

Внешнеполитические дискуссии в США

Олег Приходько

Как администрация Б. Обамы, так и политические эксперты признают, что одной из глобальных тенденций современности является всё большее рассредоточение (диффузия) силы и влияния в международных отношениях.

Глобальный финансово-экономический кризис последних лет воспринимается частью американского политического и экспертного сообщества как некий символический рубеж, с которого начинается отсчёт заката Америки как самой сильной державы мира. То, что относительный вес США в международных отношениях будет неуклонно сокращаться, мало кто из американских экспертов открыто ставит под сомнение. Однако и алармистские настроения относительно «заката США» разделяют лишь немногие из них, не говоря уже об адептах неоконсерватизма, которые не теряют веры в то, что XXI в. будет продолжением *Rex Americana*.

Согласно прогнозу мирового развития на 2025 г., обнародованному американским Национальным советом по разведке (НСР) в ноябре 2008 г., США останутся превосходящей остальных державой, но их превосходство значительно уменьшится, миропорядок станет многополярным, а разрыв между развитыми и развивающимися странами продолжит неуклонно сокращаться. В его предыдущем докладе 2004 г. оценка перспектив сохранения американского доминирования была гораздо более оптимистичной.

Большинство американских политических экспертов сходятся во мнении, что сокращение влияния США будет носить нелинейный характер и протекать неравномерно по различным компонентам совокупной силы.

В наименьшей степени эта тенденция проявится в военной и научно-технологической сферах, где Соединенные Штаты будут оставаться мировым лидером, сохраняя заметное превосходство над другими странами. В наибольший степе-

ПРИХОДЬКО Олег Владимирович — кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник ИСКРАН. E-mail: olegvladim@yandex.ru

Ключевые слова: США, Китай, внешняя политика, сила, влияние, безопасность, международные отношения.

ни она скажется в экономической сфере, где Китай (к 2030 г.) и Индия (к 2050 г.) сравняются с США по размеру ВВП и ряду других валовых показателей.

Некоторые политологи, в частности, известный теоретик международных отношений Дж. Най, полагают, что мировой экономической порядок уже более десятилетия имеет многополярную конфигурацию, где США, ЕС, Китай и Япония выступают в роли его столпов.

В американских дискуссиях по внешнеполитической проблематике по-прежнему преобладает тема взаимоотношений США и Китая, ситуация на Ближнем Востоке, где предметом особого внимания являются ядерные амбиции Ирана, палестино-израильский конфликт и политизация ислама. При этом эксперты оказались не в состоянии предсказать массовые революционные потрясения, охватившие значительную часть арабского мира в январе-феврале 2011 г.

Не спадает актуальность и проблематики, связанной с угрозой международного терроризма и глобальными вызовами, на некоторые из которых заставил по-новому взглянуть мировой кризис последних лет.

Американские политологи, включая приверженцев «американской однополярности», вынуждены признать ограниченность возможностей США самостоятельно справиться с проблемами, которые носят трансграничный характер. Всё больше экспертов склоняются к выводу о том, что в современную эпоху информационных технологий наибольшая опасность таится не в перераспределении силы между государствами, а в её распространении на негосударственные субъекты, такие как террористические сети, хакерские сообщества или банковские структуры, осуществляющие операции с огромными суммами вне контроля национальных властей.

Переосмысление экономического фактора во внешнеполитической стратегии

Существенный отпечаток на внешнеполитические дискуссии в США наложил финансово-экономический кризис, самый сильный со времени Великой депрессии 30-х годов.

То, как Китай, Индия, Бразилия, Турция, Индонезия пережили кризисные явления в мировой экономике и финансовой системе по сравнению с США и Европой, подтверждает, что растущая экономическая мощь западного мира оказывает всё большее влияние на международное развитие. Именно восходящие державы, демонстрирующие высокие темпы экономического роста, выступают основным локомотивом по выводу мировой экономики из глобального кризиса. По мнению бывшего заместителя министра фи-

нансов Р. Альтмана и высокопоставленного сотрудника Госдепа Р. Хаасса, смещение влияния от США, Европы и Японии ускорит появление неполярного мира, в котором сила будет распродоточена между многими государствами и негосударственными акторами.

В частности, оно «приведет к увеличению глобального влияния крупных восходящих держав, включая Китай, Бразилию, Индию и других.

В относительном выражении положение Соединенных Штатов неизбежно понизится, как и их способность выступать лидером и формировать международные отношения»¹.

Размышления американских политиков и экспертов по поводу глобального кризиса сказались не только на их представлениях о будущем миропоряд-

ке, но и на переосмыслении роли экономики в мировой политике.

