

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ “БОЛЬШОЙ СТРАТЕГИИ” ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ США

© КИСЛИЦЫН С.В., 2020

КИСЛИЦЫН Сергей Владимирович, кандидат политических наук, старший научный сотрудник сектора внешней и внутренней политики США Центра североамериканских исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (skislitsyn@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-8438-7964.

Кислицын С.В. Современные проблемы “большой стратегии” во внешней политике США. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2020, № 4, сс.27-39. DOI: 10.20542/afj-2020-4-27-39

DOI: 10.20542/afj-2020-4-27-39

УДК: 327(73)

Статья поступила в редакцию 26.10.2020.

В статье рассматриваются основные проблемы формирования “большой стратегии” для внешней политики США на современном этапе. Внимание уделяется концептуальному пониманию данного термина, некоторым особенностям его исторического развития и современному состоянию. Анализируются позиции американских внешнеполитических элит и экспертно-аналитического сообщества относительно проблемы самопозиционирования США во внешнем мире.

Ключевые слова: внешняя политика США, американские внешнеполитические элиты, “большая стратегия”, экспертно-аналитическое сообщество.

Современные принципы и традиции долгосрочного внешнеполитического планирования в США зародились после Второй мировой войны. Безусловное влияние на них оказали как перспектива длительного противостояния с СССР, так и его последующий распад. Вместе с тем во второй половине XX в. формировались и основные американские парадигмы в теории международных отношений. Параллельно переживала свое становление и школа долгосрочного прогнозирования. Помимо формирования краткосрочных и среднесрочных задач, появлялась и необходимость определения стратегических целей и принципов во внешней политике США. В комплексном понимании эти аспекты стали восприниматься в качестве “большой стратегии”.

Историческое развитие второй половины XX – начала XXI вв. показало пределы для долгосрочного внешнеполитического планирования. “Большие стратегии” были эффективны в рамках соответствующих международных условий и тех позиций, которые в них занимали Соединенные Штаты. Так, в период холодной войны вариации выстраивались преимущественно вокруг стратегии сдерживания СССР. В 1990–2010-е годы варианты “большой стратегии” исходили из идеи американского глобального лидерства. При этом вне зависимости от того, какая партия владела исполнительной властью и, соответственно, определяла курс внешней политики, долгосрочное целеполагание исходило из относительно общего понимания внешнеполитических условий и общих же идеологических императивов, будь то борьба с коммунизмом или же обеспечение американского лидерства.

К середине 2010-х годов ситуация изменилась. По мере развития элементов полицентричной системы международных отношений обнаружились отдельные кризисные явления во внешнеполитических подходах США. Наиболее явно они стали проявляться с 2017 г., после прихода в Белый дом администрации Дональда Трампа. Новый президент взял на вооружение элементы неоизоляционизма, скептически относясь к традиционным идеям обеспечения максимально приемлемого для США международного порядка. Заметно

изменился и внешнеполитический дискурс в политических и экспертных кругах. Темы снижения американского влияния, усиления популизма и деградации “либерального миропорядка” стали одними из наиболее расхожих. При этом основной акцент делался на исследовании причин размывания американского лидерства. В то же время поиску новых альтернативных подходов и концепций уделялось и по-прежнему уделяется значительно меньшее внимание. На данный момент во внешнеполитической практике Вашингтона не существует “большой стратегии”, что было характерно для предыдущих десятилетий. Нет и актуального понимания самой концепции лидерства, его перспектив и инструментов. Эти проблемы являются важной частью современного экспертного и властного политического дискурса в США.

Изучение современных проблем “большой стратегии” полезно для прикладного анализа внешнеполитических подходов Вашингтона. В нынешних условиях, характеризующихся сильной политической поляризацией как в американском обществе, так и между двумя правящими партиями, такой анализ может способствовать определению основных концептуальных рамок как для демократов, так и для республиканцев.

В данном исследовании основное внимание уделено ключевым признакам “большой стратегии” в понимании американского экспертно-аналитического сообщества, идеологическим позициям правящих элит, а также существующим концепциям данного понятия. Статья разделена на три части. В первой приводится анализ основных концептуальных положений самого термина “большая стратегия”. Во второй внимание уделяется американским политическим элитам, их внешнеполитическим подходам, а также общественному мнению по данной проблематике. Третья часть статьи посвящена подходам экспертно-аналитического сообщества к проблеме “большой стратегии”. В заключении делается вывод о смещении ряда существующих “больших стратегий” во внешнеполитической практике США.

НЕКОТОРЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ АМЕРИКАНСКОЙ “БОЛЬШОЙ СТРАТЕГИИ”

Само понятие “большой стратегии” происходит из военной терминологии и его прообразы могут быть найдены еще в литературе древнего мира, в частности работах Фукидида [1, р. 34-45]. Тогда суть сводилась к общей тактике противостояния между государствами. Далее трактовка “большой стратегии” постоянно расширялась. В послевоенные годы британский военный историк и теоретик Б.Г. Лидделл Гарт видел ее задачу в “координации и направлении всех ресурсов государства или группы государств для достижения целей войны, определенных фундаментальной политикой” [2, р. 322]. “Большая стратегия” уже выходила за сугубо военные рамки и включала в себя дипломатические, информационные, финансовые и экономические инструменты. Ее действие распространялось не только на военное, но и на мирное время.

Влияние идей Лиддела Гарта проявилось и на американском стратегическом планировании после Второй мировой войны. Вместе с тем подходы Соединенных Штатов проходили собственный эволюционный путь, при этом акценты “большой стратегии” смещались. Ее формирование в значительной части является результатом коллективного труда ряда экспертов, идеологов, отдельных политических деятелей. В то же время среди тех, кто стоял у ее истоков в первые послевоенные десятилетия безусловно стоит выделить Дж. Маршалла, Дж. Кеннана, П. Нитце, Г. Киссинджера, Д. Киркпатрик, президентов Г. Трумена, Д. Эйзенхауэра, Дж. Кеннеди, Р. Никсона Р. Рейгана.

