Россия и Америка в XXI веке. 2013-2023

ISSN 2070-5476

URL - <http://rusus.jes.su>

Все права защищены

Выпуск № 4 Том . 2021

Есть ли у администрации Дж. Байдена внешнеполитическая доктрина?

Подлесный Павел Терентьевич
Институт США и Канады РАН
Российская Федерация, Москва

Аннотация

Автор данной статьи преследовал следующие цели. Во-первых, проанализировать основные идеи и предложения, высказываемые американскими политиками и специалистами касательно путей корректировки внешнеполитического курса страны после Д. Трампа. Во-вторых, выявить ключевые элементы линии администрации Джо Байдена на международной арене и определить достаточно ли оснований считать, что ей уже удалось сформулировать доктрину внешней политики, которую некоторые специалисты называют «реалистическим прагматизмом». В-третьих, обобщить оценки, пока предварительно, последствий скоропалительного вывода военного контингента США из Афганистана для их позиций в системе мировой политики и внешнеполитической стратегии в предстоящие годы. В-четвёртых, с какими трудностями, внешними и внутренними, сталкивается нынешнее руководство Белого дома при практической реализации своих подходов к решению международных проблем. И, наконец, в-пятых, уяснить, какое место в политике администрации отводится отношениям с Россией.

Ключевые слова: Россия, Америка, внешняя политика, доктрина, Китай, стратегия, истеблишмент, НАТО

Дата публикации: 16.12.2021

Ссылка для цитирования:

О вариантах корректировки внешней политики США после Д. Трампа

Необходимо отметить, что Соединённые Штаты на протяжении трёх десятилетий, истекших после завершения холодной войны, так и не смогли выработать долгосрочную стратегию, которая позволила бы им разумно распорядиться огромными возможностями, обрётёнными к началу 1990-х годов. Авторитетный эксперт Джессика Мэтьюз, занимавшая ряд лет пост президента Фонда Карнеги за международный мир, в статье «Американская мощь после Афганистана. Как правильно скорректировать глобальную роль страны» с горестью признаёт: «С прекращением холодной войны США безуспешно искали ответ на вопрос, как им использовать глобальную мощь, равной которой больше ни у кого не было. Никакая другая страна или сообщество в лице ЕС не могли тягаться с их силой, объединявшей военные, экономические и политические компоненты. Однако США плохо использовали такой редкий исторический момент, отбрасывая различные варианты глобальной роли после того, как опыт показывал их бесплодность или непопулярность. Вначале Америка присвоила себе роль «незаменимого государства», затем роль создателя и главной опоры либерального мирового порядка, главного борца в глобальной «борьбе с террором», защитника и движущей силы демократических правительств (включая смену режимов силовыми методами) и, наконец, лидера демократов в глобальном соперничестве между демократическими и авторитарными правительствами. В этом процессе Вашингтон во всё возрастающей мере полагался на использование военной силы и ввиду недостаточного использования, утратил веру в комплексную дипломатию как средство выстраивания отношений с соперниками». Дж. Мэтьюз надеется, что шокирующее поражение США в войне в Афганистане, которая оказалась самой длительной и затратной в их истории, может дать толчок для анализа предыдущих вмешательств Вашингтона и более основательной корректировки внешней политики США после завершения холодной войны¹.

² Аналогичную критическую оценку даёт и сотрудница Атлантического центра им. Скоукрофта по вопросам стратегии и безопасности Эмма Ашфорд: «Почти в течение трёх десятилетий после холодной войны в основе внешней политики США лежал двухпартийный консенсус, а именно: США – «незаменимое государство», не имеющее соперников, и у них, в сущности, не было иного выбора, кроме как определять и видоизменять международную повестку дня. Однако в последние годы подобного рода консенсус рассыпался, а растущий хор голосов стал выдвигать стратегию сдержанности, то есть менее активный подход, отдающий предпочтение дипломатическим и экономическим средствам вместо военного вмешательства. И сторонники такой альтернативы нашли внимательных слушателей в обществе. Такому повороту в мышлении способствовал ряд факторов: провалившаяся «война с террором», подъём Китая, растущий межпартийный раскол внутри страны – всё это ясно показало, что внешняя

политика страны не может просто оставаться в автономном режиме. Даже те политики, которые по-прежнему отстаивают интервенционистский подход к миру, обычно отвергают наиболее радикальные методы действия. И если в прежние времена идеи сдержанности исчезли из речей руководителей и излагались в основном на страницах научной печати, то теперь некоторые из них становятся официальной политикой»².