Ряд американских политиков и экспертов стал активно отстаивать тезис о том, что экономическая составляющая занимает в стратегии национальной безопасности США менее значимое место, чем то, которое диктуют императивы нынешнего времени. Подъем таких держав, как Китай и Индия, показывает, что показатель ВВП значит сегодня гораздо больше, чем военная сила.

В качестве подтверждения сторонники подобных взглядов чаще всего приводят Китай, который являет собой яркий пример верховенства экономических, а не военных целей. Пекин гроссмейстерски разыгрывает экономическую партию, в результате чего его влияние в мире явно превосходит его нынешнюю силу. КНР извлекает дополнительные политические и экономические дивиденды, играя на ожиданиях других в отношении её будущего роста. Китайская Народная Республика стала мировым гигантом, не являясь мировой военной державой. Другие страны опасаются в большей мере не её военной мощи, а способности влиять на мировую торговлю и инвестиции.

На этом фоне финансово-экономические проблемы США, отражающиеся в виде беспрецедентного роста государственного долга, ведут к тому, что Вашингтону становится труднее конвертировать свою экономическую силу во внешнеполитическое влияние, хотя в ближайшее время Соединенные Штаты будут оставаться самой крупной экономикой в мире.

Многие политические деятели и эксперты в США сходятся в понимании неизбежности сокращения бюджетных расходов, чтобы притормозить угрожающее нарастание госдолга, который

может привести к шоковым последствиям для американской и мировой экономики, если его не удержат в приемлемых границах.

По оценкам Бюджетного управления конгресса США 2010 г., за 10 лет госдолг может увеличиться до 90 % ВВП (к 2020 г.), что является довольно оптимистичным предположением, если американская экономика будет расти такими же невысокими темпами, как в последние годы*.

По прогнозам МВФ, он может сравняться с размером ВВП уже в 2015 г.

Министерству финансов потребуется каждый год заимствовать 5 трлн долл. для покрытия бюджетного дефицита и рефинансирования госдолга.

Угрожающий рост госдолга уже сейчас оказывает заметное влияние на внешнюю и военную политику США. Он заставляет идти на сокращение военного бюджета, свертывание и ограничение ряда дорогостоящих военных программ. Этот фактор, несомненно, был одним из важнейших при принятии президентом Б. Обамой решения о предстоящем выводе американских войск из Ирака и Афганистана.

Военные действия в этих двух странах обходятся американской казне в более чем 150 млрд долл. в год.

Бюджет Пентагона составляет 550 млрд долл. в год, или 15 % федеральных расходов (5 % ВВП) — это больше, чем у России, Китая, Индии и Японии, а также стран НАТО вместе взятых.

С учетом расходов на операции в Ираке и Афганистане ежегодные военные затраты США достигают 700 млрд долл.

По мнению Р. Альтмана и Р. Хаасса, США могут сократить свои военные расходы на 5–10 % без ущерба для своей безопасности¹. Они считают, что США придётся пойти также на сокращение военных операций, чтобы адап-

* Расчеты, произведенные Бюджетным управлением конгресса в 2010 г., показывают, что госдолг США может достичь 110 % ВВП к 2025 г. и 180 % — к 2035 г.

тировать военный бюджет к уменьшающимся финансовым возможностям страны: «наступающий период мер жесткой финансовой экономики и необходимость изыскать возможности уменьшения расходов в области обороны говорят против сохранения подобных затрат»¹.

Возможность сокращения финансового бремени войны в Афганистане американские эксперты видят в переходе от нынешнего формата военных операций к тому типу, который США практиковали в Йемене и Сомали, и предлагают сделать ставку на использование беспилотных летательных аппаратов, крылатых ракет и частей спецназначения вместо нынешних широкомасштабных контрпартизанских операций и обширных инвестиций в инфраструктуру афганского государства.

Проблемы, связанные с беспрецедентным ростом госдолга, включая растущие затраты на его обслуживание, оказывают долгосрочный негативный эффект на американскую экономику, подрывают имидж американской модели рыночного капитализма и ограничивают влияние США в международных делах, сужая поле для маневра по широкому кругу вопросов — от финансирования военных программ до предоставления международной помощи. Неизбежный переход к режиму финансовой экономии отразится на способности США к лидерству в решении проблем глобальной экономики, в том числе в рамках G-20, где администрация Б. Обамы сама призывает к увеличению стимулирующих расходов. Это приведет к относительному уменьшению американского влияния в МВФ и многосторонних структурах, лишит Вашингтон возможности осуществлять прямые финансовые интервенции, как это он сделал в 1994 г., спасая Мексику от коллапса ее национальной валюты.

