

УДК. 339.727.24

DOI: 10.31857/S268667300010629-1

## **Инвестиционная политика США в меняющемся мире**

**М.К. Перова**

*Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН (ИМЭМО)*

*Российская Федерация, 117997, Москва Профсоюзная ул., 23*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9698-5910> e-mail: [mkperova@yandex.ru](mailto:mkperova@yandex.ru)*

*Статья поступила в редакцию 15.06.2020.*

---

**Резюме:** Статья посвящена наиболее важным изменениям в инвестиционной политике США, реализуемой за рубежом. Эти перемены являются своего рода ответом на растущее влияние Китая в развивающихся странах и нацелены на поддержку бизнеса США, конкурирующего за инвестиционные возможности на внешних рынках.

Исследование данной проблемы подразумевает анализ основных слагаемых подхода США к вывозу инвестиций и специфики норм регулирования, зафиксированных в законе «Оптимизация инвестиций в целях развития» (*The Better Utilization Investment Leading to Development Act / BUILD Act*), принятом в 2018 году.

Африка сегодня стала одной из сфер соперничества США и Китая. Но если в последние 10 лет торговля и инвестиции США сокращались, то Китай только наращивал объём взаимосвязей со странами континента. Ключевую роль в активизации деятельности Китая играет финансирование крупных инфраструктурных проектов, на которые значительные средства выделяются государством. Однако результатом такой политики развития нередко становятся «долговые ловушки». Переходят в собственность китайских банков и ключевые стратегические активы стран, получивших кредиты.

Принятый закон «Оптимизация инвестиций в целях развития» должен дополнить цели содействия развитию и способствовать реализации внешнеполитических интересов США. Этот закон позволяет применять более надёжные и гибкие инвестиционные инструменты, предоставлять техническую помощь и усиливать надзор за проектами развития. Созданная в соответствии с законом Международная финансовая корпорация развития (*International Development Finance Corporation*) позволит увеличить почти в 2 раза объём денежных средств, доступных для вложений бизнеса США в страны с низким и средним уровнем дохода.

**Ключевые слова:** инвестиционная политика США за рубежом, развивающиеся страны, растущее влияние Китая, Африка, закон «Оптимизация инвестиций в целях развития», финансирование развития, инвестиции на условиях меньшинства.

**Для цитирования:** Перова М.К. Инвестиционная политика США в меняющемся мире. *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2020; 50(8):70-86. DOI: 10.31857/S268667300010629-1

---

## **U.S. Investment Policy in an Evolving World**

**M.K. Perova**

*Primakov National Research Institute  
of World Economy and International Relations,*

*Russian Academy of Science*

*23, Profsoyuznaya st., 117997 Moscow, Russian Federation*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9698-5910> e-mail: [mkperova@yandex.ru](mailto:mkperova@yandex.ru)

*Received 15.06.2020.*

---

**Abstract:** The present paper focuses on the important evolution occurring in the U.S. investment policy conducted abroad. This transformation is to respond China's growing economic influence in developing countries and aims to support U.S. business in competing for overseas investment opportunities.

The study of this issue implies the analysis of the main components of the U.S. approach to outward foreign investment and special features of investment regulations contained in the Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018 (BUILD Act),

Today a zone of US rivalry with China has become Africa. Over the last 10 years U.S. investment and two-way trade has fallen on the African continent. On the contrary, China is one of the largest foreign direct investors here. But this country's role is mainly determined by the financing of more, largely critical, infrastructure projects. China has devoted considerable state-directed financing to projects in African countries. However, the result of this China's development policy often becomes "debt traps," or China's banks take ownership of the key strategic assets they built.

The adopted law should to complement U.S. assistance development objectives and to contribute to the realization of US foreign policy interests. The BUILD Act creates more robust and flexible investment tools for US companies to use, provides technical assistance and increased oversight on development projects. Created International Development Finance Corporation will more than double the amount of money available for US investment in low- and middle-income countries than was previously.

**Keywords:** U.S. investment policy abroad, developing countries, China's growing influence, Africa, law "Better Utilization of Investments Leading to Development Act", development finance, equity investment

**For citation:** Perova M.K. U.S. Investment Policy in An Evolving World. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2020; 50(8):70-86. DOI: 10.31857/S268667300010629-1

---

## **ВВЕДЕНИЕ**

Внимание к политическим аспектам размещения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) за рубежом традиционно ограничивалось в США набором мер в рамках содействия вывозу инвестиций в страны с формирующимися рынками. Между тем в соотношении сил в глобальной экономике за последние годы произошли существенные изменения и действующие политические рамки стали неадекватны этим реалиям.

Активизация внешнеэкономической деятельности Китая и выдвижение инициативы «Один пояс и один путь» (*Belt and Road Initiative*) значительно усилили влияние этой страны в современном мире. Инвестиции, запланированные Китаем для осуществления данной инициативы, нацелены на объединение 65% населения мира, одной трети мирового ВВП и одной четверти произведённых товаров и услуг, а оценка её стоимостного объёма варьируется в пределах 1-8 трлн

долл. [1:5; 2]. На этом фоне резко обострилось соперничество между Китаем и США за политическое и экономическое влияние в Африке, подтолкнувшее США к разработке новых, действенных, механизмов инвестиционной политики, осуществляемой за рубежом.

В связи с этим, важно выделить слагаемые подхода США к вывозу инвестиций в страны Африки, а также проанализировать нормы регулирования зарубежных вложений, зафиксированные в законе «Оптимизация инвестиций в целях развития» 2018 года.

