уровнем доходов, где у США есть стратегический интерес, активно поддерживается и Госдепартаментом [2].

Наличие заметных расхождений в понимании сути работы АКФМР нашло отражение и в проекте соответствующего закона. Он был внесён в Конгресс 2 июля 2024 года руководством комитета по международным делам Палаты представителей в лице М. Маккола (республиканец, штат Техас) и Г. Микса (демократ, штат Нью-Йорк) [9].

Данный законопроект увеличивает объём обязательств АКФМР до 120 млрд долл. и продлевает её деятельность на семь лет. В преамбулу добавлена статья, ориентирующая корпорацию на поддержку проектов в *высокорисковых* странах, регионах и секторах.

Проект закона вводит новые категории стран-реципиентов, отличающиеся от общепринятых. Так, «наименее развитыми» предлагается считать страны, где доход на душу населения не превышает значения, которое ставит вопрос о прекращении выдачи им льготных займов МБРР (*graduation discussion income, GDI*) (сегодня – 7895 долл.). Тем самым расширяется круг стран, поддержка проектов в которых не требует дополнительного обоснования. Под странами с уровнем доходов выше среднего предлагается понимать страны из одноименной группы из классификации Всемирного банка с уровнем доходов выше отметки *GDI*. К проектам в этих странах сохраняются требования по части вклада в обеспечение внешнеполитических и экономических интересов США. Наконец, в категорию стран с уровнем доходов выше среднего включены представители данной группы, которые не относятся к категории «богатых стран» (*wealthy countries*) – топ-40 стран мира по уровню доходов на душу населения. На последнюю категорию может приходиться не более 10% обязательств корпорации. При этом её глава должен заверить Конгресс в том, что поддержка таких государств одновременно продвигает стратегические интересы США по противодействию и ограничению влияния третьих стран, вызывающих обеспокоенность, и нацелена на получение значимых результатов в области развития.

В корпорации предлагается ввести должность вице-президента по вопросам внешней политики и национальной безопасности. В то же время поправка Х. Кастро (демократ, штат Техас) предписывает создать и пост вице-президента по вопросам развития [1], чтобы сохранить баланс.

Другими словами, не все рекомендации девелопменталистского «лагеря» были учтены, и более того обозначились признаки дальнейшей секьюритизации деятельности корпорации – в том числе в области СПР [6].

Республиканцы демонстрируют явное удовлетворение такой траекторией движения. Вынося билль на обсуждение возглавляемым им комитетом, М. Маккол представил его так: «Законопроект модернизирует АКФМР и сохраняет её девелопменталистский мандат. Но важнее всего то, что он укрепляет способность корпорации продвигать наши интересы в области национальной безопасности, позволяя ей предоставлять лучшую альтернативу российским проектам и китайской инициативе «Пояс и путь»» [5]. Такая позиция однозначно показывает, что дилемма между императивами содействия развитию и продвижении интересов национальной безопасности США сохранится и в обозримой перспективе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты проведённого исследования свидетельствуют о том, что при Д. Трампе сложился совершенно новый нормативный контекст для развития американской модели поддержки инвестиций в развитие, включая СПР. Законодательно закрепить девелопменталистскую направленность таких инструментов и минимизировать коммерческую компоненту (в первую очередь в противовес КНР) оказалось возможным только посредством одновременного подчинения их стратегическим задачам, и – как следствие – практика страхования претерпела заметные изменения.

Благодаря четырёхкратному повышению лимита покрытия существенно выросли объёмы СПР в абсолютном выражении, а также доходы от данной деятельности. Однако доля СПР в общем объёме обязательств сокращается, что указывает на приоритет финансовых инструментов поддержки инвесторов, в том числе вложений в акционерный капитал.

Расширение круга страхователей на компании из других стран также дало эффект. Теперь связанные с США фирмы среди бенефициаров можно встретить крайне редко.

Изменилась и география распределения страхового покрытия. Возросли объёмы СПР для проектов в более богатых странах и его доля в общем портфеле – в ущерб наименее развитым странам, но одновременно увеличилась поддержка так называемых «хрупких государств».