Под влиянием упомянутых финансово-экономических проблем страны ряд американских экспертов подвергает критике унаследованную с холодной войны структуру национальной безопасности, приоритеты которой сформировались в период биполярной конфронтации и до сих пор подчиняются решению, прежде всего, военных задач, как и неэффективное распределение ресурсов с точки зрения критериев сегодняшнего дня. Эксперты подчеркивают, что в нынешнюю эпоху именно экономика лежит в основе геополитики, а экономическая стагнация в США ведет к снижению американской способности влиять на мировые процессы.

Без оздоровления национальной экономики американские интересы за рубежом не могут быть адекватно защищены и продвинуты вперед.

В наступившем втором десятилетии XXI в. едва какие-либо другие инструменты повседневного международного влияния могут сравниться по эффективности с экономическими рычагами. Из деклараций администрации Б. Обамы можно заключить, что она сознаёт наступление нового мирового экономического порядка, однако, по мнению ряда американских политологов, это понимание не находит должного отражения в стратегии национальной безопасности, в том, как распределяются приоритеты и ресурсы.

Л. Гелб, почетный президент Совета по внешней политике (Нью-Йорк), занимавший высокие посты в Пентагоне и Госдепартаменте, считает, что в отличие от большинства ведущих стран мира США запаздывают в адаптации своей стратегии безопасности к реалиям современного миропорядка, основанного на примате экономических интересов.

Он отмечает, что «Вашингтон по-прежнему думает о национальной безопасности главным образом в традиционных военных категориях и реагирует на угрозы военными средствами. Отсюда основная проблема для Вашингтона — перестроить внешнюю политику, добавляя в нее экономическую тематику и противодействуя угрозам новыми и изобре-

тательными методами. Цель — заново сформулировать понятие „безопасность“, привести его в соответствие с реалиями XXI века»².

Если непосредственно к военной силе государство прибегает в период войн и конфликтов, косвенно — в процессе переговоров, где силовой фактор присутствует незримо, то в век информационно-технологической революции именно экономическая сила государства становится постоянно действующей величиной в его повседневном общении с другими странами, и именно экономический потенциал всё больше определяет его возможности в международных отношениях.

Л. Гелб убежден, что американский ВВП станет кнутом и пряником США в международных отношениях XXI в. Он призывает администрацию Б. Обамы по-новому осмыслить американские интересы в современном мире, где экономические проблемы, как правило, хотя и не всегда, перевешивают традиционные военные императивы: «Деньги — вот, что сейчас имеет наибольший вес, поэтому большинство стран ограничивает свои расходы на вооруженные силы и избегает военных интервенций. Большинство лидеров заботится о торговле, инвестициях, доступе к рынкам, обменных курсах, дополнительном богатстве для богатых и улучшении жизни для остальных»². Он подчеркивает, что «экономика должна стать главной движущей силой современной политики, так как государства оценивают силу больше с точки зрения ВВП, чем военной мощи»².

Глобальный финансово-экономический кризис обозначил тенденцию к фактическому замещению G-8 более представительным форумом G-20 в сфере мировой экономики и финансов. Этот процесс нашел отражение в Стратегии национальной безопасности администрации Б. Обамы (май 2010 г.).

В документе отражен процесс эволюции «большой восьмерки» в «двадцат-

ку». Форум, объединяющий двадцать ведущих держав мира, более точно выражает сегодняшнее распределение сил в мировой экономике. Он становится основным для США многосторонним институтом в сфере международной макроэкономической координации и согласовании правил функционирования мировой финансовой системы.

Администрация Б. Обамы констатирует, что превращение «большой двадцатки», на которую приходится не менее 80 % мирового ВВП, в главный международный экономический форум «отражает очевидный сдвиг в экономическом миропорядке в направлении растущего сотрудничества между традиционными ведущими экономиками и формирующимися центрами влияния»³.

Также Л. Гелб предлагает Вашингтону творчески заимствовать подходы, применявшиеся президентами Г. Трумэн и Д. Эйзенхауэром, когда американская внешняя политика, по его мнению, в большей мере соответствовала экономикоцентричному миру. Сейчас, как и тогда, США нуждаются в новом скачке инвестиций в развитие инфраструктуры страны и подъеме фундаментального (особенно математического) образования, чтобы повысить совокупную эффективность экономики, восстановить лидерство в торговой конкуренции (на внешнюю торговлю приходится около 25 % американского ВВП), укрепить сопротивляемость страны к террористическим угрозам. Хотя он отдаёт себе отчет о том, что за прошедшие полвека в мире произошли большие изменения, однако, видимо не готов признать, что различия между эпохами всё же слишком велики, чтобы рецепты того времени даже в обновленном виде были применены к проблемам сегодняшнего дня.

