Международные процессы, Том 15, № 2, сс. 185–188
DOI 10.17994/IT.2017.15.2.49.13

SCRIPTA MANENT
Рукописи не горят. Рецензии

ЭКСПЕРТЫ РЭНД О МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

Binnendijk, H. Friends, Foes and Future Directions: U.S. Partnerships in a Turbulent World. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2016. 163 p.

Биннендийк. Г. Друзья, враги и будущие направления партнёрства США в неспокойном мире. Санта Моника, Калифорния: РЭНД Корпорейшн, 2016. 163 с.

В экспертном сообществе Соединённых Штатов сложилась давняя традиция приурочивать к началу правления новой президентской администрации выход обобщающих аналитических докладов, содержащих оценки внутреннего положения в стране и актуальных международных процессов. Публикации этого жанра, как правило, представляют собой неподъёмные талмуды объёмом за тысячу страниц. На «рынке идей» сегодня множество подобных сочинений – от «мозговых центров» самой разной идеологической ориентации.

В 2016 г. наиболее разработанным программным материалом по вопросам американской внешней политики отметился аналитический центр «РЭНД Корпорейшн». Результаты работы опубликованы в виде четырёхтомника. Первый том – «Выбор Америки в неспокойном мире» – был подготовлен Джеймсом Доббинсом, бывшим послом и главой департамента дипломатии и безопасности РЭНД [Dobbins 2016]. За второй – «Дефицит безопасности Америки: устранение дисбаланса между стратегией и ресурсами в неспокойном мире» – отвечали исследователь по проблемам обороны Дэвид Очмэнек и вице-президент «мозгового центра» Эндрю Хён [Ochmanek, Hoehn 2016]. В четвёртом томе «Совершенствование принятия решений в неспокойном мире» Чарльз Рис, покинувший американскую дипломатическую службу в 2008 году, рассматривал возможности сохранения гегемонии США в будущем [Ries 2016].

Предметом настоящей рецензии стал третий том серии – «Друзья, враги и будущие направления партнёрства США в неспокойном мире». Его автор Ганс Биннендийк обозначает ключевых противников Вашингтона, оценивает современное состояние американских союзов и характеризует перспективы нахождения новых партнёров. Книга представляет ценность для российских читателей: в ней анализируются текущие процессы в Евразии и предлагаются пути дальнейшей адаптации американской стратегии. В восьми главах книги сначала освещается общее состояние американской сети союзных и партнёрских обязательств, затем даётся характеристика основных угроз и оппонентов США, после чего оценивается обстановка в трёх важнейших для Вашингтона регионах (Европе, Азии и на Ближнем Востоке).

Г. Биннендийк начинает свой анализ с констатации усложнения стратегического контекста для Вашингтона в 2010-х годах. Значимой проблемой в период президентства Б. Обамы стал рост числа противников Соединённых Штатов. При этом в отношениях с партнёрами сохраняется нерешённая проблема «безбилетника» (free-rider

problem), обусловленная меньшим вкладом зарубежных партнёров США в коллективную оборону.

Трудности, с которыми сталкивается Вашингтон, разительно отличаются от долгосрочных исторических тенденций, которые автор книги прослеживает с начала XX века. На протяжении последнего столетия международные союзники превратились в одну из опор американского доминирования в мировой политике, в том числе поддерживая Соединённые Штаты в ходе вооружённых конфликтов. Причём их число с течением времени возрастало. Во время Первой мировой войны у США было не более дюжины союзников, во Второй мировой на их стороне воевало уже 23 нации. В ходе Корейской войны число партнёров возросло до 27, во время операции «Буря в пустыне» – до 38, многонациональные силы в Ираке составляли 49 стран, а «коалиция против ИГИЛ включает 59 союзников, в том числе Лигу арабских государств и Евросоюз» (с. 3).

Другим важнейшим фактором глобального лидерства Соединённых Штатов Г. Биннендийк считает создание после Второй мировой войны международных институтов при ведущей роли Вашингтона. Эта сеть включает в себя такие организации, как ООН, МВФ, Всемирный банк, ВТО и НАТО. Важными экономическими основаниями устойчивости международной системы автор называет положение доллара США как основной резервной валюты мира.

Наличие столь обширной инфраструктуры американского доминирования в принципе позволяет руководству США в перспективе проявлять большую политическую гибкость во взаимодействии как с партнёрами, так и соперниками.