³ Вывод названных выше реалистически мыслящих аналитиков однозначен: американскому внешнеполитическому сообществу приходится признать неотложность корректировки политики страны на мировой арене, хотя в его рядах по-прежнему наблюдаются серьёзные расхождения.

⁴ Первая точка зрения – модифицированная форма «либерального интернационализма», приверженцы которой убеждены, что США по-прежнему являются стабилизирующей силой в системе международных отношений, делают упор на военное сдерживание и сохраняют веру в жизнеспособность основанного на определённых правилах либерального миропорядка. И подчас некоторые из них рассматривают угрозы со стороны Китая и России скорее как угрозы этому порядку, а не каким-то конкретным интересам безопасности Соединённых Штатов. Данная точка зрения сегодня в сущности доминирует в политических и научных кругах, и её можно рассматривать, по крайней мере на уровне политики, смягчённым вариантом упоминавшегося выше консенсуса, который всё-таки учитывает критику внешнеполитического курса и частично отвергает «войну с террором»³. Поэтому его сторонников и именуют «либеральными интернационалистами», а не «либеральными интервенционистами». Вместо того, чтобы продолжать следовать донкихотским призывам тратить всё ещё огромные ресурсы для восстановления либерального миропорядка или переделывать мир по собственному подобию, Америке стоит сосредоточиться на том, что она реально в состоянии сделать.

⁵ Вторая точка зрения представляет собой некий синтез превалирующих настроений среди республиканского истеблишмента и подходов администрации Д. Трампа, то есть форму «воинствующего юнилатерализма», отдающая приоритет обеспечению военного превосходства США. Этот подход – «Америка прежде всего» – также является очевидным наследником прежнего консенсуса, но в нём предпочтение отдаётся силе в противовес дипломатии и собственно американским интересам в противовес либеральному миропорядку. Кроме того, «трамписты» предлагали заменить продвижение демократии и строительство национальных государств обеспечением глобального военного присутствия США, что напоминает классическую имперскую политику. Приверженцы «воинствующего юнилатерализма», что наглядно продемонстрировала администрация Д. Трампа, отвергают дипломатические методы и контроль над вооружениями, возводят в абсолют идею суверенитета и отдают предпочтение сугубо американским решениям глобальных проблем в противовес многосторонним действиям. Для «трампистов» сама идея либерального миропорядка – это мираж. Наоборот, Вашингтону надо отвергнуть иллюзии прошлого, оставить за скобками мифы о «либеральном интернационализме» и переоценить саму природу мирового порядка.

6 Но, как признают и американские международники, оба названные выше варианта роли США не могут выступать эффективными средствами защиты позиций Америки в ситуации утраты ею господствующего положения. Возрождённый «либеральный интернационализм» может, конечно, содействовать, по крайней мере, временно улучшению внешнеполитического имиджа в мире, но он вряд ли поможет продвижению демократии или консолидированного либерального миропорядка с помощью невоенных средств в обстановке, когда военные инструменты не работают. К тому же в ситуации изменения баланса сил нельзя переоценивать возможный вклад союзников США в общую оборону и одновременно недооценивать глубину разногласий с ними. Подход же в духе Д. Трампа может принести краткосрочные выгоды – ему, к примеру, удалось добиться санкций союзников против Ирана, пересмотреть Соглашение о зоне свободной торговли в Северной Америке, – но это дало незначительные дивиденды. И вообще жизнь показала, что чем больше США используют методы принуждения против других стран, тем больше эти страны изыскивают пути ограничения наносимого им ущерба от давления Вашингтона. Не говоря уже о том, что сторонники обеих точек зрения придают огромное значение передовому военному присутствию США, причём таким образом, что оно может слишком легко породить неожиданный военный конфликт, особенно в Азии.