Вместе с тем те, кто призывает администрацию Б. Обамы повысить роль экономического аспекта внешнеполитической стратегии, оговариваются, что это не должно вести к отказу США от лидерства в международных коалициях по борьбе с террористами и угрозой ядерного распространения, поскольку другие государства не проявляют готовности взять на себя эту ответственность. Они признают, что наиболее серьезные угрозы для безопасности США исходят от «государств-изгоев», обладающих ядерным оружием (прозрачный намёк на КНДР) или находящихся в процессе его создания,

а также от обанкротившихся стран, чьи правительства не контролируют национальную территорию, позволяя международным террористам использовать ее в своих целях.

Согласно американским данным, «Аль-Каида» в начале своей террористической деятельности использовала в качестве основного места базирования территорию Судана, пользуясь тем, что центральные власти потеряли управление над югом страны. Сейчас эта террористическая сеть наиболее активна в таких странах, как Мали, Мавритания, Нигер, Пакистан, Сомали и Йемен⁴.

Американские взгляды на проблему модернизации мировой системы

Значительное место в обсуждениях американских политиков и экспертов занимает проблематика трансформирующегося миропорядка — то, как будет происходить глобальное перераспределение сил в мире между восходящими и традиционными мировыми державами, и не приведут ли возникающие противоречия к войнам и конфликтам.

По мнению части американского экспертного сообщества, в пользу мирного характера перехода к новой конфигурации мира говорит слишком большая степень взаимозависимости между этими государствами, чтобы они могли позволить себе решение споров военным путем. Эти страны нуждаются друг в друге для поддержания роста своих экономик, и они не противопоставят друг другу во взрывоопасных и кризисных ситуациях. Ни одна из поднимающихся великих держав не бросает вызов балансу сил в Европе и Азии.

По мнению патриарха американской внешнеполитической службы Л. Гелба, «наверняка, великие державы, такие как Китай и Россия, будут бороться друг с другом за преимуще-

ства, но до прямой конфронтации между собой они дело не доведут»².

Что касается возможного американо-китайского конфликта, например, из-за Тайваня или территориальных споров Китая с третьими странами в Южно-Китайском море, то вероятность подобного сценария оценивается в настоящее время в целом как довольно низкая — от агрессивных шагов КНР будут удерживать огромные по масштабу торговые и инвестиционные связи с США. Исключение составляют американские «ястребы», муссирующие тему растущей китайской военной угрозы и склонные приуменьшать стабилизирующую роль финансово-экономической взаимозависимости в современной политике.

В создание и поддержание послевоенного миропорядка США инвестировали непропорционально больше средств и ресурсов, чем другие государства, но они и больше других получают преимуществ от него, являясь основным бенефициантом существующего статус-кво.

Однако всё больше американских политологов признает невозможность сохранения миропорядка, построенного на американском доминировании. По мнению представителей либерального направления, администрации США следует направлять больше политико-дипломатических и финансовых ресурсов на формирование «новой многосторонности», под которой они понимают качественно более высокий уровень координации между государствами в согласовании совместных подходов к решению общемировых проблем (ядерного нераспространения, глобального потепления климата, удержания в приемлемых рамках конкуренции за ресурсы, например, в Арктике). Эта многосторонность диктуется растущей взаимозависимостью мирохозяйственных связей, которая требует более эффективного регулирования международных отношений и большую вариативность при разработке новых международных норм, формировании широкого консенсуса и реализации практических решений.

Формирование миропорядка является во многом стихийным процессом, на который даже США при всем их могуществе как единственной сверхдержавы не в состоянии повлиять решающим образом. Иное дело *институционализация* новой международной системы. Исторически системные сдвиги в международном институциональном порядке происходили лишь при радикальном изменении баланса сил, как правило, по итогам крупномасштабных войн и военных конфликтов. Легитимность этих перемен определялась правами государств-победителей. Однако нынешний мир во многом отличается от того, каким он был в предыдущую эпоху, где роль военной силы была иной.

В отсутствие системообразующих событий, которыми традиционно яв-

лялись большие войны и конфликты, перераспределение влияния в рамках существующих международных институтов происходит в процессе длительной и сложной борьбы между государствами с конкурирующими представлениями о миропорядке. Здесь действует общая закономерность: чем более важную роль играет многосторонняя организация в международных отношениях, тем сильнее ее наиболее влиятельные члены сопротивляются дележу своей власти с претендентами на равный с ними статус.

Запад держится за анахроничную систему голосования в Международном энергетическом агентстве, где голос страны по-прежнему зависит от уровня ее потребления нефти в 1974 г., и соглашается лишь на минимальные, в несколько процентных пунктов, изменения квот в рамках МВФ и Всемирного банка, сохраняя за собой решающее слово при голосовании в этих многосторонних структурах.