Среди макрорегионов на первые роли выдвинулись Африка южнее Сахары и Латинская Америка – регионы интенсивного соперничества США с КНР за влияние, тогда как Северная Африка и Западная Азия ушли на второй план. Что касается постсоветского пространства, то концентрация усилий на Украине, имевшая место ещё в 2010-е годы, после начала СВО РФ стала ещё более заметной, в то время как страховые операции АКФМР на Южном Кавказе и в Центральной Азии почти сошли на нет.

После прихода администрации Дж. Байдена АКФМР стала чаще одобрять проекты, связанные с развитием «зелёной» энергетики и охраной природы – в том числе, в Западном полушарии. Их поддержка, впрочем, чаще всего нацелена на решение конкретных внешнеполитических задач, связанных, главным образом, с противодействием влиянию КНР.

Проблема увязки интересов содействия развитию и национальной безопасности вновь вышла на первый план в рамках дискуссии о продлении срока работы АКФМР. Промежуточным итогом стало закрепление тренда на дальнейшую секьюритизацию в эволюции американской модели финансирования развития, включая СПР, и есть все основания полагать, что в условиях ужесточения межгосударственного соперничества он вряд ли пойдёт вспять.

ИСТОЧНИКИ

1. Amendment to H.R. 8926 Offered by Mr. Castro of Texas. 10.07.2024. Available at: <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20240710/117510/BILLS-118-8926-C001091-Amdt-134.pdf> (accessed: 25.07.2024).
2. Assistant Secretary Pyatt's Virtual Press Briefing – Strengthening Energy Security and Transition Partnerships with Brazil. 22.07.2024. Available at: <https://www.state.gov/assistant-secretary-pyatts-virtual-press-briefing-strengthening-energy-security-and-transition-partnerships-with-brazil/> (accessed: 25.07.2024).
3. Auth, K., Moss, T. (2023) BUILDing a DFC Fit for Purpose: Eight Recommendations for a Robust Reauthorization of America's Development Finance Institution. *Energy for Growth Hub*. 14.11.2023. Available at: <https://energyforgrowth.org/article/building-a-dfc-fit-for-purpose/> (accessed: 25.07.2024).
4. Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018 – FAA Reauthorization Act of 2018. Division F. Pub. L. 115–254. Enacted 05.10.2018. Available at: <https://www.congress.gov/115/plaws/publ254/PLAW-115publ254.pdf> (accessed: 25.07.2024).
5. Chairman McCaul Speaks in Support of H.R. 8926, the DFC Modernization and Reauthorization Act of 2024. 07.10.2024. Available at: <https://foreignaffairs.house.gov/press-release/chairman-mccaul-speaks-in-support-of-h-r-8926-the-dfc-modernization-and-reauthorization-act-of-2024/> (accessed: 25.07.2024).
6. Collinson, E., Landers, C., Hurley, J. Race to Reauthorization: What a New House Bill Would Mean for DFC. *Center for Global Development*. 24.07.2024. Available at: <https://www.cgdev.org/blog/race-reauthorization-what-new-house-bill-would-mean-dfc> (accessed: 25.07.2024).
7. Delegation of Authority Under the Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018. Memorandum for the Secretary of State. 07.07.2020. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-07-29/pdf/2020-16601.pdf> (accessed: 25.07.2024).
8. European Energy Security and Diversification Act – Further Consolidated Appropriations Act, 2020. Pub. L. 116–94. Enacted 20.12.2019. Title XX. Available at: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ94/PLAW-116publ94.pdf> (accessed: 25.07.2024).
9. H. R. 8926. To Modify and Reauthorize the Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018. 02.07.2024. Available at: <https://www.congress.gov/118/bills/hr8926/BILLS-118hr8926ih.pdf> (accessed: 25.07.2024).
10. Herscowitz, A. How to Better Equip the U.S. DFC to Compete with China. *Overseas Development Institute*. 15.04.2024. Available at: <https://odi.org/en/insights/how-to-better-equip-the-us-dfc-to-compete-with-china/> (accessed: 25.07.2024).