Как отмечает австралийская исследовательница Н. Силов, “большая стратегия” во внешней политике государства, в том числе и США, может подразумевать под собой три составляющие: план, основополагающий принцип, поведенческие рамки [3, pp. 34-45]. Эволюция американских подходов в данном случае выразилась в постепенном переходе от непосредственного плана в сторону основополагающих принципов и поведенческих рамок. Во многом это было связано с изменением той финальной цели, которая проявлялась в американской внешнеполитической идеологии.

В период холодной войны ее функцию выполняло экономическое, военно-политическое и идеологическое противостояние СССР. Это же являлось основным условием сформировавшихся “больших стратегий”. Их выработка продолжалась до конца советско-американской конфронтации и выражалась как в концептуальных аспектах, таких как политика сдерживания, предложенная Дж. Кеннаном, так и в практических действиях, наподобие Программы восстановления Европы (Плана Маршалла).

Впоследствии президенту Г. Трумэну была представлена стратегия СНБ-68 (Документ Совета национальной безопасности 68, *National Security Council Paper 68*), под авторством П. Нитце. Она стала важнейшим документом, задавшим основные рамки американской политики в условиях холодной войны. Ее основные задачи сводились к изменению советской политики, прекращению экспансии Москвы и в дальнейшем – переменам в самой системе государственного устройства СССР. При этом учитывались военные, психологические, политические и экономические мотивы Москвы и потенциал Вашингтона. Аналогичным образом уже во время президентства Р. Рейгана внешнюю политику США по отношению к СССР в значительной степени определяли Директивы о решении по национальной безопасности *NSDD-32* и *NSDD-75*, важнейшую роль в разработке которых сыграл советолог Р. Пайпс. Они были нацелены на поддержку внутренних центробежных сил, ослабление системы союзов и экономическое истощение ввиду высоких военных расходов.

После холодной войны проявилась необходимость выработки новых долгосрочных внешнеполитических целей. Она объяснялась принципиально новыми для США условиями: отсутствием непосредственной угрозы для национальной безопасности и интересам со стороны какого-либо иного государства или союза государств. Сформировавшиеся в период 1990–2000-х годов концепции в значительной степени имели идеологический подтекст. Впрочем, его проявление является характерной чертой самого процесса долгосрочного планирования [4].

Можно выделить четыре основных больших стратегии этого периода [5]. Во-первых, *неоизоляционизм*, предполагавший сокращение американского присутствия во внешнем мире, ужесточение иммиграционных норм и политику торгового протекционизма. Во-вторых, *избирательное сотрудничество*. Отрицая возможность достижения глобальной гегемонии США, оно предполагало внешнеполитический акцент на кооперации с ключевыми военно-политическими субъектами, такими как ЕС, КНР, Россия, Япония. В-третьих, *стратегия кооперативной (коллективной) безопасности*. Она выражалась в идее развития сотрудничества с демократическими государствами и активизации деятельности в рамках международных организаций (в первую очередь ООН). Кооперативная безопасность не отрицала жестких внешнеполитических действий в рамках союзных коалиций, в частности проведения “гуманитарных интервенций”, под предлогом защиты населения отдельных государств. Она же получила применение во внешней политике У. Клинтона (1993–2001). В-четвертых, *стратегия превосходства*, основывавшаяся на максимизации выгод от отсутствия экономических и военно-политических конкурентов. В отличие от кооперативной безопасности она предполагала односторонние действия со стороны США и получила применение в период республиканской администрации Дж. Буша-мл.

На фоне развития и применения этих четырех версий “большой стратегии” сформировалось и ее современное понимание в качестве теории или логики, связывающей ключевые государственные интересы и ежедневное взаимодействие с окружающим миром. “Большая стратегия” должна способствовать более точному пониманию национальных интересов и приоритетов, а также системному мышлению о существующих ресурсах и возможностях. Она должна создавать понимание путей дальнейшего развития внешней политики в текущих геополитических условиях. Таким образом, ее важнейшая задача сводится к согласованию долгосрочных и среднесрочных целей с действиями в краткосрочной перспективе [6].

Исходя из этого, “большая стратегия” логически может быть поделена на три уровня, ограниченных своей срочностью. В случае проявления кризисных явлений в одном из них, происходят смещения и в остальных. При этом, исходя из исторического опыта, такие

кризисы представляются неизбежными и более того, необходимыми для обновления сложных многосоставных систем. В том числе и таких, как “большая стратегия”.

С технической точки зрения, процесс выработки и обновления “больших стратегий” происходит как за счет вовлечения экспертно-аналитического сообщества, так и при участии отдельных политических деятелей и течений. При этом “производители” и “пользователи” такой стратегии не всегда работают вместе. Как следствие, могут возникать определенные проблемы в ее имплементации и дальнейшем переосмыслении, в первую очередь ее долгосрочных аспектов, имеющих весомую идеологическую составляющую. В этом случае эволюция происходит со значительным запозданием, что может объясняться как различиями в подходах экспертно-аналитического сообщества и правящих элит, так и проблемами их рефлексии, готовности принимать и приспосабливаться к текущим переменам.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ: АМБИЦИИ И ИДЕОЛОГИЯ

В 1990–2000-е годы американские политические элиты, вне зависимости от партийной принадлежности, имели относительно общее видение окружающего мира и роли в нем Соединенных Штатов. Различным был выбор инструментов, при помощи которых они намеревались реализовать долгосрочные внешнеполитические цели. Так, демократы склонялись к идеям коллективной безопасности и стратегии “вовлечения” в процессы глобального управления как своих союзников, так и конкурентов. Представлялось, что подобная тактика должна способствовать как развитию отношений с другими субъектами мировой политики, так и укреплению американского лидерства, поскольку Вашингтон должен был формировать актуальную повестку.

Республиканцы, скептически относясь к подобным подходам, исходили из прагматичных идей военно-политического доминирования, тактики свободных рук в сфере международных договоров и односторонней внешней политики. В значительной степени сторонники партии были склонны полагаться на тот военный, политический и экономический потенциал, который США накопили за вторую половину XX в.

