

С.С. Судаков

Прагматизм во внешней политике США

Если нам предстоит погибнуть, то жестокость противника будет только вторичной причиной нашего бедствия. Основной же причиной будет то, что могучая сила великой нации ослеплена тщеславием былых побед, ненавистью и пренебрежительным отношением к грядущим опасностям.

Райнхольд Нибур

Более сорока лет Холодная война структурировала область внешней политики Америки и характеризовала её как постоянное соперничество между Соединенными Штатами и Советским Союзом. Америка позиционировала себя в роли лидера свободного мира и защитника цивилизации, в то время как Советский Союз позиционировался как «империя зла», основной враг и соперник Америки. В те годы внешняя политика США формулировалась в терминах стратегии сдерживания¹. Однако, когда Холодная война закончилась, внешняя политика Америки потеряла большую часть его прежней отточенной последовательности. Размышляя о внешней политике США после Холодной войны Филлипп Ле Престр отмечал, что поражение СССР в борьбе с Америкой «...полностью разрушило сложившуюся систему ориентиров и координат, подорвал традиционные средства мобилизации и выстраивания внешней политики США»².

Развал Советского Союза внёс разногласия и породил дебаты как среди рядовых граждан, так и среди видных политиков и политологов по целому ряду вопросов. Наиболее дискуссионный вопрос касался роли Америки в «новом мире» без «привычного» противника в виде СССР. Другой вопрос касался возможности применения силы Соединенными Штатами для решения собственных внешнеполитических задач, в том числе, как в деле строительства собственного национального государства, так и в деле создания новых национальных государств на политической карте мира. Открытым остался вопрос о том, какая внешнеполитическая теория придёт на смену теории сдерживание. Ученые мужи, высшие чиновники, и политические лидеры из всех сил пытались разработать базис, для создания новой системы международных отношений

На фоне выработки стратегии новой международной политики, Соединенные Штаты столкнулись с такими новыми вызовами как рост этнических конфликтов по всему миру, дилеммой глобального потепления, проблемой постоянного увеличившегося разрыва между развитыми и развивающимися странами, проблема распространения СПИДа, проблема гомогенизации культуры и, конечно же, появление государств, не принимающих транснациональных правил игры – террористических стран, стран изгоев³. В тоже самое время происходил активный рост числа международных организаций и корпораций сопровождавшийся появлением инновационных технологии и совершенствованием средств коммуникации.

¹ Dumbrell John, Ryan David. Vietnam in Iraq tactics, lessons, legacies and ghosts. New York. Routledge. 2007

² Prestre Philippe. Role quests in the post-cold war era : foreign policies in transition. Montreal. McGill-Queen's University Press. 1997. P.65

³ Bacevich A. J. The new American militarism: how Americans are seduced by war. New York. Oxford University Press. 2005.

Человеческое сознание не успевало адаптироваться к столь стремительным переменам. В мире после окончания Холодной войны стала очень явной тотальная взаимозависимость одного государства от другого – мир стал другим, мир постепенно становился глобальным⁴. Международная среда с каждым днём бросала новые вызовы США изменяя риторику её внешней политики и изменяя стратегию строительства национального государства.

Президент Джордж Буш старший старался изменить внешнеполитический курс Америки путём выстраивания «нового мирового порядка», применяя «теорию санкционированного вмешательства»⁵. По мнению Джорджа Буша старшего Америке не нужно было адаптироваться к новому миру, Америка должна была стать этим новым миром. Первый шаг к «новому миру» Джордж Буш старший видел через качественную пропаганду демократии, прав человека и свободной торговли. Активная пропаганда демократического образа жизни принесла свои результаты. Новый мировой порядок стал надёжным моральным основанием на пути к безоговорочному лидерству США. Кроме того, Джордж Буш старший весьма преуспел в Панаме и Кувейте, что «давало ему возможность говорить о том, что Америка не просто выиграла Холодную войну, но и стала державой номер один в мире»⁶. Тем не менее, не смотря на значительные успехи во внешней политике и в формировании образа Америки в мире, Джорджу Бушу старшему так и не удалось легитимизировать статус Америки как державы номер один.

Как результат, его поражение на президентских выборах 1992. Поражение на выборах Джорджа Буша старшего дало шанс администрации Билла Клинтона сформировать новый внешнеполитический курс и запустить процесс легитимизации статуса Америки как безоговорочного лидера.