11. Landers, C., Lee, N., Collinson, E., Hurley, J. Memo to Congress: A Nine-Point Plan for DFC's Reauthorization. *Center for Global Development*. 14.03.2024. Available at: <https://www.cgdev.org/blog/memo-congress-nine-point-plan-dfcs-reauthorization> (accessed: 25.07.2024).

12. Leo, B., Moss, T. Inside the Portfolio of the Overseas Private Investment Corporation. CGD Policy Paper 081. 2016. Available at: <http://www.cgdev.org/publication/inside-portfolio-overseas-private-investment-corporation> (accessed: 25.07.2024).

13. McKinsey. Capital Mobilization Impacts Resulting from DFC's Political Risk Insurance Product Impact Assessment Report. May 2023. Available at: <https://www.dfc.gov/sites/default/files/media/documents/McKinsey%20PRI%20Capital%20Mobilization%20Impact%20Assessment.pdf> (accessed: 25.07.2024).

14. Moss, T., Leo, B. A Consolidated U.S. Development Bank: Reorganizing Private Sector Policy Tools in Emerging Markets and Fragile States. *Center for Global Development*. 06.04.2011. Available at: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/USDB-White-Paper-April-2011.pdf> (accessed: 25.07.2024).

15. Murphy, E., Runde, D.F., Bandura, R., Unger, N. The Next Five Years of the DFC: Ten Recommendations to Revamp the Agency. CSIS. September 2023. Available at: <https://www.csis.org/analysis/next-five-years-dfc-ten-recommendations-revamp-agency> (accessed: 25.07.2024).

16. Murphy, H. Devex Newswire: Why US DFC Wants to Expand its High-Risk Insurance. *Devex*. 10.04.2024. Available at: <https://www.devex.com/news/devex-newswire-why-us-dfc-wants-to-expand-its-high-risk-insurance-107431> (accessed: 25.07.2024).

17. Nathan, S. Reviewing DFC's Efforts to Outcompete China's BRI. Testimony by DFC CEO Scott Nathan to the House Committee on Foreign Affairs. 07.05.2024. Available at: <https://www.dfc.gov/media/speeches-testimony/testimony-dfc-ceo-scott-nathan-house-committee-foreign-affairs-1> (accessed: 25.07.2024).

18. OPIC. Annual Reports. Available at: <https://www.dfc.gov/media/reports/archived> (accessed: 25.07.2024).

19. Roberts, J. M., Schaefer, B.D. The U.S. Development Finance Corporation Is Failing to Counter China. Heritage Foundation Backgrounder No. 3649. 17.09.2021. Available at: <https://www.heritage.org/sites/default/files/2021-09/BG3649.pdf> (accessed: 25.07.2024).

20. U.S. Agency for International Development – U.S. Development Finance Corporation. Coordination Report. July 2019. Available at: https://www.dfc.gov/sites/default/files/2019-10/CoordinationReport_Shelby_7_31_19.pdf (accessed: 25.07.2024).

21. U.S. Congress – House Select Committee on Strategic Competition between the United States and the Chinese Communist Party. Reset, Prevent, Build: A Strategy to Win America's Economic Competition with the Chinese Communist Party. December 2023. Available at: <https://selectcommitteeontheccp.house.gov/sites/evo-subsites/selectcommitteeontheccp.house.gov/files/evo-media-document/reset-prevent-build-scc-report.pdf> (accessed: 25.07.2024).

22. U.S. Development Finance Corporation (US DFC). Annual Reports. Available at: <https://www.dfc.gov/our-impact/reports> (accessed: 25.07.2024).

23. U.S. DFC. Annual Report 2022. Available at: <https://www.dfc.gov/sites/default/files/media/documents/DFC%202022%20Annual%20Report.pdf> (accessed: 25.07.2024).