## СЛАГАЕМЫЕ НОВОГО ПОДХОДА

Рациональность вывоза прямых иностранных инвестиций за пределы национальных границ, получившая полное и аргументированное обоснование в экономической теории, во многом определила американский подход к этой сфере инвестиционной деятельности. Руководствуясь таким приоритетом, как свобода выбора, государство предоставило компаниям возможность самим искать оптимальный вариант инвестиционной стратегии и таким образом добиваться конкурентных преимуществ. Свою же основную задачу государство видело в создании условий для размещения инвестиций на формирующихся странах (развивающиеся и постсоциалистические страны), при этом особое внимание обращалось на взаимосвязь зарубежных вложений с увеличением экспорта американских товаров и созданием в стране дополнительных рабочих мест. Содействие в вывозе ПИИ преимущественно оказывалось представителям среднего и малого бизнеса США и включало следующие основные направления: предоставление информации и техническое содействие, прямую финансовую поддержку (кредиты и гарантии по кредитам), страхование инвестиций.

Сегодня рынки стран Африки представляют крупнейший региональный портфель Корпорации по частным зарубежным вложениям США (*The Overseas Private Investment Cooperation*), ключевой структуры в регулировании вывоза ПИИ до закона «Оптимизация инвестиций в целях развития» 2018 года.

Остро нуждаясь в инвестициях, даже в сравнении с другими развивающимися странами, Африка добилась определённых позитивных результатов в реализации вложений. Так, по данным Конференция ООН по торговле и развитию, ЮНКТАД (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*), в 2006–2011г. здесь наблюдался самый высокий уровень дохода на вложенные ПИИ – 11,4% по сравнению с 9,1% в Азии, 8,9% в странах Латинской Америке, 7,1% в мировой экономике в целом [3].

В 2018 г., вопреки глобальной тенденции снижения вложений, приток ПИИ в Африку увеличился на 11%, до 46 млрд долл.[4:х]. Этот рост был обусловлен, в основном, продолжающимся инвестированием в добывающие отрасли, расширением диверсифицированных инвестиций в отдельных странах (Кения, Марокко,

Тунис) и более чем двукратным увеличением притока ПИИ в ЮАР (с 2 млрд до 5,3 млрд долл.).

В соответствии с прогнозом, подготовленным Центром международного развития Гарварда (*Harvard's Center for International Development*), в следующем десятилетии пять из десяти быстрорастущих экономик мира будут представлять Африку (Уганда, Египет, Танзания, Мали и Кения) [5]. За счёт демографического фактора разрастаются на континенте и ряды потребителей. Ориентируясь на потенциал, которым обладает молодое растущее население Африки, «Фейсбук» (*Facebook*) и «Гугл» (*Google*) уже активизировали свою деятельность на континенте.

Однако в 2018 г. доля африканских стран в мировом объёме торговли США достигла лишь 1,6%, а размещённых за рубежом ПИИ – 0,8%, что составило примерно половину уровня, зафиксированного в 2010 г., который был самым высоким за последнее десятилетие [6]. Объём торговли товарами США со странами Тропической Африки в 2018 г. достиг 40,9 млрд долл. [7], а стоимость размещённых ПИИ приблизилась к 48 млрд долл. [8].

Важнейшей причиной падения американо-африканской торговли стало изменение спроса со стороны США на энергоносители. В 2008 г. импорт нефти и газа с континента оценивался в 99,5 млрд долл., а в 2018 г. этот показатель снизился до 17,6 млрд долл. [9]. Джад Девермонт, возглавляющий Программу по Африке Центра стратегических и международных исследований США (*The Africa Program at the Center for Strategic and International Studies*), считает, что на ситуацию повлияли также ограниченная диверсификация продукции и низкие темпы экономического роста в Африке. По его мнению, ключевой проблемой для экспорта США в Африку является относительно высокая стоимость американских экспортных товаров [9].

Китай, напротив, за последние два десятилетия превратился из мелкого инвестора в крупнейшего торгово-экономического партнёра континента. В 2001 г. Китай был самым крупным импортёром только для одной страны Тропической Африки, сегодня он выступает в этой роли для 19 государств. Объём торговли между Китаем и Африкой в 2017 г. составил 148 млрд долл. После незначительного снижения рост показателя возобновился на уровне 2,9%, и в первом полугодии 2019 г. объём уже составил 101,86 млрд долл. [9].

Усиливалась и инвестиционная активность Китая, во многом продиктованная сырьевыми потребностями (нефть, железная руда, древесина и медь) растущей экономики этой страны. В 2005–2017г. 40,3% всего объёма средств было инвестировано в добычу минерального сырья и 33,4% – в энергетику [10]. Основными реципиентами этих инвестиций стали Демократическая Республика Конго, страны Южной Африки, Нигерия, Египет и Нигер. Так, к крупнейшим относятся приобретения «Чайна нэшнл петролеум корпорейшн» (*China National Petroleum Corporation*) активов за 4,9 млрд и 4,21 млрд долл. в Нигере и Мозамбике, а также за 3,1 млрд долл. в Египте компанией «Синопек» (*Sinopec*) и за 2,7 млрд долл. в

Танзании компанией «Сычуань ханьлун» (*Sichuan Hanlong*). Сегодня Китай находится среди пяти ведущих иностранных инвесторов континента. По данным ЮНКТАД, в 2013–2017 гг. объём размещённых ПИИ Китая в странах Африки вырос в 1,7 раза, с 26 млрд до 43 млрд долл. [4:14].