7 И, наконец, третья точка зрения – это признание необходимости проявлять сдержанность», или «стратегическую сдержанность» во внешней политике. Она зародилась за пределами истеблишмента, её сторонникам свойственны разные идеологические предпочтения, но они разделяют ряд ключевых принципов: США живут в ситуации весьма высокой безопасности и, в отличие от многих государств, не сталкиваются с реальной угрозой вторжения благодаря своему географическому положению и ядерному потенциалу. Они признают, что на протяжении уже длительного периода внешняя политика носила чрезмерно интервенционистский и надменный характер с предсказуемыми плачевными результатами. Она была сильно милитаризована, причём США ни стеснялись в военных расходах и слишком часто прибегали к использованию силы. «Но самое важное, – подчёркивает в этой связи Э. Эшфорд, – сторонники сдержанности впрямую отвергают тезис о том, что Соединённые Штаты – незаменимая нация, полагая, что они – одно из многих глобальных государств»⁴.

8 Однако по двум центральным вопросам внешнеполитической стратегии США, доминирующим в современных дискуссиях в Вашингтоне, то есть будущее американских союзов и отношения с Китаем, согласия между сторонниками «сдержанности» в отношениях с внешним миром нет. Некоторые из них, в частности Д. Пэйн, выступают с радикальными идеями: Америке стоит отказаться от мирового лидерства и вместо этого предложить концепцию «стратегической сдержанности», центральным элементом которой стал бы раздел мира между тремя ведущими игроками – США, Китаем и Россией⁵.

9 Приверженцы сдержанности, полагают американские эксперты, могут принести пользу путём проталкивания такой внешней политики, которая носила бы реалистичный, а не доктринальный характер, и была бы результативной и прагматичной. Такой подход лучше соответствует миру, в котором США уже не могут диктовать свои условия, будучи всего лишь первыми среди равных. Для

решения таких глобальных проблем, как изменение климата, США использовали бы свои огромные возможности действовать не как антагонист, а как организатор коллективных усилий многих государств и организаций. В оборонной сфере Америка довольствовалась бы разумной достаточностью в целях защиты страны и её основополагающих интересов национальной безопасности. Возможно, придётся несколько сократить число военных баз за рубежом. Конечно, США добивались бы большего вклада со стороны союзников в Европе в целях наращивания потенциала для сдерживания России. В Азии же США стоило бы приостановить наращивание своего собственного военного присутствия и добиваться увеличения военных возможностей Австралии, Японии, Южной Кореи и других своих союзников в Юго-Восточной Азии. Но самое важное, поскольку главной целью подобной стратегии является предотвращение войны между великими державами, – США получили бы своеобразную страховку от действий Китая и России, поддерживая необходимый уровень военных способностей, избегая при этом дестабилизирующей гонки вооружений и рисков в сфере безопасности. Иными словами, полагают американские специалисты, одна из самых важных вещей, которые приверженцы сдержанности могут привнести во внешнеполитическое мышление, – это понимание необходимости прагматизма. Они активнее всех отстаивают тезис о том, что Америке надо всячески противиться крестовым походам и замыслам трансформировать мир, касается ли это борьбы с террором или противостояния демократии и авторитаризма.

10

«Политический реализм» – основа внешнеполитического курса Джо Байдена?