Как было сказано выше, по завершению Холодной войны многие стратегические вопросы внешней политики так и остались без ответа. Наиболее актуальный из них касался роли Америки в современном мире, глазами американцев и остального мира. Остался открытым вопрос - кто настоящие враги Америки, а кто вымышленные, кто из союзников готов идти с Америкой до конца, а кто поддерживает Америку до тех пор, пока это выгодно⁷. По мнению Ванессы Баслей, именно Билл Клинтон был первым истинным президентом Постхолодной войны.

Именно Биллу Клинтону удалось вывести Америку на новые внешнеполитические рубежи и именно при нём Америка легитимизировала статус державы номер один в мире.⁸

На международной арене Билл Клинтон почти демонстративно отказался от ярко выраженного личного присутствия, характерного для его республиканского предшественника, и подчеркнул тем самым преимущество внутренней политики. Билл Клинтон сконцентрировался на экономических проблемах Соединенных Штатов, что нашло отражение и во внешней политике, так как центр ее тяжести переместился

⁴ Friedman T.L. *The lexis and the olive tree*. New York. Random House. 2000; Хантингтон С. *Столкновение цивилизаций*. Москва. АСТ. 2006.

⁵ Bush G., Scowcroft B. *A world transformed by*. New York. Random House. 1998.

⁶ Roy Joseph. *Strategic beacon in the fog of leadership : a case study of executive military leadership of the Iraq survey group*. Oklahoma. PanzarellaUniversity of Oklahoma. 2006.

⁷ Judis John. *POLITICS & THE WORLD. The American Theocracy and longtime GOP*. New York. The new republic. May 22, 2006

⁸ Beasley Vanessa. *Who belongs in America? : presidents, rhetoric, and immigration*. Texas. Texas A & M University Press. 2006.

отчетливо с политики внешней безопасности на внешнеэкономическую политику. Доказано, что экономика страны имеет чёткую корреляцию с ростом мировой экономики и может расширяться только в ограниченном объеме. Для того чтобы увеличить рост экономики США необходимо укрепление свободных рынков и увеличение объемов мировой торговли. Кроме того, американские товары должны стать конкурентоспособными по всему миру.

Можно по-разному оценивать роль Клинтона в формировании внешнеполитической стратегии США. Можно рассуждать о взлётах и падениях, но именно в эпоху Клинтона Америке удалось заключить более 300 двусторонних и многосторонних экономических и политических соглашений. Наиболее значимые из них это – создание НАФТА (North American Free Trade Agreement)⁹ преобразование ГАТТ (The General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) - международная экономическая организация, регулировавшая в 1948-1994 правила международной торговли) в ВТО (World Trade Organization — WTO)¹⁰. При этом ратификацию Североамериканского соглашения следует оценивать как личный успех Билла Клинтона которому удалось преодолеть значительное протекционистское сопротивление в Конгрессе и в собственной партии.

Показательным для более решительной внешнеэкономической политики администрации Клинтона является усиливающееся давление на Японию с целью открытия ее рынка для свободного доступа американских товаров и тем самым ликвидировать хронически негативный торговый баланс между двумя странами. На конференции азиатско-тихоокеанских наций на высшем уровне в Сиэтле в ноябре 1993 года Билл Клинтон заявил о том, что мировое экономическое пространство зависит от военного присутствия США в различных уголках мира. Такую политику Клинтон назвал «...политикой превентивного вмешательства». При этом Клинтон заметил, что США не контролируют весь мир а «стараются сделать мир лучше для своего экономическом процветании». Строительство мощного национального государства не возможно без «политики превентивного вмешательства».

В отношениях с государствами Европейского Союза наблюдалось стремление администрации Клинтона добиться уравновешенного соотношения между ответственностью за безопасность и экономическим могуществом. В эту картину вписывается то, что Клинтон высказался за принятие экономических «супердержав» Германии и Японии в Совет Безопасности ООН.

⁹ С 1-го января 1994 вступил в силу договор о Североамериканской зоне свободной торговли (North American Free Trade Agreement - НАФТА), в которую входят ведущие государства западного полушария - США, Канада и Мексика. На этой огромной территории общей площадью свыше 21 млн. кв. км., которая простирается от реки Юкон на Аляске до полуострова Юкатан на юге Мексики. Данное соглашение внесло качественно новый подход во взаимоотношения Север-Юг, являясь, пожалуй, первой попыткой установить равноправное торгово-экономическое партнерство между представителями этих двух столь различающихся миров. Суть соглашения о НАФТА можно сформулировать одной фразой: это торгово-экономический союз, призванный полностью устранить или в значительной степени ослабить действие почти 20 тыс. таможенных тарифов, квот и другого рода ограничений, которые препятствуют экспортно-импортным операциям, свободному передвижению товаров, капиталов и услуг на рынке трех стран, заключивших этот договор.