Но наиболее весомый вклад в рост экономической активности Китая в странах Африки внесло проектное финансирование, по условиям которого долг и собственный капитал, используемые для финансирования проекта, окупаются за счёт денежных потоков, генерируемых этим проектом. В качестве приоритетного направления выбрана инфраструктура, причём преимущественно крупные проекты, включая плотины, железные дороги, порты и телекоммуникационные сети. По данным Американского института предпринимательства (*The American Enterprise Institute*), общая стоимость инвестиций и строительных контрактов в Африке с 2005 г. приближается к 2 трлн долл. [9].

В эти потоки капитала вполне удачно вписались и механизмы, с помощью которых Китай усиливает своё влияние в Африке. Так, одна треть выданных китайских кредитов обеспечивается сырьевыми ресурсами, что привязывает страны к заемщику через долговые обязательства. В случае финансово нестабильных стран, когда такое заимствование становится единственным вариантом получения финансирования, падение спроса ставит страны Африки в крайне затруднительное положение. Ангола, например, после падения цены на нефть в 2014 г. была вынуждена посылать растущий объём нефти в Китай для обслуживания своего долга. С 2004 г. Китай заключил не менее семи подобных сделок с африканскими странами.

В обычной практике Китая и предоставление связанных кредитов. Согласно оценкам, почти 70% контрактов по китайским проектам финансируется структурами этой страны. Такая практика кредитования помогла китайским фирмам зарабатывать около 50 млрд долл. в год только на африканских инфраструктурных проектах [11:3]. Вполне отчётливо просматривается здесь стремление китайской стороны устранить внешнюю конкуренцию, поставив в невыгодное положение фирмы США, других стран и укрепить таким образом свои позиции на континенте.

Результатом заимствований может стать и «долговая ловушка», а неспособность ряда стран справиться с внешним долгом нередко ведёт и к передаче ключевых стратегических активов во владение китайских банков. Однако далеко не всегда это вина африканских стран. Проблемы в управлении проектами в рамках инициативы «Один пояс – один путь» привели Пекин к тому, «что страны, участвующие в ней, ... не знают, идёт ли речь в первую очередь о создании инфраструктуры, развитии торговли, предоставлении китайских кредитов, установлении новых стандартов или применении “мягкой” силы. Они не могут обеспечить подотчётность, поскольку не могут оценивать проекты инициативы в соответствии с их предполагаемыми целями...» [Ang Y. Demystifying 2019].

Сегодня у более половины стран Тропической Африки уровень долга превысил 50% ВВП, причём в 2013 г. этот показатель измерялся лишь 13% [11:12]. Наиболее уязвимой является ситуация в Джибути, стратегически важной стране в плане географии своего размещения. Джибути омывается водами Аденского залива и Баб-эль-Мандебского пролива, связывающего Красное море с Индийским океаном, через который проходит около 50% импорта нефти Китая. Китайские компании финансировали и строили здесь порт Дорале, самый большой и глубокий в Африке, железную дорогу в Эфиопию и первую в стране свою военную базу за океаном. Здесь также расположены военно-морские базы США и Франции. Китай профинансировал около 40% крупных инфраструктурных проектов, а долг Джибути в 2014–2016 гг. вырос с 50% ВВП страны до 85%, что даёт Китаю значительные рычаги влияния [12].

В расширении подобного присутствия Пекина в Африке США видят риски для своей национальной безопасности. В частности, Дж. Эйзенман, эксперт в области китайской проблематики Университета Нотр-Дам (*The University of Notre Dame*) высказывает опасение, «что Китай может даже однажды использовать свои рычаги давления, чтобы затруднить американцам доступ в такие места, как Джибути, к своим собственным базам» [13].

Заметно усилилось и влияние Китая в киберпространстве, во многом благодаря владению значительной части телекоммуникационной инфраструктуры. На общем фоне растущего спроса на инфраструктурные объекты в странах Африки вложения в телекоммуникационную инфраструктуру являются здесь наиболее востребованными. Наличие такой инфраструктуры способствует преодолению цифрового разрыва, расширяются и возможности участия в глобальной экономике. Исследование Всемирного банка показало, что увеличение широкополосного доступа в Интернет на 10% приводит к росту ВВП стран с низким уровнем дохода на 1,4% [14:3].

В 2000–2014 гг. китайские банки, государственные предприятия и телекоммуникационные компании вложили 22,7 млрд долл. в кредитные линии, кредиты и оборудование в 106 странах. И если в 2013–2018 гг. доля ведущих американских компаний «Сиско» (*Cisco*) и «Сиена» (*Ciena*) на глобальном рынке телекоммуникаций составляла в среднем 10–12%, то китайских к 2018 г. – 37% [Voo J. 2019].

Особую роль в этой успешной практике китайских компаний сыграла бизнес-модель, поддерживаемая государством. Аналитики из консультационной фирмы «Акセス партнершип» (*Access Partnership*) видят залог её успеха, в том, что «высокая толерантность китайских компаний к риску, низкая рентабельность бизнес-модели хорошо зарекомендовали себя в развивающихся странах». «Интересы коммерческого сектора Китая совпадают с инициативой его правительства в этих регионах. Например, “Хуавей” (*Huawei*) работает с низкой прибылью и является лидером отрасли на многих развивающихся рынках, где западные конкуренты, такие как “Нокиа” (*Nokia*) и “Эрикссон” (*Ericsson*), не смогли получить прибыль» [Mourdoukoutas P. 2019].