Заявления нынешнего руководства Белого дома за истекший период его нахождения у власти, а отчасти и его практические действия, исходят из того, что определяющей характеристикой современного мира является борьба между демократической и авторитарной системами государственного управления. И такой подход оказывает и будет оказывать существенное воздействие на внешнюю политику Америки, в том числе видение ею характера нового мироустройства. Некоторые американские специалисты поспешили охарактеризовать его в качестве основы формирующейся внешнеполитической «доктрины Байдена». Если Д. Трамп зачастую рассматривал конкуренцию с Китаем как борьбу за установление выгодных для США условий торговли, то нынешний президент видит в ней «фундаментальный спор» между теми, кто верит что «автократия – наилучший способ организации жизни», и теми, кто верит, что «демократия может и должна победить»⁶.

¹¹ Нынешнее руководство Белого дома придерживается твёрдого мнения, что сообщество демократических стран сталкивается с тремя видами взаимосвязанных вызовов. Первый: действия авторитарных государств – России и особенно Китая. Оба государства подрывают позиции США в мире и угрожают демократическим государствам от Восточной Европы до Тайваньского пролива. Но их вызов одновременно носит и идеологический и геополитический характер. Различные модели внутреннего устройства влекут за собой и соответствующее

видения внешнеполитического поведения: Россия и Китай хотят ослабить, расчлениить и заменить существующую международную систему, поскольку все лежащие в её основе либеральные принципы чужды их нелиберальной внутренней политике. Но важно видеть существенную разницу в оценках администрациями степени опасности для США со стороны каждого из двух государств. В «Промежуточном руководстве в сфере стратегии национальной безопасности», подписанном президентом Джо Байденом в марте 2021 г., эти различия чётко сформулированы следующим образом: «Китай особенно быстро становится всё более напористым. Он – единственный соперник, который в состоянии потенциально соединить свои экономические, дипломатические, военные и технологические возможности для того, чтобы бросить вызов стабильной и открытой международной системе. Россия (курсив мой. – П.П.) же намерена расширить своё глобальное влияние и играть разрушительную, пагубную роль на мировой арене. Как Пекин, так и Москва, приложили много усилий, направленных на ограничение американской силы и создание препятствий для защиты наших интересов и союзников повсеместно в мире»⁷.

¹² Второй вызов – это нарастание глобальных, транснациональных проблем, дополнительную остроту которым придаёт соперничество великих держав. Та же пандемия рассматривается не просто как опасное заболевание, появляющееся раз в столетие, а ещё как и вызов способности демократических государств дать эффективный ответ на наиболее явную угрозу, с которой столкнулось проживающее в них население. Отсюда понятно искусственное затягивание, в том числе со стороны ВОЗ, одобрения использования российской вакцины «Спутник V» в странах Запада. Не признающая границ коррупция – это не просто угроза качественному управлению государством, а средство, которое Москва, Пекин и другие авторитарные режимы используют для борьбы со своими соперниками.

¹³ Третий вызов – это кризис самих демократических устоев западных демократий. Повсеместно в них нарастают антидемократические тенденции, а разочарование в деятельности представительных органах власти достигло масштабов, невиданных после Второй мировой войны. Это не только само по себе тревожно, но и ставит США и их союзников в более уязвимое положение перед лицом авторитарных соперников. Иными словами, кризис демократии внутри западных стран является составным элементом ослабления влияния коллективного Запада в современной системе мировой политики.

¹⁴ Борьба с названными выше вызовами и составляет сердцевину формирующегося внешнеполитического курса администрации Байдена, включая и подход к новому миропорядку. Во-первых, США ставят задачу укрепить единство и жизнеспособность демократического сообщества государств в противовес его авторитарных соперников, и более того, солидарность мыслится действительно в глобальных масштабах, поскольку многие акценты стоящих вызовов носят глобальный характер. Во-вторых, Америка должна возродить свою лидирующую роль в решении таких вызовов, в том числе и потому, что решить их не может в одиночку никакое государство. И, в-третьих, необходимо противопоставить «позицию силы» своим глобальным соперникам путём восстановления своих способностей в такой конкуренции и демонстрации того, что демократии всё ещё способны удовлетворять запросы своих граждан. Это надо сделать и с учётом того