Концепции, выдвигаемые демократами и республиканцами, выявили ряд практических издержек, следствием которых стало внешнеполитическое перенапряжение США, усталость американского населения, традиционно ориентирующегося на внутривнутриполитические проблемы. Соединенные Штаты в значительной степени способствовали активизации трансформационных процессов в системе международных отношений, которые не в полной мере отражали интересы Вашингтона. Среди них активизация внешней политики России, проблемы в трансатлантических отношениях, рост влияния Китая.

Характерной чертой американских политических элит, вне зависимости от их партийной принадлежности, является замедленная адаптация к происходящим изменениям и, как следствие, неспособность к оперативному подстраиванию, смене идеологических рамок. Часть внешнеполитического истеблишмента США, последовательно выступающая за сохранение американоцентричной системы безопасности и международных отношений, сделавшая это своей идеологической основой, получила неформальное прозвище “Блоб” (*Blob*)¹. Как отмечает британский исследователь П. Портер, эта группа, состоящая из официальных лиц и политических публицистов, сделала значительный вклад в превращение идей американского превосходства в часть традиционной для Вашингтона дипломатии. Для них характерна убежденность, что снижение внешнеполитической активности США и отказ от взятых на себя обязанностей приведут к возвращению конкурирующих силовых блоков, экономическому застою и будут носить катастрофические последствия. Таким образом, сформировалось убеждение, что первенство является единственной жизнеспособной “большой стратегией” [7, pp. 11, 15].

¹ Данное название впервые было применено Беном Родсом, помощником советника президента США по национальной безопасности в 2009–2017 гг.

На этом фоне внешнеполитические подходы Д. Трампа выглядят неоднозначно. С момента его прихода в Белый дом в 2017 г. Вашингтон, реализуя идеологему “Америка прежде всего”, отказался от ставших традиционными высказываний об американском лидерстве как основе “свободного мира”. Не фокусируясь на ценностных подходах, администрация Трампа не проводит последовательной политики давления на внешнеполитических оппонентов. Вместе с тем американский президент идет значительно дальше своих предшественников в вопросах воздействия на союзников. В частности, это касается проблем трансатлантических взаимоотношений.

После окончания холодной войны США занимают критическую позицию по отношению к Европе и союзникам по НАТО из-за их преимущественно региональной ориентированности и неготовности увеличивать национальные оборонные бюджеты. Однако такая критика никогда не выходила на уровень открытой взаимной неприязни лидеров ведущих государств Европы и американского президента. На современном же этапе в трансатлантических отношениях наметился устойчивый, вялотекущий конфликт, связанный с перераспределением ответственности в сфере безопасности. Заявления администрации Трампа о неприемлемости для США предоставлять защиту европейским союзникам в прежних объемах, находит негативный отклик последних. Так, канцлер Германии А. Меркель в ответ заявляет о важности повышения самостоятельности ЕС [8], а французский президент Э. Макрон неоднократно высказывался о необходимости создания европейской армии [9]. В то же время США негативно реагируют и на самостоятельные европейские инициативы в сфере безопасности. Постоянное структурированное сотрудничество по вопросам безопасности и обороны (PESCO) является одним из таких объектов критики как организация, частично дублирующая функции НАТО и способствующая растратам оборонных средств в ЕС [10].

На фоне этих противоречий США проводят протекционистскую политику, выражающуюся во введении пошлин на ввоз отдельных категорий товаров, в частности стали и алюминия, что непосредственно затрагивает интересы ЕС. В дальнейшем нельзя исключать и новых торговых пошлин, которые могут затронуть европейскую авиационную, автомобильную и пищевую промышленность [11]. Аналогично нельзя исключать и усиления давления со стороны Вашингтона, вплоть до введения санкций в отношении компаний из ЕС, в случае продолжения строительства и начала эксплуатации газопровода “Северный поток-2”, связывающего Россию и Германию.

На фоне таких действий республиканской администрации лидеры Демократической партии (и в частности победивший на выборах 2020 г. Джозеф Байден) заявляют о важности восстановления отношений с европейскими странами, возврата США к прежним форматам сотрудничества [12; 13]. Вместе с тем нельзя исключать и продолжения политики давления по отдельным экономическим вопросам и со стороны Демократической партии. В частности – стремления препятствовать развитию экономических отношений России и ЕС. При этом характерным является различие социологических опросов в США и Европе относительно американских позиций и влияния. Большая часть американцев (58%) полагает, что во внешнем мире преобладает позитивное восприятие США. При этом среди республиканцев так считает около 80%, а среди демократов – 36% [14]. В то же время опросы в Старом Свете показывают, что многие европейцы склонны видеть в США угрозу. С этим согласилось по 49% опрошенных в Германии и Франции, 37% в Великобритании и 22% в Италии [15]. Такие результаты, в совокупности с разрозненностью американского истеблишмента по внешнеполитическим (и не только) вопросам, также подтверждают необходимость обновления существующих моделей союзнических отношений.

Несмотря на современную межпартийную поляризацию, перспектив сокращения которой в среднесрочной перспективе ожидать не приходится, американские элиты в целом близки в выделении тех вызовов, которые стоят перед Соединенными Штатами. В ежегодном докладе Разведывательного сообщества США “Оценка мировых угроз” (не публиковалась в 2020 г.) традиционно выделяются следующие проблемы: информационная и кибербезопасность, которым уделяется особое внимание; международный терроризм; оружие массового уничтожения (ОМУ); деятельность иностранной разведки; международная преступность; проблемы экологии и добычи ресурсов; а также различные региональные угрозы (в каждом регионе мира выделяется ряд специфических проблем) [16]. Однако

далеко не все из этих вызовов являются непосредственной угрозой американскому лидерству. Так, вопросы организованной преступности, терроризма и экологии представляют собой проблемы общемирового характера. Американская инициатива по их решению, наоборот, может служить одной из основ для сохранения ключевых международных позиций.