Фактически разделяет это мнение и бывший посол США в африканских странах Дэвид Х. Шинн, обращающий внимание на «инструменты, которых нет у американского правительства, а именно на государственное финансирование кредитов» [13].

Доминирующая роль Китая на рынках телекоммуникаций развивающихся стран означает, что правительство КНР может контролировать доступ к информации, когда это необходимо. Такой доступ к значительным объёмам данных даёт Китаю преимущество и в сборе разведанных. Выигрывает также сам Китай, получая в своё распоряжение больше сетей, позволяющих избежать неконтролируемых Китаем каналов. К тому же китайская «Хуавей» сегодня активно осваивает и подводное пространство. В частности, укладывается кабель, который будет передавать данные через регион, простирающийся от Кении до Йемена. Кабель будет соединён с интернет-хабом, где размещены серверы, в основном принадлежащие государственным телекоммуникационным компаниям Китая.

Механизмы развития используются Китаем и для усиления своего политического влияния на континенте. Исследователи обнаружили, что существует сильная корреляция между объёмом предоставляемой помощи и поддержкой внешнеполитических целей Китая. Так, по мере роста торговли африканских стран с Китаем они всё чаще голосуют вместе с Пекином против резолюций ООН, осуждающих нарушения прав человека. Китай также убедил пять из семи африканских стран, которые поддерживали дипломатические отношения с Тайванем, разорвать их [11; 1].

Но есть и обратная связь. По подсчётам исследовательского центра «ЭйдДата» (*AidData*), базирующегося в Вирджинии, на каждые 10% роста поддержки голосов в рамках ООН Китай увеличивает помощь в среднем на 86% [Manero E. 2017].

Свою трактовку этой взаимосвязи даёт политолог Ён Дэн (*Yong Deng*) из Военно-морской академии США в Аннаполисе): «Китай считает, что он имеет право на статус великой державы, поэтому сохранение этого статуса в глобальном миропорядке всегда является долгосрочной внешнеполитической целью <...> с точки зрения роста такой державы... Африка несёт огромный дипломатический вес в [смещении] дипломатического и политического влияния Китая от США, где доминирует западный мировой порядок» [Manero E. 2017].

Однако появляются и тревожные признаки недовольства китайской стороной. Так, в октябре 2018 г. Сьерра-Леоне отменила сделку по строительству аэропорта стоимостью 400 млн долл. с Китаем на основании завышенных затрат. Кенийское правительство депортировало работодателя китайской компании из-за расистских комментариев. Началось и расследование условий контракта на получение кредита от Экспортно-импортного банка Китая правительству этой страны для строительства железной дороги между Найроби и прибрежным городом Момбасой [Benabdallah L. 2019].

Растущее влияние Китая в развивающихся странах и упущенные экономические возможности становятся острой темой для дискуссий в Конгрессе США.

В частности, на слушаниях по этой теме «наступательный характер» своему выступлению придала член Палаты представителей Карен Басс (Калифорния): «американские компании могут и должны вести бизнес в Африке... США должны активизировать... участие. Если мы беспокоимся о китайцах, то где же мы находимся...» [15:4].

В Стратегии национальной безопасности США (*National Security Strategy of the United States of America*), обнародованной в декабре 2017 г., была поставлена задача модернизировать финансирование развития и обозначены новые элементы американского подхода к вывозу инвестиций в развивающиеся страны. Так, США предлагают обеспечить альтернативу инвестициям по линии государства, которые нередко приводят к ухудшению положения развивающихся стран, при этом стремятся к развитию экономических связей не только для обеспечения доступа на рынки, но и для создания прочных отношений, способствующих продвижению общих политических интересов и интересов безопасности.

В документе акцентируется внимание также на реформах, раскрывающих экономический потенциал граждан, таких как расширение прав собственности, реформирование предпринимательской деятельности, обновление инфраструктуры, которые помогают людям зарабатывать себе на жизнь, но имеют и дополнительную выгоду в плане поддержки американских предприятий.

Подчеркивается также, что США модернизируют свои инструменты финансирования развития так, чтобы у американских компаний были стимулы извлекать выгоду из возможностей развивающихся стран. Американская помощь в целях развития должна поддерживать национальные интересы. Необходимо уделять приоритетное внимание сотрудничеству с перспективными партнёрами, которые соответствуют интересам США, а также сосредоточиться на инвестициях в развитие там, где можно получить наибольший эффект [16; 38,39].

Особое значение приобретает правовое оформление этого подхода, которое зафиксировано в принятом в декабре 2018 г. законе «Оптимизация инвестиций в целях развития».