¹⁰ Всемирная торговая организация - международная экономическая организация, регулирующая правила международной торговли согласно принципам либерализма. ВТО функционирует с 1 января 1995, решение о ее создании было принято в конце многолетних переговоров в рамках Уругвайского раунда ГАТТ, который завершился в декабре 1993. Официально ВТО образована на конференции в Марракеше в апреле 1994, поэтому Соглашение об учреждении ВТО называют также Марракешским соглашением. Если ГАТТ занималась регулированием только торговли товарами, то сфера деятельности ВТО более широка: помимо торговли товарами она регулирует также торговлю услугами и торговые аспекты прав интеллектуальной собственности. ВТО имеет юридический статус специализированного учреждения системы ООН.

Не отказываясь от ведущей роли Соединенных Штатов, союзники в Европе и Азии должны активнее включаться в борьбу за мир и стабильность, чтобы частично разделить ответственность и освободить США от роли вездесущего «мирового жандарма».

К важнейшим сферам американской внешней политики относятся выстраивание внешнеполитических контактов с Россией. В данном направлении министр иностранных дел Уоррен Кристофер добился определённых успехов. Уоррену Кристоферу удалось вовлечь Россию в процесс мирного урегулирования на Ближнем Востоке. Данный процесс достиг важного поворотного момента при подписании мирного договора между Израилем и Организацией Освобождения Палестины в Белом доме в сентябре 1993 года. Дальнейшие шаги по выстраиванию политики по отношению к России в значительной степени находятся в руках заместителя министра иностранных дел Струба Талбота. Друг Билла Клинтона по Оксфорду, Струб Талботт твердо направил курс США на поддержку президента России Бориса Ельцина, в лице которого Вашингтон видел своего союзника. Именно поэтому после путча 1993 года Белый дом поддержал курс Бориса Ельцина и закрыл глаза на жестокие действия против сепаратистской республики - Чечни. Американская сдержанность в конфликте Боснии-Герцеговины также симптоматична, как и желаемая реформа НАТО, включая его расширение на восток.

Программа «Партнерство во имя мира», была принята 10 января 1994 года на конференции НАТО в Брюсселе, натолкнулось на протест России относительно расширения альянса на восток. Однако во время своей поездки в Европу в июле 1994 года и позже Клинтон неоднократно заявлял, что вступление государств Центральной и Восточной Европы в НАТО является не вопросом «вступить ли», а единственно вопросом «когда» и «как»¹¹.

Добившись отказа Белоруссии, Казахстана и Украины от владения ядерным оружием Билл Клинтон смог предотвратить расширение круга ядерных держав. После того, как летом 1994 года возникло значительное напряжение отношений между Вашингтоном и Пхеньяном из-за ядерных амбиций Северной Кореи, коммунистическая страна пошла на уступки и пообещала в перспективе «заморозить» программу ядерных исследований.

В тоже самое время Клинтон значительно потерял очки во внутренней политике. Ему не удалось использовать внешнеполитические успехи во благо личной популярности. На промежуточных выборах 8 ноября 1994 года американские избиратели дали президенту и демократической партии почти беспрецедентный отпор. В обеих палатах, сенате и палате представителей, республиканцы добились удобного большинства впервые за 40 лет и выставили теперь 31 из 50 губернаторов. Даже южные штаты, где с конца гражданской войны всегда большинство голосовало за демократов, впервые за 130 лет послали в Конгресс больше республиканцев, чем демократов.

Кроме того, Биллу Клинтону выпала нелёгкая доля решения серьёзных финансовых кризисов в Мексике и странах Азии. На фоне финансовых кризисов администрация Клинтона была втянута в ряд миротворческих процессов на Ближнем Востоке, в Северной Ирландии, в Эфиопии и Эритрее, а также в Восточном Тиморе. При Клинтоне многократно умножилось число миротворческих операций, крайне непопулярных в Пентагоне. Тем не менее, Клинтон никогда не забывал, что рядовой американец главным образом голосует за свои экономические интересы, и поэтому «коммерциализировал» внешнюю политику США, перенеся ее средоточие из госдепартамента в внешторг. В погоне за внешними рынками администрация Клинтона

¹¹ Bennett W. The death of outrage : Bill Clinton and the assault on American ideals. New York. Free Press. 1998. P.142

отменила массу экспортных ограничений и таким образом помогла многомиллионному Китаю вооружиться. Одновременно Клинтон отвернулся от Тайваня и отошел от политики прежних администраций в другом важном отношении: он перестал автоматически признавать беглецов с Кубы политическими беженцами и начал выдавать их обратно Фиделю.