Не желает он кардинальных перемен и в других ключевых международных институтах. Отсюда весьма скромный суммарный эффект от нынешних усилий по реформированию институциональных механизмов регулирования мирового порядка, которые носят косметический характер, не затрагивая его конституционные основы.

Формулируя постулаты своей внешнеполитической философии, администрация Б. Обамы утверждает, что в современном мире влияние больше не является «игрой с нулевой суммой»; что нынешняя система международных институтов создавалась в эпоху других вызовов; что экономический рост привел к появлению новых центров влияния; что такие акторы, как ЕС, Россия, Китай и Индия, утверждают себя на региональном и глобальном уровне.

В Стратегии национальной безопасности 2010 г. эти три страны упоминаются в качестве важнейших центров влияния, с которыми США

хотят строить более глубокие и эффективные партнерские отношения.

Бразилия, ЮАР и Индонезия отнесены в ней к более низкой категории — «государствам с растущим влиянием».

На словах американская администрация признает необходимость модернизации многосторонних институтов — от СБ ООН до МВФ и Всемирного банка. Однако, несмотря на заявления в поддержку этого процесса, для нее характерен скорее консерватизм в вопросе реформирования институционального миропорядка, а не желание выстраивать новую систему. Об этом свидетельствует и отклонение Вашингтоном идеи радикальной перестройки мировой финансовой системы в духе Бреттон-Вудс II.

В том, что США обладают наибольшей силой и влиянием среди государств мира, чтобы претендовать на роль лидера в трансформации международных институтов и правовых режимов, среди американских экспертов нет расхождений. Однако одной силы, чтобы это лидерство было признано международным сообществом, недостаточно.

Едва ли Соединенные Штаты вернули международное доверие к себе после тех репутационных потерь, которые они понесли в «эпоху Буша» и к которым добавились обвинения в невольном провоцировании нынешнего мирового финансово-экономического кризиса. Многие американские эксперты сомневаются, что другие государства, за исключением круга ближайших американских союзников и друзей, готовы доверить США роль инициатора и лидера реформаторских преобразований в международных институтах.

Однако их оппоненты указывают на то, что это не первый в американской истории кризис лидерства и что леги-

тимность является динамичным феноменом и поддается корректирующему влиянию. По их мнению, нелегитимные действия (например, война в Ираке) автоматически не означают необратимый кризис легитимности.

Как полагают С. Брукс и У. Уолфорт, США способны в относительно короткие сроки восстановить правомочность своих претензий на лидерство в мире, так как, если страна «обладает непропорционально большими материальными ресурсами, чем другие государства, источники её легитимности могут обновляться неоднократно»⁵.

Предлагая администрации Б. Обамы инициировать реформу международных институтов, американские политологи либерального толка обращают ее внимание на необходимость разъяснительной работы с другими государствами, убеждения партнеров в тех преимуществах, которые сулят перемены, и эти разъяснения, по их мнению, не должны сводиться к чисто правовым аргументам. Они предостерегают Вашингтон от ошибок предыдущей администрации, которая отличалась систематической недооценкой убеждения, аргументации и дипломатии в общении с другими государствами.

Важный ресурс в преодолении кризиса международного доверия к США администрация Б. Обамы видит в использовании возможностей многосторонней дипломатии. Однако для Вашингтона принципиально важно сохранение «упорядочивающей роли иерархии», которая в некоторых институтах закреплена официально, как, например, привилегированные права, которыми обладают постоянные члены Совета Безопасности ООН, или квоты в пользу США (и Запада в целом) при голосовании в МВФ и Всемирном банке, а в других действует как неписаное правило, например, в НАТО, где

США пользуются фактическим статусом «первого среди равных» при формальном равенстве всех членов Североатлантического альянса.

Представители различных направлений американской политической мысли, предлагая администрации разные схемы и рецепты обновления международных институтов, сходятся в том, что США должны выступить инициатором и лидером в реформировании институциональных механизмов управления миропорядком. Сложность решения данной задачи они видят в том, что встраивание новых, восходящих держав в реформируемые структуры глобального управления следует производить одновременно с защитой либерального миропорядка, чьи политические и экономические правила и многосторонние механизмы эти страны как раз и ставят под сомнение. Отсюда возникает важный для США вопрос: как влиять на восходящие державы, отношения с которыми будут неизбежно содержать элементы не только партнерства, но и конкуренции?