Между тем в современных условиях американская стратегия, по мнению автора, требует адаптации. Это прежде всего: повышенная настойчивость, акцентирование совместных обязательств, сокращение сотрудничества, удалённое балансирование. Во многих случаях США вместо того, чтобы полагаться на собственную мощь, могли бы делегировать ответственность «нескольким ключевым региональным заместителям» (с. 12). Характеризуя опыт взаимодействия администрации Б. Обамы с союзниками, автор указывает на недостаточное использование доступных ей политических инструментов для принуждения партнёров к большему участию в противодействии общим угрозам.

Прежний курс не позволил США сконцентрировать усилия на противодействии угрозам со стороны Китая. Г. Биннендийк характеризует КНР как главного потенциального соперника Соединённых Штатов, экономическая взаимозависимость между которыми год от года только нарастает. Их ежегодная двусторонняя торговля оценивается более чем в 1,5 трлн долл. США, а китайские вложения в американские казначейские обязательства составляют 1,3 трлн долл.

На второе место в списке оппонентов Вашингтона рецензируемая книга ставит Россию. В то же время используемая в ней терминология указывает на качественное различие в восприятии Пекина и Москвы. Если Китай для США обозначается как «соперник» (adversary) или «конкурент» (competitor), то Россия – «враг» (foe). Прагматичные американцы всегда ставили меркантилизм на первое место. В этой связи угроза №1, во взаимодействии с которой присутствуют экономические интересы, – это только соперник, а угроза №2 – это враг, побеждённый в «холодной войне», но вновь восстанавливающий свой статус в мировой политике.

Заметим, что за последние двадцать пять лет американская экспертная риторика в отношении Москвы поменялась от «партнёра», к «сопернику» и от «соперника» к «противнику». Между тем в России Соединённые Штаты по-прежнему обозначаются как «западный партнёр». Пренебрегая этим различием во взаимном восприятии, автор книги утверждает: «Россия отвернулась от Запада, и теперь у нее настанет трудное время для восстановления этих связей» (с. 41).

Дополнительную обеспокоенность Г. Биннендийк высказывает активизации сотрудничества между Москвой и Пекином. Коо-

перация между двумя основными источниками угроз явно не соответствует интересам Соединённых Штатов. В этой связи автор рецензируемой книги делает вывод о том, что мир идёт к новой форме биполярности. Между тем «биполярный мир был бы серьёзной неудачей для американской национальной безопасности» (с. 42).

Наряду с Россией и Китаем эксперт РЭНД относит к числу угроз США Северную Корею, Иран, салафитских джихадистов и другие группы исламских фундаменталистов. Показательно, что приоритетными для национальной безопасности Соединённых Штатов называются вызовы со стороны государств, а террористические организации занимают последнее место в списке.

Ответом на нынешний набор угроз, по мнению Г. Биннендийка, могло бы стать более напористое лидерство США в политических процессах в Евразии. Американская готовность проводить такую политику сталкивается со множеством ограничений, в том числе внутриполитического свойства. Среди них неоизоляционистские настроения американцев, уставших от войн в Афганистане и Ираке; невозможность вести военные действия на трёх театрах одновременно (европейском, азиатском и ближневосточном) с учётом имеющегося потолка оборонного бюджета; нежелание союзников брать на себя часть общего бремени.

В контексте последнего ограничения автор анализирует возможности привлечения европейских партнёров США к более активному военному сотрудничеству в беспокойных регионах Азии и на Ближнем Востоке. Он также высказывается за решение сохраняющейся проблемы «безбилетника» через принуждение Германии и ряда других стран повысить свой оборонный бюджет до 2% под угрозой сокращения численности американских войск в Европе. Эксперт упоминает, что Соединённые Штаты уже прибегали к подобным шагам в 1970-х годах.

Несмотря на то что автор начинает разбор региональных сюжетов с Европы, он отмечает, что стратегический центр внешней политики Соединённых Штатов сместился в Азию. Основные вызовы безопасности США на долгосрочную перспективу исходят из этого региона, в связи с чем в нём сосредоточено 60% американских военно-морских сил, почти все военно-воздушные силы, а в Австралии развёрнуты военно-морские пехотинцы (с. 98).

Г. Биннендийк выделяет шесть возможных сценариев конфликтов в Азии. Четыре из них предполагают непосредственное участие Китая – с Вьетнамом, Японией, Тайванем по территориальным спорам и с США по вопросу свободы судоходства. Ещё два сценария охватывают риски военной эскалации в отношениях Северной Кореи с американскими союзниками Южной Кореей и Японией (с. 100–104).