## **ОСНОВНЫЕ НОРМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАРУБЕЖНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ**

Принятый закон «Оптимизация инвестиций в целях развития» 2018 г. вносит существенные изменения в американскую инвестиционную политику за рубежом [22]. Программное заявление, зафиксированное в законе, определяет эту политику как содействие развитию рыночно ориентированного частного сектора и всестороннему экономическому росту в менее развитых странах посредством предоставления кредитов, капитала, а также другой финансовой поддержки. Следуя этой установке, необходимо (*SEC. 1411*):

– мобилизовать частный капитал в поддержку устойчивого экономического роста, сокращения масштабов нищеты и развития на основе партнёрства с ориентированным на спрос частным сектором, что в дальнейшем будет способствовать реализации внешнеполитических интересов США;

– финансировать развитие, которое является основой для укрепления гражданских институтов, стимулирует конкуренцию, обеспечивает предоставление отчётности и транспарентность;

– помочь субъектам частного сектора преодолеть выявленные пробелы в функционировании рыночных механизмов и их неэффективность;

– достигнуть чётко определённых результатов в области экономического и социального развития;

– координировать свою деятельность с ведомствами, придерживающимися тех же целей, что и Международная финансовая корпорация развития, использовать их ресурсы для достижения наибольшего эффекта;

– предоставить странам надёжную альтернативу государственным инвестициям авторитарных правительств и стратегических конкурентов США, применяя передовой опыт в отношении транспарентности, экологических и социальных гарантий, а также с учётом приемлемого уровня задолженности стран-партнёров;

– использовать потенциал частного сектора и инновационные инструменты развития для оказания помощи странам, которые находятся в процессе перехода от реципиентов двусторонней помощи развитию к растущей самообеспеченности;

– дополнять и руководствоваться общими целями внешней политики, развития и национальной безопасности США, принимая в расчёт приоритеты и потребности стран, получающих поддержку.

Для консолидации и расширения функций американского правительства в области финансирования развития в исполнительной ветви власти была создана, как уже говорилось, Международная финансовая корпорация развития США (*U.S. International Development Finance Corporation, DFC*). В функции этого ведомства входит продвижение частных инвестиций в поддержку глобальных целей развития, а также экономических интересов США (SEC. 1412(b)). В выборе стран, которым следует оказать поддержку, предпочтение должно быть отдано соблюдающим международные обязательства в сфере торговли. Не реже одного раза в год корпорация должна консультироваться с торговым представителем США по этому вопросу (SEC.1451(c)). Максимальный объём обязательств не может превышать 60 млрд долл. США (SEC.1433).

Руководящий органом корпорации является совет директоров, в состав которого входят главный исполнительный директор, государственный секретарь США – председатель, администратор Агентства международного развития США (*U.S. Agency for International Development, USAID*) – заместитель, министр финансов, министр торговли (или уполномоченные ими лица), четыре члена неправитель-

ственных организаций, назначенных президентом США по рекомендации и с согласия Сената, имеющие «соответствующий опыт» для выполнения целей корпорации (SEC. 1413).

Управление осуществляет главный исполнительный директор (*Chief Executive Officer*) (SEC.1413(d)). Назначения на эту должность, а также на должность заместителя осуществляются президентом США по рекомендации и с согласия Сената. Закон определяет кворум в составе пяти членов совета директоров.

Главный исполнительный директор, при условии утверждения советом директоров, назначает лиц, имеющих опыт работы на высшем уровне в сфере управления финансовыми рисками, а также в вопросах развития. В частности, главный риск-менеджер отвечает за разработку, внедрение и управление процессом выявления, оценки и мониторинга рисков (SEC. 1413(f)).

В поле зрения закона также и надзорные структуры. Так, совет директоров должен создать «прозрачный и независимый механизм подотчётности», который будет ежегодно отчитываться перед ним и Конгрессом о соблюдении установленных законом экологических, социальных, трудовых, правозащитных норм и стандартов транспарентности; обеспечивать обсуждение проблем, связанных с ними в проектах, поддерживаемых корпорацией; предоставлять консультации по своим проектам, политике, практике (SEC.14 (15)). Для проведения обзоров, исследований, инспекций своих операций корпорация должна иметь и собственного генерального инспектора (SEC.1414).

Закон также требует создать комитет по рискам и комитет по аудиту для обеспечения контроля и надзора за инвестиционными стратегиями и финансами корпорации (SEC.1441). Оба комитета должны функционировать под руководством совета директоров.

Представляется крайне важным включение в закон положений, которые должны обеспечить концентрацию Корпорации на функции развития. Так, закон предписывает уделять приоритетное внимание поддержке стран с низким или средним уровнем дохода (SEC. 1412(c)), учреждает должность директора по вопросам развития в совете директоров (SEC.1413(g)). В обязанности этого должностного лица входят координация и реализация политики корпорации в данной области с Агентством международного развития США, а также другими ведомствами и агентствами США (SEC.1413(g)). Закон также обязывает Консультативный совет по вопросам развития (*Development Advisory Council*) давать рекомендации, касающиеся реализации корпорацией полномочий в области развития и предложений по улучшению их выполнения (SEC.1413(i)). Корпорация должна разработать и систему измерения эффективности в целях оценки и мониторинга, поддерживаемых ею проектов (SEC.1442).

Особое внимание следует уделять проектам в странах, где руководство продемонстрировало последовательную поддержку экономической политики, способствующей развитию частного предпринимательства и сохранению условий, позволяющих этому сектору вносить вклад в развитие таких стран (SEC. 1451(g)).

Закон также требует, чтобы до содействия корпорации, возможность поддерживать проект была предоставлена субъектам частного сектора. Она должна разработать гарантии, политику и руководящие принципы для того, чтобы её содействие дополняло и поощряло поддержку частного сектора, но не конкурировало с ней. Такая поддержка должна соответствовать международно-признанным передовым практикам и стандартам, необходимо избегать искажающих рынок государственных субсидий, а также вытеснения кредитов частного сектора; не должно быть и негативного воздействия на занятость в США (SEC. 1452).

Следует отдавать предпочтение проектам, спонсируемым или включающим в себя организации частного сектора, принадлежащие или контролируемые гражданами США (SEC.1451(b)).