На фоне внешнеполитических побед во время правления Клинтона имели место ряд террористических актов:

Февраль 1993 г. - сработало взрывное устройство, заложенное в фургон, оставленный между двумя небоскребами World Trade Center в Нью-Йорке. В результате взрыва шесть человек погибли и более 1000 ранены;

Ноябрь 1995 г. - нападение на американский военный центр в Эр-Рияде. Погибли семь человек, пятеро из них – американцы;

Июнь 1996 г. - на американской военной базе Хобар, расположенной недалеко от нефтяного месторождения Дахран (Саудовская Аравия), сработало взрывное устройство, подложенное в бензовоз. Погибли 19 американских военнослужащих и ранены 400 человек; Июль 1996 г. - во время взрыва на концерте на Олимпийских играх в Атланта убиты двое и ранены 110 человек;

Июнь 1998 г. - нападение на посольство США в Ливане (Бейрут);

Август 1998 г. - теракты в посольствах США в Кении (Найроби) и Танзании (Дар-эс-Салам), в результате которых погибли 224 человека, в том числе 12 американцев, и ранены несколько тысяч.

В 1991-1992 годах вследствие развала всех социальных структур в Сомали разразился сильнейший голод, унёсший жизни 300 тысяч человек. В декабре 1992 года в рамках операции «Возрождение надежды» в страну были введены миротворческие силы ООН. Основу миротворческих сил ООН в Сомали составляли миротворческие отряды из США. Операция в Сомали была успешной, однако силы ООН позволили вовлечь себя во внутрисомалийский конфликт и начали подвергаться нападениям боевиков одного из претендентов на пост президента страны Мохаммеда Айдида. 3 октября 1993 года в хорошо подготовленную засаду попало подразделение американского спецназа. В бою погибли 18 американских солдат и были сбиты два вертолёта. В США эти события были восприняты общественностью как признак втягивания Америки в сомалийскую гражданскую войну, из-за чего президенту Клинтону пришлось в срочном порядке вывести американские войска из Сомали. Это был первый провал политики «оперативного вмешательства» в строительстве национального государства.

Плюс проблема в Руанды застала администрацию Клинтона врасплох. Клинтон стоял перед мучительным выбором – использовать «политику невмешательства» или «политику оперативного вмешательства». Следует напомнить, - 6 апреля 1994 года самолет, в котором находились президенты двух соседних стран – Бурунди и Руанды – Сиприен Нтарьямира и Жювеналь Хабияримана, внезапно взорвался в воздухе. Ныне достаточно данных, позволяющих утверждать, что лайнер был прицельно сбит ракетой «земля–воздух».

В Руанде гибель президента вызвала цепную реакцию мести в общенациональном масштабе, обернувшейся геноцидом в отношении этнического меньшинства тутси. Из 8,5 млн. руандийцев тутси составляют 15%, а 85% – это хуту. Одним из этапных моментов вооруженного противостояния тутси и хуту, во многом определившим дальнейший ход событий, и стал ракетный выстрел в апреле 1994-го, обезглавивший страну. В ответ армия, состоявшая из хуту, по приказу тогдашнего премьер-министра Жана Камбанды развернула против тутси массовые репрессии. По различным оценкам, жертвами геноцида, включая умерших от голода и болезней, стали не менее 800 тысяч

человек. Почти миллион руандийцев, выступавших против репрессий, бежали в Бурунди и другие сопредельные страны.

На глазах всего мира в самом сердце Африки происходило уничтожение целого народа, а ООН с ее огромным бюрократическим механизмом взирала на творящиеся преступления, как будто их можно было прекратить одними бумажными резолюциями. В тоже самое время под давлением общественного мнения администрация Клинтона выбрала позицию «отстранения» и «невмешательства» США в трагические события в Руанде произошедшие в апреле 1994г. Вашингтон объяснял это достаточно просто – трагедия в Руанде это дело ООН. Клинтоновская внешнеполитическая стратегия становилась более-менее понятной. Для достижения результатов и сохранения статуса Супердержавы США были вынуждены чередовать две внешнеполитические стратегии – «стратегию оперативного вмешательства» и «стратегию отстранения». Многие державы осудили подобную практику, но факт использования двух внешнеполитических стратегий остался.