Для противодействия вызовам обострения конфронтации в регионе автор разворачивает широкий набор рекомендаций. В их числе необходимость укрепления институтов многостороннего сотрудничества в Юго-Восточной Азии путём создания организации, подобной НАТО. Кроме того, автор книги выступает за дальнейшую активизацию сотрудничества с Японией и Индией как крупнейшими партнёрами США в регионе. Он также поддерживает выдвигаемую рядом американских специалистов (в том числе Г. Киссинджером) стратегию взаимодействия с Китаем на основе «комбинации сдерживания и сотрудничества» (contagement). В частности, предлагается расширить действие Транстихоокеанского партнёрства (из которого на момент написания книги Соединённые Штаты ещё не вышли) за счёт присоединения к нему КНР.

В издании рассматривается историческая эволюция американских приоритетов на Ближнем Востоке и даются предложения по пересмотру стратегии в этом регионе с учётом современных угроз. В этой связи страны Ближнего Востока и Северной Африки делятся на три группы. К первой относятся страны, в которых идёт гражданская война или слабы государственные институты (Ливия, Афганистан, Ирак, Сирия, Йемен). Вторую группу составляют страны с высоким риском дестабилизации (Иордания, Ливан и Бахрейн). В третью включены относительно стабильные государства – Турция, Пакистан,

Иран, Египет, Саудовская Аравия, Объединённые Арабские Эмираты, Оман, Марокко, Тунис и Алжир (с. 126–128).

Альтернативой современной американской стратегии в ближневосточном регионе могло бы стать создание региональной организации по безопасности с участием как Ирана, так и членов Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива. В этом случае «Соединённые Штаты могли бы сосредоточиться на фундаментальных американских ценностях, таких как демократизация и уважение к универсальным правам человека... Вашингтон смог бы продолжить эту политику, возможно, с лёгкой руки и на более длительный период времени» (с. 139). В рассуждениях Г. Биннендийка о многочисленных противоречиях на Ближнем Востоке, мешающих проведению американской политики, из вида упускается роль, которую сами Соединённые Штаты сыграли в их дестабилизации. Теперь же они пытаются переложить на местных лидеров: Израиль, Египет, Саудовскую Аравию и Пакистан – функции региональных миротворцев.

Отдельный раздел книги посвящён российско-американскому взаимодействию в Сирии. Эксперт РЭНД считает, что, «если Россия согласится ограничить свои воздушные удары в первую очередь объектами ИГИЛ, США могли бы согласиться разрешить Асаду участвовать в переговорах по переходному периоду, чтобы сформировать новое алавитско-суннитское коалиционное правительство, которое будет сформировано без него» (с. 137).

Заключительная часть монографии посвящена определению новых подходов к противодействию пяти потенциальным соперникам США в Евразии. Для европейского направления рекомендуется «совместный подход» по сдерживанию России, для Азии – «совместный и решительный подход», для Ближнего Востока – реализация политического баланса (с. 141–144). Кроме того, основой глобальной стратегии Соединённых Штатов предлагается сделать «новый трилатерализм», который предполагает объединение союзников и партнёров Вашингтона в Евразии. Из приводимых рекомендаций очевидно, что аналитики РЭНД не оставляют идею мировой гегемонии Соединенных Штатов, даже несмотря на увеличение числа соперников, масштабный рост исламистской угрозы, явное сокращение американского влияния за рубежом и катастрофическую нехватку ресурсов для поддержания доминирования.

Илья Соков
кандидат исторических наук

Список литературы

Allison G., Simes D. Stumbling to War // The National Interest. 2015. No.4. URL: http://nationalinterest.org/feature/russia-america-stumbling-war-12662?page=8

Dobbins J. Choices for America in a Turbulent World. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2016. 167 p.

Ochmanek D., Hoehn A. America's Security Deficit: Addressing the Imbalance Between Strategy and Resources in a Turbulent World. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2016. 42 p.

Ries C. Improving Decision Making in a Turbulent World. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2016. 57 p.

References

Allison G., Simes D. (2015). Stumbling to War. *The National Interest*. URL: http://nationalinterest.org/feature/russia-america-stumbling-war-12662?page=8

Dobbins J. (2016). *Choices for America in a Turbulent World*. Santa Monica, California: RAND Corporation. 167 p.

Ochmanek D., Hoehn A. (2016). *America's Security Deficit: Addressing the Imbalance Between Strategy and Resources in a Turbulent World*. Santa Monica, California: RAND Corporation. 42 p.

Ries C. (2016). *Improving Decision Making in a Turbulent World*. Santa Monica, California: RAND Corporation. 57 p.