В конце каждого финансового года корпорация должна представить Конгрессу отчёт, включающий оценку своего влияния на экономическое и социальное развитие, где необходимо показать насколько её деятельность дополняет или совместима с программами помощи развитию США, а также соответствие проектов законодательным требованиям (SEC.1443). Кроме того, не позднее, чем за 15 дней до принятия корпорацией финансового обязательства на сумму свыше 10 млн долл. США, исполнительный директор должен представить соответствующим комитетам Конгресса доклад с информацией о финансовом обязательстве (SEC 1446(A) и b)).

Обозначены и рамки полномочий корпорации (SEC. 1421(a)):

- проведение политики США в соответствии с направлениями, зафиксированными в SEC.1411 и целью корпорации - в SEC. 1412;
- снижение рисков для американских налогоплательщиков;
- гарантированная поддержка в качестве «дополнительной» к ресурсам частного сектора, которые в противном случае не были бы размещены

Важнейшую роль в деятельности корпорации закон отводит **предоставлению финансовых ресурсов для инвестирования в развивающиеся страны**. Ориентиром для такой поддержки является «несовершенство» рыночных механизмов, достижение конкретных целей в области развития или во внешней политике США (SEC. 1422(b)(1)).

Традиционно важный инструмент в американской практике финансирования – кредиты. Кредит и гарантии предоставляются только при наличии адекватных резервов для обслуживания долга (SEC.1422(b)(4)), при этом закон требует, чтобы стороны проекта брали на себя риски потерь в объёме не менее 20% гарантированной поддержки корпорации (SEC. 1422(b)(3)). Процентные ставки по кредитам устанавливаются на основе базовой процентной ставки по рыночным казначейским ценным бумагам (SEC. 1422(b)(5);(6)).

Корпорация устанавливает премии за объём поддержки, минимизирующий расходы правительства США. Корпорация должна также периодически пересматривать плату за предоставление кредитных гарантий, чтобы убедиться в том, что плата за новые кредитные гарантии находится на уровне, достаточном для

покрытия этих расходов корпорацией (SEC.1422(b)(7 A), B)). Финансирование может быть предоставлено и подлежать возврату в американской или иностранной валюте, причём последнее только в случаях решения советом директоров о политической целесообразности подобной практики. Срок погашения кредита, предоставленного или гарантированного корпорацией, не может превышать 25 лет (SEC.1422(b)(2)).

Закон также расширяет круг потенциальных получателей поддержки, требуя при этом, чтобы не менее половины общего числа проектов было связано с «малыми предприятиями» США (SEC.1451(i)).

К существенно важным изменениям в американской политике можно отнести возможность поддерживать проекты в качестве миноритарного инвестора, а также использовать другие механизмы для приобретения участия, в том числе и в качестве партнёра с ограниченной ответственностью, инвестора в инвестиционные фонды, но на условиях, которые определяет корпорация (SEC.1421 (c)). В связи с этим она должна разработать руководящие принципы и критерии, требующие, чтобы использование полномочий, имело чётко определённую цель в области развития и внешней политики. Принимаются во внимание такие аспекты, как преодоление влияния несовершенных рыночных механизмов, необходимость поддержки проекта для его продолжения. Важно понять, внесёт ли поддержка существенный вклад в преобразование местных условий для содействия развитию рыночной экономики, согласуется ли она со стимулами коммерческих партнёров, поддерживает ли политику США (SEC.1421 (c)).

Закон накладывает ограничения на инвестиции в акционерный капитал как с точки зрения конкретного проекта, так и поддержки в целом. Общая поддержка в отношении любого проекта не может превышать 30% стоимости всех инвестиций в акционерный капитал, внесённых в этот проект на момент её утверждения. Кроме того, поддержка акционерного капитала должна составлять не более 35% общей оценки рисков корпорации (SEC.1421 (c) (4)).

Принимая во внимание участие других инвесторов в проекте, закон предписывает корпорации ликвидировать свою поддержку инвестиций в акционерный капитал, если это обосновано интересами национальной безопасности США (SEC.1421 (c) (5)).

Полномочия включают и **предоставление субъектам частного сектора защиты инвестиций**. Корпорация гарантирует такую защиту по линии страхования и перестрахования, полностью или частично, от политических рисков, включающих неконвертируемость валюты, ограничений на перевод, экспроприацию, войну, терроризм, гражданские беспорядки, а также в случае невыполнения финансовых обязательств, причём на условиях, которые сама определяет (SEC. 1421(d)). Корпорация не сможет предоставить гарантию или заём, если не будут созданы достаточные резервы для обслуживания долга на разумных условиях, а также защиты финансовых интересов США (SEC.1422 (b) (4)).

Выплаты по договорам страхования, перестрахования не могут превышать материальных и нематериальных взносов в долларовом выражении, а также обязательств, принятых в рамках проекта (плюс проценты, доходы или прибыль, фактически начисленные по таким взносам и обязательствам) (SEC. 1423 (1)). Компенсация убытка при страховании инвестиций в акционерный капитал, в соответствии с SEC.1421, может быть рассчитана на основе чистой балансовой стоимости, относящейся к инвестициям в акционерный капитал на дату потери.

Руководствуясь выполнением целей корпорации, закон вводит и **стимулирующие меры**. Так, корпорация может инициировать, поддерживать через финансовое участие, поощрительный грант, а также технико-экономические обоснования для планирования, разработки и управления потенциальными двусторонними и многосторонними проектами развития, включая учебные мероприятия, на условиях, которые сама определяет. Целевое назначение таких проектов состоит в выявлении, оценки, обследовании и поощрении возможностей частных инвестиций (SEC.1421(e)).