В то же время перехват глобальной инициативы по этим вопросам в значительной степени зависит от партийной принадлежности. Представители и сторонники Демократической партии, в отличие от республиканцев, все чаще выделяют проблемы экологии как наиболее серьезные глобальные вызовы. Практическим отражением таких разногласий являлась политика администрации Б. Обамы, направленная на поддержку Парижского соглашения², и последовавшее за этим решение администрации Д. Трампа покинуть их в 2020 г. Затем, победив на выборах 2020 г., кандидат от демократов Джозеф Байден пообещал вновь вернуть США в этот договор. Аналогичное разделение мнений показывают и результаты социологических опросов: 90% демократов считают, что усилия по защите климата со стороны правительства недостаточны. Эту же позицию разделяют только 39% республиканцев [17].

Сюда же можно отнести международный терроризм или распространение оружия массового уничтожения. Террористические организации, представляя угрозу для американской национальной безопасности, не могут оспаривать военно-политическое и экономическое лидерство Вашингтона, но его лидирующая роль в борьбе с ними подтверждает факт американской “незаменимости”. Следовательно, инициатива в борьбе с международным терроризмом также может являться и объектом конкуренции между государствами.

Стремясь к политике “свободных рук”, администрация Трампа и в значительной степени Республиканская партия склонны к идее сокращения американских обязательств в сфере контроля над вооружениями. Следствием такого подхода является курс на выход из ряда международных договоров. Еще в 2002 г., во время президентства республиканца Дж. Буша-мл., США покинули Договор об ограничении систем противоракетной обороны. В 2019 г. администрацией Трампа было принято решение о выходе из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. В 2020 г. Белый дом также решил покинуть Договор по открытому небу. Неясными остаются перспективы сохранения Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-III). Вместе с тем представители Демократической партии выступают за его сохранение. Это же проявляется в инициативах отдельных членов Конгресса независимо от их партийно-идеологической принадлежности о принятии соответствующих перестраховочных поправок, которые должны воспрепятствовать одностороннему выходу [18].

С точки зрения американского внешнеполитического истеблишмента, угроза американскому лидерству в большей степени исходит со стороны государств, стремящихся если и не к оспариванию позиций США в глобальном масштабе, то хотя бы к их подрыву в конкретных регионах мира. Как отмечается в прогнозе Национального совета по разведке США, в будущем кооперация с такими государствами станет более затруднительной, в частности это касается стран, “пользующимися правом вето в рамках ООН” – Китаем и Россией. Оба государства стремятся к оспариванию американского лидерства, однако переход этой конкуренции в стадию войны представляется маловероятным [19, р. IX]. При этом КНР воспринимается как восходящая сила, стремящаяся к наращиванию своего влияния в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а Россия видится ревизионистской державой, нацеленной на пересмотр результатов холодной войны. В списке государств, представляющих угрозу США, традиционно фигурирует Северная Корея. Безусловно, это связано с ядерной программой Пхеньяна и его гипотетической способностью сотрудничать с Тегераном и Дамаском на данном направлении (в частности, северокорейские специалисты помогали в строительстве ядерного реактора в Сирии, уничтоженного Израилем в 2007 г.). В этом списке также присутствует Иран, стремящийся к получению ядерного оружия. Впрочем, на протяжении многих лет американское разведывательное сообщество отмечает, что не имеет точной информации о намерениях Исламской Республики в вопросах создания своих стратегических ядерных сил [19, р. 7].

² Парижское соглашение – часть Рамочной конвенции ООН об изменении климата, направленное на снижение содержания углекислого газа в атмосфере Земли.

Все четыре страны традиционно фигурируют в качестве основных вызовов во внешней политике и сфере национальной безопасности. После расследований о вероятном вмешательстве иностранных государств в ход выборной кампании в США все большее внимание уделяется проблемам кибербезопасности [20, pp. 5-7, 15, 16]. С течением времени эта сфера приобретает все большее значение. Развитие сетевых и компьютерных технологий, по сути, приводит к увеличению субъектов международных отношений, предоставляя широкий доступ к мировой политике различным неправительственным организациям, корпорациям, террористическим группировкам и отдельным персоналиям [19, p. 6]. В отличие от реального (не виртуального) оружия, разработка и производство которого требует проведения полномасштабных НИОКР, операции в киберпространстве могут привести к серьезным последствиям, но не требуют развитой научной и промышленной базы, а существующие технологии могут быть легко позаимствованы. По сути, возможности по проведению наступательных операций здесь равны как для крупных государств, так и для мелких террористических организаций. По всей вероятности, с развитием “интернета вещей” будет возрастать и тяжесть вероятных физических последствий кибератак [21, p. 2].

Как отмечается в ежегодном докладе Разведывательного сообщества США “Оценка мировых угроз”, Россия и Китай представляют наиболее серьезную угрозу в этой сфере. Они нацелены на атаки критической инфраструктуры, проведение разведывательных операций, попыток воздействия на органы правительства и экономический шпионаж. В свою очередь Иран и Северная Корея, являясь, с американской точки зрения, непредсказуемыми игроками, также стараются наращивать свой потенциал в области “киберагрессии”, исходя из собственных политических целей [22, p. 16]. Но существуют и перспективы умеренного сотрудничества с Россией и Китаем. В условиях продолжающейся глобализации появляется целый комплекс проблем и вызовов, решить которые невозможно в одиночку. Таким образом, сочетание конкуренции и сотрудничества может стать одним из важных аспектов будущих международных отношений, что, в свою очередь, окажет влияние на существующие институты глобального регулирования [22, p. 18].

Каковы же мотивы стран, стремящихся к подрыву глобального лидерства США? С точки зрения политического реализма, можно отметить естественное стремление стран к доминированию в своих регионах. С другой стороны, сторонники идеализма (либерализма) подразумевают то, что существующие конкуренты не являются демократиями в американском понимании. Согласно теории демократического мира, на протяжении многих лет развивавшейся в США, демократии менее склонны ко вступлению в конфликты друг с другом, в отличие от автократий, являющихся основным источником международной нестабильности.