Политологи либерального направления (в частности, Дж. Айкенберри) полагают, что США вынуждены будут взять на вооружение более инклюзивную фор-

му лидерства и не цепляться за психологически более комфортную роль главного архитектора и гаранта мирового порядка, к которой они привыкли с середины XX в. По их мнению, Соединенные Штаты могли бы уступить поднимающимся державам часть влияния в рамках существующих многосторонних механизмов, не отказываясь от своих главенствующих позиций, чтобы заручиться их поддержкой в пользу сохранения миропорядка, сформированного на основе западной модели.

На взгляд других американских политических экспертов, для США было бы разумнее придерживаться принципа постепенности, увязывая скорость приобщения этих государств к механизмам глобального управления с их готовностью играть по действующим правилам и нести причитающееся бремя ответственности. Они предупреждают Вашингтон, что расширяющееся участие восходящих держав в мировых делах будет далеко не всегда отвечать американским ожиданиям, поскольку те пытаются повлиять на трансформацию существующих многосторонних институтов в соответствии со своими собственными интересами и целями.

Китайский вектор американских дискуссий

Отношения США и Китая являются одной из центральных тем американских внешнеполитических дискуссий. За редким исключением политологи сходятся в том, что Китай станет самостоятельным полюсом в будущей системе мироустройства. Немалая часть экспертного сообщества США полагает, что цели КНР обязательно должны вступать в конфликт с американским видением миропорядка. Нынешняя администрация, как и ее предшественники, стремится интегри-

ровать Китай в международную систему в качестве «ответственного мирового акционера».

Глобальный кризис 2008–2009 гг. привёл к укреплению позиций Китая, позволив занять еще более сильную позицию в мировой экономике и финансах. КНР стала державой номер один в мире по критерию ликвидности валютно-финансовых резервов.

Бывший заместитель министра финансов США Р. Альтман отмечает, что, «хотя кризис нанес удар и по Китаю, китайская экономиче-

ская и финансовая сила укрепилась по отношению к Западу. Глобальное влияние Китая таким образом будет возрастать, и Пекин сможет предпринимать политические и экономические инициативы для его дальнейшего наращивания.

<...> Китай мог бы расширить свое дипломатическое присутствие в развивающемся мире для продвижения своей модели капитализма и утолять острую потребность в природных ресурсах за счет таких стран, как Ангола, Казахстан и Судан⁶.

Индия в отличие от Китая раздираема внутривнутриполитическими распрями и слишком сфокусирована на урегулировании домашних проблем, чтобы активно заниматься продвижением своих геополитических позиций.

Китайский фактор подталкивает США к выбору многостороннего подхода в международных делах, несмотря на то что многие политические деятели и эксперты склонны рассматривать роль Китая в международной политике скорее в контексте проблемы G-2 — с точки зрения влияния двусторонних американо-китайских отношений на мировые дела и возможного установления «дуумвирата» этих государств в управлении мировым порядком. На начальном этапе администрация Б. Обамы пыталась искать ответ на проблемы, связанные с Китаем, почти исключительно в рамках непосредственного диалога с Пекином. Однако эта ставка обнаружила ограниченность американских возможностей влиять на политику Поднебесной, будь то обменный курс юаня, искусственно занижаемый Пекином для получения односторонних торговых преимуществ, или проблемы безопасности в районе Южно-Китайского моря.

И тогда Вашингтон почувствовал необходимость совместной работы с другими влиятельными игроками по согласованию шагов на китайском направлении.

В результате, как отмечает директор азиатских исследований в Совете по международным отношениям (Нью-Йорк), Соединенные Штаты, ЕС и Япония нередко координируют свою торговую политику в отношении КНР; сотрудничество США с Россией привело к тому, что Пекин присоединился к пакету санкций ООН против Северной Кореи; США и ряд государств Юго-Восточной Азии объединяют общие интересы, направленные на то, чтобы посадить Китай за стол переговоров для рассмотрения ситуации в зоне Южно-Китайского моря.

Считается, что «по мере расширения китайской активности на море в ближайшие десятилетия подобное многостороннее сотрудничество и давление будут необходимы, чтобы склонить Китай к обсуждению проблемы военной транспарентности и правил поведения в сфере морской безопасности⁷.

Однако и у Китая есть мощные рычаги влияния на американскую политику.

Около половины объема долговых обязательств казначейства США размещено за рубежом, из них 22% — в Китае, у которого в золотовалютных резервах только на американскую валюту приходится более 1,5 трлн долл.

Подобное положение делает США уязвимым для валютных манипуляций Пекина в кризисной ситуации, которая может возникнуть, например, вокруг Тайваня или конфликтов в районе Южно-Китайского моря. В этом случае, как отмечают американские аналитики, Центробанк КНР будет опаснее китайских адмиралов. Одно лишь объявление Пекином о сокращении своих долларовых запасов окажет огромное давление на американскую валюту и обменный курс.