Конец кровавой резне, длившейся в течение трех месяцев, был положен лишь после победоносного вступления в Кигали Руандийского патриотического фронта и изгнания политической и военной верхушки хуту, ответственных за репрессии. Но пламя войны не погасло. Подобно пожару в саванне, оно перекинулось через границы Руанды, вовлекая в орбиту конфликта другие страны. Так этнический взрыв в одном из государств региона явился детонатором серьезнейшего политического кризиса на обширных пространствах Центральной Африки.

Негативный опыт миротворческой операции в Сомали и устранение от миротворчества в Руанде самым прямым образом повлиял на решения конфликта в Боснии-Герцеговине и на Гаити.

В соответствии с подписанными 18 марта 1994 Вашингтонскими соглашениями, Герцог-Босна была преобразована в Федерацию Боснии и Герцеговины, включающую территории, на которых проживали мусульмане-боснийцы и хорваты. Поскольку некоторые районы контролировались сербскими вооруженными формированиями, их следовало сначала освободить, и с этой целью состав миротворческих сил был увеличен до 35 тыс. военнослужащих при ведущем участии стран НАТО. В августе – сентябре 1995 авиация НАТО приступила к бомбардировке позиций боснийских сербов. Это привело к форсированию переговоров, которые проводились при посредничестве США. Именно в это время Клинтон заявил, «...что есть такие страны, где только военные действия могут заставить конфликтующие стороны сесть за стол переговоров»¹². Правительство Боснии и Герцеговины впервые за время войны согласилось признать автономию сербской общины. В целом война в Боснии и Герцеговине унесла более 200 тыс. человеческих жизней, погибли и более 200 миротворцев. Из восточной части Боснии было изгнано ок. 800 тыс. мусульман, из западной и центральной частей – ок. 600 тыс. сербов, а из центральной – ок. 300 тыс. хорватов.

На Гаити администрации Клинтона удалось с помощью военного нажима и дипломатического посредничества восстановить свергнутого путчистами президента Аристида. Тем не менее, Клинтон не произвел убедительного впечатления как специалист по устранению кризисов. Американские солдаты, высадившиеся в конце сентября в островном государстве, были заменены в течение 1995 года миротворческими войсками ООН.

Тем не менее, внешняя политика Клинтона при всей её противоречивости «...стала

12

Krstic B. *Kosovo facing the court of history*. Amherst N.Y. Humanity Books. 2004. P.46.

образом внешнеполитических инициатив и базисом для развития новой внешнеполитической доктрины США на долгие годы»¹³.

В отличие от контекста Холодной войны, где международная среда была структурированным, статическим, и относительно устойчивым биполярным порядком. Мир постхолодной войны был, эрой глобализации, которая по-новому структурировала международную политику, щедро даря шансы на триумфы и нанося жестокие удары. Переход Америки от этапа Холодной войны к этапу постхолодной войны, требовал пересмотра всего комплекса внешней политики. Модификация и пересмотр внешней политики позволило Клинтону управлять не только внешней политикой Америки, сколько контролировать внешнеполитические процессы во всём мире.

Президент США стал ключевым актор мировой политики. Роберт Дентон младший и Гэри Вудвард описывали роль президента США как «...определенный институт, роль, как персону, создающую позиции власти, как устойчивый миф, как легенду»¹⁴. Всё, что президент делает или говорит, имеет особое значение. Каждое действие, слово, или случайно брошенная фраза в одно мгновение могут стать ключевыми¹⁵. Кроме того, президент США это персона, несущая на себе бремя конституционных обязательств.