Китайская Народная Республика наращивает свое влияние в Восточном и Южно-Китайском морях, продолжает политику непризнания Тайваня и стремится к экономическому доминированию в Восточной Азии. Кроме того, растет и глобальная значимость КНР, становящейся незаменимым участником решения таких проблем, как деятельность Совета Безопасности ООН, миротворческих сил ООН, Всемирной организации здравоохранения и создания инфраструктуры в Африке, в которой у Соединенных Штатов нет четкой долгосрочной стратегии. Следовательно, не только растет вовлечение Китая в мировую политику, но и улучшается его имидж в мировом сообществе.

Россия в американских аналитических документах зачастую воспринимается как временный вызов. В то же время ее готовность к использованию вооруженных сил для продвижения своих интересов является предметом беспокойства для стран НАТО. Как отмечается в прогнозе Американского разведывательного сообщества, украинский кризис спровоцировал Москву к наращиванию своего присутствия в Евразии с целью предотвращения возможных смен политических режимов в бывших советских республиках. Кроме того, в докладе подчеркивается, что Россия пытается ускорить переход к многополярному миру и стремится к гегемонии в Евразии [22, p. 18]. Несмотря на экономические трудности, Москва осуществляет военную модернизацию. Она распространяет ложную информацию “с целью дискредитации Запада”, подрывая его внутреннее единство, и прилагает усилия к запутыванию или искажению событий, угрожающих ее репутации, стремится к утверждению своей роли “как ответственной и незаменимой глобальной державы” [22, p. 18].

Другие конкуренты, такие как Северная Корея и Иран, не могут представлять непосредственной угрозы для Соединенных Штатов, однако способны дестабилизировать обстановку в своих регионах. Кроме того, КНДР является основной угрозой для Южной Кореи, одного из ключевых американских партнеров в АТР, а Иран находится в конфронтации с ближневосточными союзниками Вашингтона, такими как Израиль и Саудовская Аравия. Характерно и то, что выделение Ирана, Китая, России и Северной Кореи в качестве государств, представляющих основные внешнеполитические вызовы, совпадает с восприятием и американского общества [23].

Важная угроза лидерству США – появление большего количества автократий в мире, чему способствует и усиление вышеуказанных стран. Бывшие советские республики, такие как Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Молдавия или Украина, находятся в процессе становления демократических институтов, и потому их поступательное политическое развитие может быть приостановлено как по причине внутренних, так и внешних факторов. Сходные проблемы стоят и на Ближнем Востоке, где такие страны, как Афганистан и Ирак, не имеют сильной центральной власти, а Сирия и Ливия являются объектами борьбы властных структур и террористических организаций. Их трансформация в демократические системы находится в сфере американских интересов, в то же время отсутствие такого процесса рассматривается внешнеполитическим истеблишментом США как угроза национальной безопасности.

Таким образом, вызовы, с которыми сталкиваются Соединенные Штаты в военно-политической сфере, исходят из следующих аспектов: во-первых, это ревизионистские державы, в частности Россия, Китай, Северная Корея и Иран, нацеленные на подрыв американского доминирования в отдельных регионах мира; во-вторых, это страны, находящиеся в переходной стадии выстраивания демократических институтов, где они еще не утвердились окончательно, а значит, существует риск установления в них автократической формы правления, что не будет соответствовать интересам США.

Современное идейно-стратегическое мышление американского внешнеполитического истеблишмента сталкивается с определенными трудностями. Противоречия, проявляющиеся на этом фоне, способствуют непоследовательности во внешней политике. Они выражаются в сворачивании ряда программ, таких как Транстихоокеанское партнерство, выхода из Парижского соглашения по климату и неясные перспективы СНВ-III. При этом предшественник Д. Трампа, президент Б. Обама, в значительной степени способствовал развитию этих программ и соглашений. Они же по-прежнему имеют значительную поддержку со стороны Демократической партии, лидеры которой не исключают их частичной реставрации. Таким образом, к началу 2020-х годов США сталкиваются с необходимостью поиска новых путей внешнеполитического развития и апологии лидерских амбиций, которые могли бы охватывать относительно широкий идеологический спектр, удовлетворять базовые подходы обеих правящих партий.

“БОЛЬШИЕ СТРАТЕГИИ” И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО

Экспертно-аналитическое сообщество традиционно играет значительную роль в выработке новых внешнеполитических подходов. Как отмечает американский аналитик Р. Хаас, “мозговые центры” выполняют пять важных функций: осуществляют выработку новых идей и концепций для внешней политики; предоставляют пул экспертов для найма в государственный сектор; выступают экспертной площадкой для дискуссий; оказывают поддержку правительственным структурам по урегулированию и разрешению конфликтов; повышают знания американских граждан о внешнем мире [24].

Российские исследователи Г.Б. Кочетков и В.Б. Супян выделяют три типа “мозговых центров” в США: 1) академические, получающие финансирование из разных источников и потому остающиеся относительно самостоятельными, 2) контрактные мозговые центры, финансирующиеся государственными заказчиками, которые определяют и направления исследований, и наконец, 3) мозговые центры политической поддержки, ориентированные в первую очередь на продвижение и лоббизм своих идей среди конкретной аудитории, не ориентированы на широкую публику [25]. Важно отметить, что

между тремя видами “мозговых центров” существует ротация экспертов. Соответственно, степень взаимопроникновения между типами научных организаций и государственными ведомствами высока, однако может ограничиваться партийными и политико-идеологическими рамками.

Можно выделить четыре основных внешнеполитических подхода, соответствующих видению основных групп экспертного-аналитического и политического истеблишмента: 1) наступление; 2) выборочное вовлечение; 3) оффшорное балансирование; 4) игра с нулевой суммой [26]. Стоит отметить, что все четыре стратегии сформировались еще в 1990-е годы (по сути, отмеченные выше неоизоляционизм, избирательное сотрудничество, кооперативная безопасность и превосходство).