В подобном ключе действовали США в период Суэцкого кризиса (1956 г.), когда они оказывали экономический прессинг на Великобританию, отказавшись поддержать её просьбу о выделении кредита МВФ на поддержание падающей национальной валюты до тех пор, пока британское правительство не согласилось вывести войска из Египта.

Вашингтон хотел бы заручиться гарантиями КНР, что та не будет ставить под угрозу безопасность соседних государств в Восточной Азии или бросать вызов альянсам с американским участием по мере возрастания ее статуса в мире. Хотя по экономическим причинам Пекин не заинтересован предпринимать шаги, способные привести к дестабилизации ситуации. Однако долгосрочные цели США и Китая могут оказаться не вполне совместимыми друг с другом.

Так, Вашингтон стремится к сохранению стабильного баланса в Восточной Азии — в регионе, в котором Китай намерен доминировать, даже если он предпочитает открыто об этом не заявлять. Очевидно, что решать собственными силами проблему сдерживания китайской экспансии для США будет всё проблематичнее и без координации с другими ведущими державами эта задача представляется ещё более трудновыполнимой.

Помимо своих традиционных союзников в регионе — Японии, Южной Кореи и Австралии Вашингтон считает важным привлечь Индию как противовес китайским амбициям в Азии. Сближение США и Индии в последние годы основывается во многом на беспокоестве Дели в связи с китайским обхаживанием соседних государств и растущим соперничеством между их флотами в зоне Индийского океана.

Администрация Б. Обамы признаёт необходимость сотрудничества с Пекином для согласованного реагирования на глобальные вызовы XXI в. Китай является крупнейшим в мире эмитентом парниковых газов. Это означает, что любые международные усилия по решению проблемы изменения климата обречены на неудачу, если Пекин откажется брать на себя обязательства по сокращению выбросов

углекислого газа в рамках нового пост-киотского договора.

Растущая внешнеэкономическая экспансия Китая в Африке неизбежно ведёт к усилению его политического влияния на континенте, а это создаёт предпосылки для конкуренции с США и ЕС в борьбе за контроль над нефтью и другими природными ресурсами африканских государств.

Соединенные Штаты не питают иллюзий, что Китай изменит свою позицию и станет поддерживать концепцию «гуманитарной интервенции», учитывая опасения Пекина относительно иностранного вмешательства в его проблемы с Тибетом и уйгурским населением провинции Синьцзян. Однако Вашингтон безуспешно пытается договориться с ним хотя бы об общей координации подходов применительно к коррумпированным и диктаторским режимам африканского региона, который китайцы рассматривают как важную зону сырьевого обеспечения своей растущей экономки. Политика невмешательства даёт Китаю преимущества в доступе к африканским ресурсам перед США и Европой, особенно когда западные державы вводят санкции в отношении ряда государств (например, в отношении режима Р. Мугабе в Зимбабве).

Многие американские аналитики сомневаются в том, что КНР заинтересована в поддержании миропорядка, основанного на верховенстве международного права и компетенции многосторонних институтов глобального управления. Однако подобный скептицизм не находит подтверждения в политической практике.

Пекин помогал американской и европейской дипломатии в кризисных ситуациях с КНДР, Ираном, Бирмой, Суданом. Он увеличил свой вклад в международное миротворчество, от-

правив тысячу миротворцев в Ливан. Китай выступает в поддержку системы ООН, рассматривая ее как ограничитель американской силы.

Политолог Ч. Грант констатирует, что «в настоящее время действия Китая на мировой арене в целом вписываются в модель многостороннего миропорядка»⁸.

Американские эксперты расходятся в выводах, оценивая будущее соотношение сил между США и КНР.

Если одни из них, отталкиваясь от темпов роста китайского ВВП, предупреждают, что Америка уступит место Китаю как самая влиятельная держава мира, то другие (а их диапазон весьма широк — от неоконсерваторов до либералов), склонные к более осторожным прогнозам, предлагают не делать одномерных сравнений и не сводить всё к сопоставлению валовых показателей экономики и населения, а принимать в расчёт также структурные и качественные характеристики потенциалов двух стран.

Сторонники второй точки зрения отмечают, что увеличение масштаба китайской экономики приближает КНР к США по абсолютной величине ресурсной базы влияния, но не по степени непосредственно самого влияния, как и совокупного (сводного) показателя силы.