Корпорация требует от любого лица, получающего средства, разделить расходы на технико-экономическое обоснование, а также другие услуги по планированию проектов и возместить корпорации эти средства, если данное лицо преуспеет в реализации проекта.

В полномочия корпорации входит также **управление специальными проектами и программами для поддержки конкретных сделок**, в том числе и программы финансовой и консультативной поддержки, которые предоставляют техническую, профессиональную или управленческую помощь в развитии людских ресурсов частному сектору, навыков, технологий, сбережений (SEC.1421 (f)). Подобный подход включает инициирование стимулов, грантов или исследований для энергетического сектора, расширения экономических прав и возможностей женщин, микропредприятий домашних хозяйств, а также других видов деятельности малого бизнеса.

Закон продлевает полномочия корпорации до семи лет после даты вступления в силу (SEC. 1424).

В соответствии с законом, президент должен в течение 120 дней после его принятия представить Конгрессу план реорганизации, в котором подробно описывается передача учреждений, персонала, активов и обязательств в ведение корпорации. План реорганизации вступает в силу не ранее, чем через 90 дней после его передачи президентом Конгрессу (SEC. 1462(e)).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Самой важной частью американского законодательства о «мягкой» силе за последние более чем десять лет назвали закон сотрудники Центра стратегических и международных исследований Дэниел Ф. Ранд и Ромина Бандура. В целом позитивно оценивается и новый американский институт финансирования развития,

который должен способствовать благополучию развивающихся стран, продвигать цели внешней политики США и укреплять интересы национальной безопасности [18].

Принятый закон обеспечил двукратное увеличение объёма финансирования и расширил перечень инструментов для поддержки инвестиций. Особое внимание заслуживает норма, регулирующая вложения в акционерный капитал. Так, Обри Хруби, представляющая Африканский центр Атлантического совета (*The Atlantic Council's Africa Center*) выделяет роль этого инструмента как наиболее гибкого [19]. Позитивно оценивает участие в акционерном капитале и помощник государственного секретаря США по делам Африки Тибор Наги, который считает, что новое законодательство позволит правительству США высвободить денежные средства, находящиеся в руках частных инвесторов и вложить их в акционерный капитал африканских компаний [20].

Вместе с тем, по мнению Хилари Басс, президента Американской ассоциации адвокатов, финансовая поддержка связана во многом с управлением и прогрессом в области верховенства права в странах, получающих выгоду от этой программы. Признание качества управления в странах, на которые нацелены инвестиции, должно быть не просто предложением в законе, считает адвокат. Инвестиции могут потребовать не только оценки управленческих рисков, но и обязательств правительств принимающих стран по укреплению соответствующих законов и обеспечению их соблюдения [21].

Определённое противоречие между целями, зафиксированными в законе, и средствами их достижения отметили участники сентябрьской сессии Правовой рабочей группы по вопросам воздействия на инвестиции. Так, в настоящее время объём частных доходов на рынке оценивается приблизительно в 106 трлн долл. И если в деятельности Корпорации частных зарубежных инвестиций вполне отчётливо просматривалась уверенность в получении вложенных средств, то в фокусе закона «Оптимизация инвестиций в целях развития» – преимущественно страны с низким уровнем дохода и такой возврат под вопросом [22].

Нельзя не отметить и ярко выраженный в законе акцент на преимущества для американского бизнеса; двусторонний подход и предпочтения африканских стран практически не рассматриваются.

Для О. Хруби перспективы применения закона не выглядят обнадеживающими. «Африка возмущается только в контексте конкуренции с Китаем. Поэтому я не думаю, что администрация Трампа заботится об африканских странах на основании их собственных достоинств, а скорее, как о поле конкуренции за влияние и экономические возможности с Китаем» [19].

Многое будет зависеть от адекватного финансирования и учёта специфики условий стран, принимающих инвестиции. В интересах инвесторов пока преодолеваются лишь некоторые «несовершенства» формирующихся рынков и не затрагиваются ключевые экономические факторы, влияющие, в том числе, и на размещение прямых иностранных инвестиций.