Наступательная стратегия близка “ястребам” обеих политических партий. Среди республиканцев ее разделяют сторонники некогда влиятельной неоконсервативной идеологии, в стане демократов ее придерживаются адепты идей “либерального интервенционизма”. Она подразумевает дальнейшие попытки распространения либерального порядка, продвижение демократии и рыночной экономики. При этом выполнение данной миссии представляется непосредственной задачей Соединенных Штатов, поскольку без их участия мир может оказаться в состоянии анархии. Сторонники этой стратегии полагают, что только США, даже со своими существующими недостатками, имеют ресурсы, авторитет и опыт для глобального лидерства. Кроме того, такая активная внешняя политика позволяет самим США находиться в лучшем положении [27, р. XXXI].

Сторонники этого подхода воспринимают либерализм как норму международных отношений и выступают за сохранение баланса сил в пользу Соединенных Штатов и их союзников. Они полагают, что лучший способ для сохранения существующего мирового порядка – это его дальнейшее распространение. Трудности, представленные в усилении России и Китая, а также “демократической рецессии” [28], представляются не фундаментальным историческим изменением, а скорее, набором препятствий, преодоление которых – естественная задача.

Для успешной реализации этой стратегии необходимо проведение согласованной глобальной кампании на основе принципов и договоренностей, выгодных Вашингтону [26, р. 15]. Крайне важным представляется развитие сотрудничества с крупнейшими демократиями мира, от Европы до Азиатско-Тихоокеанского региона и увеличение инвестиций в ООН, поскольку они способствуют распространению либерального порядка. Развитие торговых союзов должно сопровождаться интеграцией в них таких недемократических и в то же время влиятельных стран, как Китай. Государства, препятствующие этим интеграционным процессам, могут быть изолированы при помощи союзов и военного превосходства.

Важный элемент наступательной политики – это развитие программ по оказанию зарубежной помощи, действующей при поддержке таких организаций, как Агентство США по международному развитию, Национальный фонд демократии и др. Их работа должна способствовать продвижению либеральных принципов, моделей управления и прав человека. Подразумевается наращивание военно-политического присутствия США в мире и поддержание многоуровневого военного превосходства. Борьба с международным терроризмом и распространением ОМУ должна быть решительной и с применением всех необходимых средств.

Тактика выборочного вовлечения представляется более умеренной и находит поддержку среди мейнстрима Демократической партии США. Она подразумевает продолжение борьбы за американское лидерство, но при условии рационального распределения средств и издержек. Сторонники этого подхода признают, что возможности Соединенных Штатов значительны, но не безграничны, и в этой связи сохранение либерального порядка требует выборочного подхода и решения наиболее важных проблем и борьбы с наиболее угрожающими вызовами. Кроме того, опираясь на опыт внешней политики Дж. Буша-мл. (2001–2009), они полагают, что силовое распространение демократических режимов вызывает обратный эффект, лишь способствуя ослаблению

либерального порядка в мире и приводя к негативным социально-политическим последствиям внутри самих Соединенных Штатов.

Сторонники выборочного вовлечения понимают, что существуют пределы американской мощи, и полагают, что задача по продвижению демократии и рыночной экономики в мире является сверхдолгосрочной и требует работы многих поколений. Соединенные Штаты, добиваясь это цели, вынуждены работать на долгосрочную перспективу [26].

Данная стратегия отмечает важность сохранения существующего миропорядка и системы союзов, однако предлагает воздержаться от их расширения. В рамках стратегической перебалансировки предлагаются сокращение трат на ближневосточную безопасность и большее вовлечение в дела Восточной Азии, где возрастает китайское влияние. При сохранении американского военного преимущества все же необходимо рациональное сокращение военных расходов, что должно способствовать решению внутренних финансовых проблем. Работа по интеграции усиливающихся нелиберальных сил в существующий международный порядок должна быть продолжена, однако расходы на зарубежную помощь и такие дорогостоящие формы продвижения демократии, как “гуманитарные интервенции”, вооруженная смена режимов и т.д. должны быть сокращены. Продолжая инвестировать в невоенные формы продвижения демократии и поощрения прав человека, Соединенные Штаты должны сотрудничать с нелиберальными режимами в борьбе с общими угрозами безопасности. Борьба с международным терроризмом и прочими угрозами, должна продолжаться, однако следует избегать крупных операций.

Концепция “оффшорного балансирования” связана с американской школой политического реализма, который вновь набирает популярность в последние годы [29]. Она подразумевает перекалывание части ответственности по обеспечению безопасности на плечи региональных союзников. В теории это должно способствовать сокращению американских военных расходов, поскольку снижается необходимость размещения собственных вооруженных сил за рубежом. Следовательно, возможным становится и сокращение вооруженных сил и в первую очередь – сухопутных частей. Кроме того, имеются в виду снижение расходов на зарубежную помощь и программы по продвижению демократии и прав человека и в принципе отказ от тех или иных идеологических целей. Не исключается и сокращение расходов на борьбу с терроризмом.

По-прежнему важной остается поддержка либерального экономического порядка, что представляется более эффективной мерой. Вместо продвижения американской силы в мире предпочтение отдается распространению американской продукции. Кроме того, отсутствие “руки Вашингтона” в отдельных регионах могло бы способствовать улучшению взаимоотношений с Россией или Китаем. Вмешательство со стороны США должно происходить только в критической ситуации.

Противники данного подхода, выступающие за более решительные действия, полагают, что эта тактика может создать вакуум силы в регионах, где Соединенные Штаты откажутся от своего непосредственного присутствия. Это приведет к усилению нелиберальных государств и подрыву существующий миропорядок. Таким образом, “оффшорное балансирование” может снизить расходы в краткосрочной перспективе, однако в дальнейшем мир рискует оказаться менее либеральным и упорядоченным [26, р. 15].