Как отмечают Дж. Най и многие другие американские политологи, несмот-

ря на свой растущий экономический потенциал, Китай в первой половине XXI в. будет по-прежнему отставать от Соединенных Штатов по военной мощи, многообразию и эффективности инструментов «мягкой силы». К тому же его геополитическое положение в региональном балансе сил менее выигрышно, чем у США, которые могут привлечь на свою сторону азиатские государства, играя на их опасениях по поводу китайской экспансии в регионе.

Подъем Китая вызывает настороженность соседних государств, включая Индию и Японию, что открывает перед американской дипломатией широкие возможности выстраивания коалиций для влияния на поведение Пекина в международных делах.

Обеспокоенная ростом китайской силы Япония будет скорее искать поддержку у Вашингтона для сохранения своей самостоятельности, нежели вступать в союз с Китаем.

К другим преимуществам США политологи относят разветвленную систему международных альянсов с американским участием, предрасположенность Америки с её открытостью для новых идей и инноваций к лидерству в меняющемся мире, где новые сетевые структуры если и не замещают, то в значительной степени трансформируют традиционные иерархические механизмы власти и влияния.

Прошедшие 2 ноября 2010 г. промежуточные выборы в конгресс США, которые ознаменовались убедительной победой Республиканской партии, не могут пройти бесследно для внешней политики США.

Республиканцы вернули себе контроль над Палатой представителей, получив в ней дополнительно 60 мест, что обеспечивает им уверенное большинство. Соответственно, к ним переходит «власть кошелька» и право утверждать или отклонять бюджет страны и все федеральные госрасходы, и с этим обстоятельством администрация вынуждена будет всерьёз считаться.

В сенате они укрепили свои позиции, получив дополнительно шесть мест. Итоги голосования свидетельствуют, что политический маятник в США заметно сдвинулся вправо.

Перспектива консервативного реванша уже не представляется столь умоуловимой, как это казалось до выборов, учитывая поднимающуюся новую волну консерватизма в Америке и меняющийся фон политических настроений в стране. Возрастание влияния правых консерваторов неизбежно отразится и на подходах Вашингтона к выбору приоритетов в том, как вести дела с внешним миром и в каком направлении влиять на эволюцию международной системы.

Госсекретарь Х. Клинтон заверила американских партнеров за рубежом, что не следует ожидать изменения внешней политики США в результате прошедших выборов. Однако подобные заявления главы американской дипломатии отражают скорее желание администрации, нежели реальные ее возможности игнорировать новую политическую реальность.

В изменившейся политической ситуации в стране президенту Б. Обаме станет намного труднее получать поддержку своим внешнеполитическим инициативам в конгрессе и реализовывать свою повестку дня. Он стал более уязвимым для критики со стороны консерваторов, обвиняющих его в недостатке твердости в спорных вопросах отношений США с Россией, Китаем и другими центрами влияния незападного мира.

Республиканцы, у которых тон задает правоконсервативное крыло, отталкиваясь от новой расстановки сил в конгрессе и американском обществе, будут еще энергичнее оказывать давление на Б. Обаму. Президенту придется вступать в альянсы со своими республиканскими оппонентами и искать компромиссы, в том числе по вопросам внешней политики, где те занимают откровенно жесткую позицию.

Как показывают события последних лет, дискуссии по внешнеполитическим вопросам разгораются с новой силой всякий раз, когда реалии практической политики обнаруживают, что цена просчетов государства в международных делах становится слишком обременительной для общества и издержки устаревших подходов начинают перекрывать их прежние преимущества.

Примечания

- ¹ *Roger A. Haass R. American Profligacy and American Power // Foreign Affairs, November-December 2010. Vol. 89. № 6. P. 31–32.*
- ² *Gelb L.H. GDP Now Matters More Than Force: A U.S. Foreign Policy for the Age of Economic Power // Foreign Affairs, November-December, 2010. Vol. 89. № 6. P. 35, 37, 38, 43.*
- ³ *National Security Strategy. May 2010. Wash., D.C.: U.S. GPO. P. 44.*
- ⁴ *Clinton H.R. Leading Through Civilian Power // Foreign Affairs. November-December 2010. Vol. 89. № 6. P. 22.*
- ⁵ *Brooks S.G., Wohlforth W.C. Reshaping the World Order // Foreign Affairs. March-April 2009. Vol. 88. № 2. P. 57.*
- ⁶ *Altman R.C. The Great Crash, 2008: A Geopolitical Setback for the West // Foreign Affairs. January-February 2009. Vol. 88. № 1. P. 13.*
- ⁷ *Economy E.C. The Game Changer. Foreign Affairs // November-December 2010. Vol. 89. № 6. P. 150.*
- ⁸ *Grant C., Valasek T. Preparing for the multipolar world. European foreign and security policy in 2020. London: the Centre for European Reform (CER). December 2007. P. 26.*