24. U.S. DFC. Annual Report 2023. Available at: <https://www.dfc.gov/sites/default/files/media/documents/DFC%20FY23%20Annual%20Report.pdf> (accessed: 25.07.2024).

25. U.S. DFC. DFC's Global Portfolio Surpasses \$40 Billion Across More Than 100 Countries. 13.12.2023. Available at: <https://www.dfc.gov/media/press-releases/dfcs-global-portfolio-surpasses-40-billion-across-more-100-countries> (accessed: 25.07.2024).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Белецкая М.Ю. Международное сотрудничество в интересах мирового развития: политика США. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2022. №10. С. 56–71. DOI: <https://doi.org/10.31857/S2686673022100042>.

Перова М.К. Инвестиционная политика США в меняющемся мире. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2020. Т. 50, № 8. С. 70–86. DOI: <https://doi.org/10.31857/S268667300010629-1>.

Сутырин В.В. Трансформация политики США, ЕС и КНР в области содействия развитию на фоне междержавного соперничества. *Международные процессы*. 2023. Т. 21, №4. С. 53–82. DOI: <https://doi.org/10.17994/IT.2023.21.4.75.4>.

REFERENCES

Beletskaya, M.Y. (2022). Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v interesakh mirovogo razvitiia: politika SShA [International development cooperation: U.S. policies] (In Russ.). *USA & Canada: economics, politics, culture*, no. 10. Pp. 56–71. (In Russ.) DOI: <https://doi.org/10.31857/S2686673022100042>.

Perova, M.K. (2020). Investitsionnaia politika SShA v meniaiushchemsia mire [U.S. Investment policy in an evolving world] (In Russ.). *USA & Canada: economics, politics, culture*. Vol. 50, no.8. Pp. 70–86. (In Russ.) DOI: <https://doi.org/10.31857/S268667300010629-1>.

Sutyryn, V.V. (2023). Transformatsiia politiki SShA, ES i KNR v oblasti sodeistviia razvitiu na fone mezhderzhavnogo sopernichestva [Transformation of development assistance under great power rivalry] (In Russ.). *International Trends*. Vol. 21, no. 4. Pp. 53–82. (In Russ.) DOI: <https://doi.org/10.17994/IT.2023.21.4.75.4>.

Arel-Bundock, V., Peinhardt, C., Pond, A. (2020). Political risk insurance: a new firm-level data set. *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 64, no.5. Pp. 987–1006. DOI: <https://doi.org/10.1177/0022002719875754>.

Blanton, S.L., Machain, C.M. (2022) US military aid, political risk insurance, and foreign direct investment: Overcoming obstacles to U.S. foreign policy. *Journal of Political & Military Sociology*. Vol. 49, no.1. Pp. 87–119. DOI: <https://doi.org/10.5744/jpms.2022.2007>.

Chaisse, J. (2023) Strategic evolution: The changing face of US development finance in world trade. *Journal of World Trade*. Vol. 57, no.6. Pp. 909–932. DOI: <https://doi.org/10.54648/trad2023038>.

Parker, P. (2020) The Build Act: A shift in U.S. global investment strategy and its impact on Sub-Saharan Africa. *Emory International Law Review*. Vol. 34, no.5. Pp. 673–704.

Powell, D. (2020) Legal instrumentalism and development finance: The long game. *Journal of International Law & Policy*. Vol. 27, no.1. Pp. 127–147.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

БАРТЕНЕВ Владимир Игоревич, кандидат исторических наук. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Российская Федерация, 101000 Москва, ул. Мясницкая, д. 20.	Vladimir I. BARTENEV, Candidate of Sciences (History), Leading Research Fellow, Institute for Advanced Strategic Studies, HSE University. 20 Myasnitskaya st., 101000 Moscow, Russian Federation.
---	---

Статья поступила в редакцию 5.08.2024 / Received 5.08.2024.

Статья поступила после рецензирования 18.08.2024 / Revised 18.08.2024.

Статья принята к публикации 20.08.2024 / Accepted 20.08.2024.