Стратегия “игры с нулевой суммой” значительно отличается от трех предыдущих. Среди ее сторонников – представители правоконсервативных кругов. Она подразумевает, что стремление к сохранению и дальнейшему распространению мирового либерального порядка, демократии и рыночной экономики лишь способствует истощению американских ресурсов, а издержки значительно превышают вероятные выгоды. Кроме того, либеральная тяга к открытым границам ставит под угрозу безопасность Соединенных Штатов, подрывая суверенитет, уменьшая контроль над собственной территорией и делая их уязвимыми для транзита запрещенных грузов, потоков иммигрантов и беженцев.

Сторонники “игры с нулевой суммой” полагают, что международное право, международные соглашения и международные институты ограничивают свободу действий

субъектов и в том числе – Соединенных Штатов. Продвижение демократии и прав человека за рубежом как военными, так и несиловыми средствами, не только малоэффективно, но и истощает ресурсы, применение которым может быть найдено внутри страны. Приверженцы этой тактики выражают скептическое отношение к существующим союзам и выступают за значительное сокращение помощи в сфере безопасности или, по крайней мере, установку за нее более высоких расценок. Для этого подхода скорее характерно взаимное признание сфер влияния с нелиберальными державами, таким как Россия и Китай. Поддерживаются идеи сокращения американского участия в международных институтах и правовых режимах, поскольку они ограничивают свободу действий США в решении угроз национальной безопасности, таких как терроризм. Кроме того, не исключается и отказ от поддержки открытой глобальной экономики, повышение тарифов на импортируемые промышленные товары, выход из созданных и предполагаемых соглашений о свободной торговле и другие протекционистские меры.

* * *

Все четыре рассмотренных стратегии находят практическое применение в американских подходах. При этом их смещение и различные вариации не выходят за уже существующие общие рамки долгосрочного, идеологического мышления. Исходя из внешнеполитической практики администрации Д. Трампа, можно отметить ее межподходность, совмещение ряда элементов, относящихся к существующим внешнеполитическим концепциям. Так, односторонние действия распространяются не только на конкурентов, но и на союзников, при этом не происходит отказа от сложившихся форм сотрудничества с ними. Вместе с тем проявляются элементы “офшорного балансирования” в виде стремления к перераспределению союзных обязательств в сфере безопасности. Для подходов администрации Трампа характерны и принципы “игры с нулевой суммой”, стремление к отказу от ряда международных обязательств США. С 2016 г. подобные же тенденции отмечаются и в Республиканской партии вообще, что происходит в значительной степени под влиянием собственных подходов главы Белого дома. В свою очередь, Демократическая партия исходит из идей реставрации предыдущих внешнеполитических подходов времен администраций У. Клинтона и Б. Обамы, однако их практическая реализация представляется весьма затруднительной ввиду перемен, происходящих в системе международных отношений.

Существующие “большие стратегии” в момент их формирования не учитывали перспектив значительного увеличения потенциала КНР, появление ее в качестве новой силы в ряде регионов мира. В отличие от советской угрозы, выражавшейся преимущественно в военно-политическом измерении, в данном случае США сталкиваются с вызовами в экономической и технологической сферах, непосредственной конкуренцией за рынки сбыта. Реализация сценария новой холодной войны между Вашингтоном и Пекином, безусловно, может упростить задачу выработки новой “большой стратегии”, определить ключевого противника и борьбу с ним в качестве долгосрочной внешнеполитической цели. Вместе с тем это же создает трудную идеологическую проблему признания реального вызова, появления альтернативы для американского глобального лидерства – идея о котором по-прежнему крайне популярна среди представителей внешнеполитических элит США.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Koliopoulos C., Platias A.G. *Thucydides on Strategy: Athenian and Spartan Grand Strategies in the Peloponnesian War and Their Relevance Today*. New York, Columbia University Press. 256 p.
2. Liddell Hart B.H. *Strategy: Second Revised Edition*. New York, Plume, 1967. 448 p.
3. Silove N. Beyond the Buzzword: The Three Meanings of “Grand Strategy”. *Security Studies*, 2018, vol. 27, no. 1, pp. 27-57. DOI: 10.1080/09636412.2017.1360073
4. Войтоловский Ф.Г. Идеологическая рефлексия мировой политики. *Международные процессы*, 2007, №3(15), сс. 44-56. [Voitolovsky F. Ideologicheskaya refleksiya mirovoi politiki [Ideological Introspection of World Politics]. *International Trends*, 2007, no. 3(15), pp. 44-56.]
5. Posen B.R. Ross A.L. Competing Visions for U.S. Grand Strategy. *International Security*, 1996–1997, vol. 21, no. 3, pp. 5-53. DOI: 10.2307/2539272