## ИСТОЧНИКИ

1. Financing Overseas Development: The Administration's Proposal. Hearing before the Committee on Foreign Affairs House of Representatives. 115 Congress. Second Session. April, 2018. 51 p.
2. Murphy P., McAuley M. The U.S. BUILD Act: A new chapter in international development finance? *Lexology*, September 20, 2018. Available at: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=32a4148e-3daf-43ed-8d5f-61594d221d82> (accessed 25.04.2020).
3. Odusola A. Investing in Africa is sound business and a sustainable corporate strategy. *AfricaRenewal*. Available at: <https://www.un.org/africarenewal/web-features/investing-africa-sound-business-and-sustainable-corporate-strategy> (accessed 25.05.2020).
4. UNCTAD. World Investment Report 2019: Special Economic Zones. 221p.
5. These will be the fastest growing economies in the world over the next decade. *Businessstech*. May 4, 2018. Available at: <https://businesstech.co.za/news/business/242635/these-will-be-the-fastest-growing-economies-in-the-world-over-the-next-decade/> (accessed 15.05.2020).
6. Congressional Research Service. In Focus. The Trump Administration's Prosper Africa Initiative. December 12, 2019. Africa. Available at: <https://ustr.gov/countries-regions/africa> (accessed 5.03.2020).
8. usdia-detailedcountrybyselectindustry-2010-2018.
9. Smith E. The US-China trade rivalry is underway in Africa, and Washington is playing catch-up. *CNBC*, October 9, 2019. Available at: <https://www.cnbc.com/2019/10/09/the-us-china-trade-rivalry-is-underway-in-africa.html> (accessed 15.04.2020)
10. Does China dominate global investment? *ChinaPower*. Available at: <https://chinapower.csis.org/china-foreign-direct-investment/> (accessed 15.02.2020).
11. Meservey J. Congressional Testimony. China in Africa: The New Colonialism? The Heritage Foundation. March 7, 2018. Available at: <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA16/20180307/106963/HHRG-115-FA16-Wstate-MeserveyJ-20180307.pdf> (accessed 5.02.2020).
12. Harris G. China Is Loaning Billions of Dollars to African Countries. Here's Why the U.S. Should Be Worried // *Time*. August 30, 2018. Available at: <https://time.com/5381467/china-africa-debt-us-security/> (accessed 15.05.2020).
13. Bearak M. In strategic Djibouti, a microcosm of China's growing foothold in Africa // *The Washington Post*. December 30, 2019. Available at: [https://www.washingtonpost.com/world/africa/in-strategic-djibouti-a-microcosm-of-chinas-growing-foothold-in-africa/2019/12/29/a6e664ea-beab-11e9-a8b0-7ed8a0d5dc5d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/africa/in-strategic-djibouti-a-microcosm-of-chinas-growing-foothold-in-africa/2019/12/29/a6e664ea-beab-11e9-a8b0-7ed8a0d5dc5d_story.html) (accessed 27.05.2020).
14. Mingos M. World Development Report 2016. Exploring the Relationship between Broadband and Economic Growth. January, 2015.

15. China in Africa: The New Colonialism? Hearing before the Subcommittee on Africa, Global Health, Global Human Rights, and International Organizations of the Committee on Foreign Affairs House of Representatives. 115 Congress. Second Session. March 7, 2018. 90 p.

16. National Security Strategy of the United States of America. 2017. December Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 28.05.2020).

17. The Better Utilization of Investments Leading to Development // FAA Reauthorization Act of 2018. Public Law 115-254. Oct 5, 2018. p. 3485-3519.

18. Bandura R., Runde D. The BUILD Act Has Passed: What's Next? // CSIS. October 12, 2018. Available at: <https://www.csis.org/analysis/build-act-has-passed-whats-next> (accessed 28.05.2020).

19. Forde K. US ups investment in Africa to counter China's influence. *Al Jazeera*. June 19, 2019. Available at: <https://www.aljazeera.com/ajimpact/ups-investment-africa-counter-china-influence-190618203434468.html> (accessed 25.05.2020).

20. "The Enduring Partnership between the United States and South Africa" Speech by Assistant Secretary Tibor Nagy. Africa Press Office. June 25, 2019. Available at: <https://www.cnbc africa.com/africa-press-office/2019/06/25/the-enduring-partnership-between-the-united-states-and-south-africa-speech-by-assistant-secretary-tibor-nagy/> (accessed 25.05.2020).

21. Bass H. BUILD Act needs a stronger rule of law foundation. *The Hill*. March, 2018. Available at: <https://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/380327-build-act-needs-a-stronger-rule-of-law-foundation> (accessed 29.05.2020).

22. The BUILD Act Greenlights Equity Investments, Increasing Need for Legal Involvement. *The National Law Review*. October 10, 2019. Available at: <https://www.natlawreview.com/article/build-act-greenlights-equity-investments-increasing-need-legal-involvement> (accessed 29.05.2020).

## REFERENCES

Ang Y. Demystifying Belt and Road: The Struggle to Define China's "Project of the Century" // *Foreign Affairs*. May 22, 2019. Available at: <https://www.beltandroad.news/2019/05/23/DEMYSTIFYING-BELT-ROAD/> (accessed 27.05.2020).

Benabdallah L. Spite Won't Beat China in Africa. *Foreign Policy*. January 23, 2019. Available at: <https://foreignpolicy.com/2019/01/23/spite-wont-beat-china-in-africa/> (accessed 29.05.2020).

Manero E. China's Investment in Africa: The New Colonialism? *Harvard Political Review*. February 3, 2017. Available at: <https://harvardpolitics.com/world/chinas-investment-in-africa-the-new-colonialism/> (accessed 28.05.2020).

Mourdoukoutas P. What China Wants From Africa? Everything. *Forbes*. May 4, 2019. Available at: <https://www.forbes.com/sites/panosmourdoukoutas/2019/05/04/what-china-wants-from-africa-everything/#416ec36a758b> (accessed 11.05.20).

Voo J. A case for Fortifying the Build Act: the U.S., China, and Internet Infrastructure in the Global South. Harvard Kennedy School. Paper. July, 2019. Available at: <https://www.belfercenter.org/publication/case-fortifying-build-act-us-china-and-internet-infrastructure-global-south>. (accessed 11.05.20).

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**ПЕРОВА** **Маргарита Константиновна**, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра североамериканских исследований (ЦСАИ) Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской Академии наук.

Российская Федерация, 117997 Москва, Профсоюзная ул., 23.

**Margarita K. PEROVA**, Cand. Sci. (Econ.), senior researcher, Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Science.

23, Profsoyuznaya st., 117997 Moscow, Russian Federation.