непреложного факта, что превосходство демократического образа жизни поставлено под угрозу, невиданную на протяжении жизни целого поколения. С этим связаны и меры администрации по исправлению тех шагов Д. Трампа, которые привели к осложнению отношений с рядом союзников по НАТО. Президент Джо Байден восстановил участие США в Парижском соглашении по климату, членство США в ВОЗ. На саммите «Большой восьмёрки» в июне 2021 г. была впервые выражена озабоченность по поводу «системного вызова» со стороны Китая. Была также разработана инфраструктурная программа для развивающихся стран в противовес известной инициативы Китая «Один пояс – один путь». Было также принято решение о направлении в развивающиеся государства двух миллиардов вакцин для борьбы с COVID-19. А на саммите НАТО в этом же году было заявлено об укреплении глобальной роли блока в целях борьбы с угрозами со стороны России и Китая. Западные страны продолжают принимать санкции против России и Китая, в том числе и за так называемые нарушения прав человека.

¹⁵ Администрация Байдена намерена также вложить десятки миллиардов долларов в развитие научных исследований и создание новых видов технологий, модернизацию инфраструктуры в целях повышения конкурентоспособности американской экономики и преодоления отчуждения рабочего класса, укрепления общего потенциала США в их соперничестве с авторитарными режимами. Американское руководство не может игнорировать тот факт, что примерно половина американцев хотят сокращения военного присутствия страны за рубежом, а большинство полагает, что главные две угрозы для Америки – это пандемия и внутренний силовой экстремизм. Касательно настроений молодёжи, а это имеет особое значение для Байдена и Демократической партии в целом, то она больше озабочена проблемами климата и правами человека, нежели традиционными вопросами безопасности. Геополитические угрозы и вызовы больше не интересуют американцев в той мере, как это имело место в прошлом.

¹⁶

Риторика администрации и современные мировые реальности

Необходимо признать, что во внешней политике администрации действительно присутствуют элементы реализма и здравого смысла. Это касается прежде всего принятия Байденем решения о скоротечном выводе американских войск из Афганистана. Более того, он трактовал этот вывод как завершение эры крупных военных операций, осуществляемых Америкой в целях установления выгодных Соединённым Штатам режимов в других странах. По мнению ряда американских специалистов, Байден на протяжении своей длительной карьеры на первое место ставил обеспечение национальной безопасности и не занимал ортодоксальных идеологических позиций. Если и дальше он будет действовать подобным образом, то это может привести к давно назревшим переменам в политике США, которая на протяжении десятилетий вела к потерям человеческих жизней и бесцельной трате ресурсов⁸.

¹⁷ Однако в политике администрации дают о себе знать и весьма негативные тенденции, могущие привести к новым конфликтам и нарастанию напряжённости

в мире.

¹⁸ 1. В Вашингтоне намерены продолжать линию на продвижение демократии, делая упор на политические, дипломатические, экономические и информационные методы. Администрация намерена организовать в декабре 2021 г. так называемый саммит сообщества демократических государств, на который, конечно, не будут приглашены ни Россия, ни Китай, ни другие «автократические» государства. Это намерение весьма критически встречено во многих странах, так как оно, очевидно, выльется в установление новых разделительных линий в современном мире. Проведение саммита явно затруднит налаживание международного сотрудничества, столь необходимого для решения новых глобальных проблем, будь то изменение климата, пандемия, угроза новой гонки вооружений и распространения ядерных вооружений.

¹⁹ 2. При администрации Байдена появилась надежда если не на улучшение российско-американских отношений, то хотя бы на торможение нарастания в них негативных тенденций. Продлён Договор СНВ-3, начались переговоры о стратегической стабильности, а также обсуждение ряда региональных конфликтов. Но Вашингтон продолжает выдвигать нереалистичную идею о подключении Китая к двусторонним переговорам России и США по стратегической стабильности и контролю над вооружениями. Делаются заявления о создании американских военных баз на Украине, что наверняка приведёт к нарастанию конфронтации отношений России с альянсом.