6. Brands H. *The Promise and Pitfalls of Grand Strategy*. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2012. 79 p.
7. Porter P. Why America's Grand Strategy Has Not Changed. *International Security*, 2018, vol. 42, no. 4, pp. 9-46. DOI: 10.1162/ISEC_a_00311
8. Merkel: Europe Must Take Fate in Hands. *BBC*, 28.05.2017. Available at: <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-40078188/merkel-europe-must-take-fate-in-hands> (accessed 01.10.2020).
9. France's Macron Pushes for "True European Army". *BBC*, 06.11.2019. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-europe-46108633> (accessed 01.10.2020).
10. NATO Does not Need a European Rival. *Bloomberg*, 30.11.2017. Available at: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2017-11-30/nato-doesn-t-need-a-european-rival> (accessed 01.10.2020).
11. Alix E. The Impact of US Sanctions on European Goods: a Closer Look. *Euractiv*, 04.10.2019. Available at: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/the-impact-of-us-sanctions-on-european-goods-a-closer-look/> (accessed 03.10.2020).
12. Witte G., Birnbaum M. Democrats Offer European Allies the Promise of a Post-Trump Future. But Can They Deliver? *The Washington Post*, 17.02.2019. Available at: https://www.washingtonpost.com/world/europe/democrats-offer-european-allies-the-promise-of-a-post-trump-future-but-can-they-deliver/2019/02/17/35717ce2-2fad-11e9-8781-763619f12cb4_story.html (accessed 04.10.2020).
13. 2020 Democratic Party Platform. 92 p. Available at: <https://www.demconvention.com/wp-content/uploads/2020/08/2020-07-31-Democratic-Party-Platform-For-Distribution.pdf> (accessed 04.10.2020).
14. McCarthy J. Americans' Perceptions of U.S. World Image Best Since 2003. *Gallup*, 25.02.2019. Available at: <https://news.gallup.com/poll/247064/americans-perceptions-world-image-best-2003.aspx> (accessed 02.10.2020).
15. Gramlich J., Devlin K. More People Around the World See U.S. Power and Influence as a "Major Threat" to Their Country. *Pew Research*, 14.02.2019. Available at: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/02/14/more-people-around-the-world-see-u-s-power-and-influence-as-a-major-threat-to-their-country/> (accessed 03.10.2020).
16. *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community 2019*. Available at: <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf> (accessed 03.10.2020).
17. U.S. Public Views on Climate and Energy. *Pew Research Center*, 25.11.2019. Available at: <https://www.pewresearch.org/science/2019/11/25/u-s-public-views-on-climate-and-energy/> (accessed 02.10.2020).
18. H.Amdt.527 – 116th Congress (2019-2020). *Congress of the United States*, 11.07.2019. Available at: <https://www.congress.gov/amendment/116th-congress/house-amendment/527?q=%7B%22search%22%3A%5B%22new+start%22%5D%7D&s=1&r=10> (accessed 05.10.2020).
19. *Global Trends: Paradox of Progress*. National Intelligence Council. 09.01.2017. 235 p. Available at: <https://www.dni.gov/files/images/globalTrends/documents/GT-Full-Report.pdf> (accessed 02.10.2020).
20. *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community 2019*. 42 p. Available at: <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf> (accessed 03.10.2020).
21. *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*, 11.05.2017. 32 p. Available at: <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/SSCI%20Unclassified%20SFR%20-%20Final.pdf> (accessed 01.10.2020).
22. *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*, 09.02.2016. 33 p. Available at: <https://www.dni.gov/files/documents/SASC Unclassified 2016 ATA SFR FINAL.pdf> (accessed 01.10.2020).
23. Climate Change and Russia Are Partisan Flashpoints in Public's Views of Global Threats. *Pew Research*, 30.07.2019. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2019/07/30/climate-change-and-russia-are-partisan-flashpoints-in-publics-views-of-global-threats/> (accessed 02.10.2020).
24. Haas R.N. *Think Tanks and U.S. Foreign Policy: A Policy-Maker's Perspective*. U.S. Department of State. 01.11.2002. Available at: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/15506.htm> (accessed 02.10.2020).
25. Кочетков Г.Б., Супян В.В. "Мозговые центры в США": наука как инструмент реальной политики. *Проблемы прогнозирования*, 2010, № 5, сс. 52-57. [Kochetkov G.B., Supyan V.B. "Mozgovye tsenry" v SShA: Nauka kak instrument real'noi politiki ["Think Tanks" in the U.S.: Science as a Tool in Real Politics]. *Studies on Russian Economic Development*, 2010, no. 5, pp. 52-67.]
26. Brands H. *American Grand Strategy and the Liberal World Order: Continuity, Change and Options for the Future*. RAND Corporation. 2016. Available at: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE200/PE209/RAND_PE209.pdf (accessed 01.10.2020).
27. *Strategic Choices for a Turbulent World: In Pursuit for Security and Opportunity*. RAND Corporation, 2017. 311 p. Available at: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1600/RR1631/RAND_RR1631.pdf (accessed 01.10.2020).
28. Diamond L. Facing Up to the Democratic Recession. *Journal of Democracy*, January 2015. Available at: <http://www.journalofdemocracy.org/article/facing-democratic-recession> (accessed 01.10.2020).
29. Mearshimer J., Walt S.M. The Case for Offshore Balancing. *Foreign Affairs*, July/August 2016. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-06-13/case-offshore-balancing> (accessed 06.10.2020).

**CONTEMPORARY PROBLEMS OF A “GRAND STRATEGY”
IN THE US FOREIGN POLICY**
(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2020, no. 4, pp. 27-39)

Received 26.10.2020.

Sergey V. KISLITSYN (skislitsyn@imemo.ru), ORCID: 0000-0002-8438-7964,
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian
Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.

The research examines the main problems of a grand strategy in the US foreign policy. Attention is paid to the conceptual understanding of this term, its historical development, and the current state. The article analyzes the positions of American foreign policy elites and the expert community regarding the problem of the US self-positioning in the outside world.

The article consists of three parts. The first analyses the main conceptual provisions of the “grand strategy” as a term. It describes its development from a military term, reflecting the general tactics in interstate confrontation to its comprehensive understanding as a coordination principle of long-term and medium-term goals with short term actions.

The second part of the article focuses on the American foreign policy elites, their approaches, as well as public opinion on this issue. It is noted that the ideology of global leadership has become an important component of the establishment’s thinking. It largely impedes the development of new foreign policy concepts and, as a result, reformatting the grand strategy.

The third part is devoted to the positions of the expert community on the issue of grand strategy. Four main versions are considered: “Offensive”, “Selective engagement”, “Offshore Balancing”, “Zero-sum”.

The author comes to a conclusion that the US foreign policy mixes several types of strategies at the moment. It is noted that as China strengthens, the United States faces a new competition, which, unlike the Soviet threat, implies not military-political, but economic confrontation. The implementation of the scenario of a “new Cold War” between Washington and Beijing can define the new goals of the grand strategy. At the same time, this also creates an ideological dilemma of recognizing a new challenge, an increasing alternative for American global leadership – the idea of which is still popular among representatives of American foreign policy elites.

Keywords: US foreign policy, American foreign policy elites, grand strategy, expert and analytical community.

About the author:

Sergey V. KISLITSYN, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Senior Researcher, Sector of US Foreign and Domestic Policy, Center for North American Studies.

DOI: 10.20542/afj-2020-4-27-39