²⁰ 3. Администрация Байдена провозгласила укрепление отношений со своими союзниками в Европе и Азии в качестве важнейшего внешнеполитического приоритета. Однако создание осенью 2021 г. нового геополитического союза в составе Австралии, Великобритании и Соединённых Штатов (AUKUS) породило серьёзные разногласия внутри НАТО. Франция лишилась контракта о поставке Австралии подводных лодок на десятки миллиардов долларов. Некоторые французские политики выступили за выход страны из НАТО, по крайней мере, из её военной организации. Как считают многие эксперты в США, создание AUKUS направлено против Китая. Однако очевидно, что это породит новые разногласия в Индо-Тихоокеанском регионе в целом. Тем более с учётом ранее сформированного партнёрства безопасности в составе США, Индии, Японии и Австралии – QUAD, которое также носит антикитайский характер.

Примечания:

1. Jessica T. Mathews. American Power after Afghanistan. How to Rightsize the Country Global Role // Foreign Affairs, September 17, 2021, pp. 1-2.

2. By Emma Ashford. Strategies of Restraint. Remaking America's Broken Foreign Policy // Foreign Affairs, September/October 2021, pp. 1-2.

3. Jessica T. Mathews. American Power after Afghanistan...

4. Ibidem.

5. By David T. Pyne. Russia and China are already Winning the Nuclear Arms Race // The National Interest, October 1, 2021, p. 1-6.

6. Charles A. Cupchen. Colossus restrained // Foreign Affairs, March/April 2021, p. 4.
 7. President J. Biden. Interim National Security Strategic Guidance. Washington, March 2021, p. 8.
 8. By Joshua Shiffrinson and Stephen Wertheiw. Biden the Realist. The President Foreign Policy Doctrine. Has Been Hiding in Plain Sight // Foreign Affairs, September/October 2021, p. 2-3.
-

Библиография:

1. Jessica T. Mathews. American Power after Afghanistan. How to Rightsize the Country Global Role // Foreign Affairs, September 17, 2021, pp. 1-2.
2. By Emma Ashford. Strategies of Restraint. Remaking America's Broken Foreign Policy // Foreign Affairs, September/October 2021, pp. 1-2.
3. Jessica T. Mathews. American Power after Afghanistan...
4. Ibidem.
5. By David T. Pyne. Russia and China are already Winning the Nuclear Arms Race // The National Interest, October 1, 2021, p. 1-6.
6. Charles A. Cupchen. Colossus restrained // Foreign Affairs, March/April 2021, p. 4.
7. President J. Biden. Interim National Security Strategic Guidance. Washington, March 2021, p. 8.
8. By Joshua Shiffrinson and Stephen Wertheiw. Biden the Realist. The President Foreign Policy Doctrine. Has Been Hiding in Plain Sight // Foreign Affairs, September/October 2021, p. 2-3.

Does the administration have J. Biden's foreign policy doctrine?

Pavel Podlesny

*Institute for the U.S. and Canadian Studies of the Russian Academy of Sciences
Russian Federation, Moscow*

Abstract

The goals of this article are the following: First, to analyze shortly major ideas and suggestions of American experts concerning ways to correct US foreign policy after Trump. Second, to clarify main elements of Biden administration behavior on the international arena, and are there enough evidence, that the present administration managed to develop its foreign policy doctrine, which some of American experts already called “realistic pragmatism”. Third, to give preliminary evaluation of the consequences of the withdraw of USA troops from Afghanistan for America positions and its foreign policy. Forth, to analyze international and domestic difficulties in the course of realizing the administration approaches towards solving international problems. Fifth, to clarify the role of Russia the within o foreign policy priorities of Washington.

Keywords: Russia, America, foreign policy, doctrine, China, strategy, establishment, NATO

Date of publication: 16.12.2021

Citation link:

Podlesny P. Does the administration have J. Biden's foreign policy doctrine? // Russia and America in the 21st Century. – 2021. – Issue 4.

URL: <https://rusus.jes.su/s207054760017908-5-1/>. DOI: 10.18254/S207054760017908-5