Согласно II-й статье Конституции США президент является главнокомандующим вооруженных сил, несёт на себе функцию назначения послов в дипломатические миссии по всему миру, подписывает и утверждает международные договора и соглашения и самое главное, - формирует стратегию развития нации. Президент США обладает «конституционным мандатом», который создает множество ролей внешней политики для президента-главнокомандующего, главного дипломата, и если говорить о Современности то и для полновесного мирового лидера. В первом столетии республики, президенты Америки были сконцентрированы исключительно на вопросах внутренней политики. Однако уже в начале двадцатого столетия Соединенные Штаты стали более вовлеченными в международные отношения и международная политика стала равновесно значимой. С изменением роли Америки изменился и статус президента США. Роль президента в международной политике также увеличилась. Вопросы внешней политики всегда требуют быстрых решительных действий и конечно же более соответствуют роли президента. Именно поэтому, персональная роль президентов США в процессе строительства национального государства уменьшать не стоит. Следует отметить и тот факт, «...что рядовых граждан практически не заботит вопросы внешней политики, им скорее интересны результаты внешней политики, внешнеполитической победы, а не внешнеполитический процесс»¹⁶. Внешняя политика США в XX в. представляется успешной, а ее результаты впечатляющи: будучи не самой влиятельной державой в начале столетия, к концу XX века Америка добилась статуса единственной супердержавы с самой мощной и быстроразвивающейся экономикой, распространяющей свое политическое, экономическое и культурное влияние в глобальном масштабе.

За последнее время устойчиво сформировалось мнение, что внешняя политика Америки - это постоянное балансирование между политикой сохранения статус – кво, мягкого принуждения и жёсткого насилия по отношению к другим государствам. Отсюда возникает политика недоверия к США со стороны большинства стран мира. Возникает вопрос. Как сохранить достигнутый уровень и консолидировать вокруг себя

¹³ Clinton B., Rubinstein A., Shayevich A. Zlotnikov B. *The Clinton foreign policy reader : presidential speeches with commentary*. Armonk. N.Y. 2000. P. XI

¹⁴ Denton R., Woodward G. *Political communication in America*. New York. Praeger. 1990. P.199-200.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Peterson P. *The President, the Congress, and the making of foreign policy*. Norman. University of Oklahoma Press. 1994.

новых союзников? Как избежать трагических ошибок, происходящих из самого механизма планирования, прогнозирования и осуществления внешней политики США. Какова должна быть стратегия реалистичных принципов и современные критерии и границы национального интереса США?

Каждая новая команда, приходящая в Белый дом по - новому перестраивает ключевые концепты внешней политики США, тем самым разрушая сложившийся баланс союзников, противников и сочувствующих.

Восприятие США в мире не однозначно. Следует отличать то, чем США являются на самом деле, как они себя позиционируют и как к ним относятся, как о них отзываются.

Позиция державы номер один развязывает США руки и позволяет действовать, не обращая внимания на мнение остальных стран. Америка игнорировала те трагедии, что принесла экономическая глобализация, она вела войны, вмешивалась в дела других стран. За всем этим она преследовала одну единственную цель – создать свободное демократическое национальное государство. Человеческие жизни, трагедии целых народов, разруха и гражданская война между братскими народами – всё это лишь прискорбные побочные продукты борьбы за свободный мир¹⁷.

По сегодняшний день не утихают споры о том, следует ли использовать силовые методы в международной практике и насколько это продуктивно. Может быть в скором времени силовые методы во внешней политике сменит новая парадигма - «примирительной» внешней политики¹⁸? Классик теории вмешательства Стивен Уолт считает, что Соединенные Штаты должны ориентироваться на поиск новых механизмов и способов удержания мирового превосходства, но пока, отказываясь от «теории вмешательства» слишком рано¹⁹. Проблема стоит и в том, что другие нации имеют отличное представление о США нежели то, которое сами Соединенные Штаты постулируют.

С определённой долей уверенности можно утверждать, что администрация Дж. Буша-младшего провалила глобальную стратегию утверждения гегемонии Америки. Именно просчеты этой политики обусловили активные попытки всего мира противостоять превосходству США.

Вполне объясним и тот факт, что для многих стран американское превосходство представляет скорее определенные возможности, нежели угрозы. Есть много способов использовать доминирующее положение Соединенных Штатов в собственных интересах – именно так поступали европейские союзники Вашингтона в годы «холодной войны». В то время такие страны, как Британия, Франция, ФРГ, Италия, подобно нынешним государствам Восточной Европы (Польше, Литве, Грузии, Украине), хотели принять на себя обязательства быть «младшими партнерами» США в обмен на право влиять на выработку американских внешнеполитических решений. Однако, приняв такие «условия игры», более слабые страны должны полностью подчиниться американским инициативам.

Правда, американские партнеры пользуются и иной стратегией. Они изобретают механизмы участия в формировании американской внутренней политики путем воздействия непосредственно на общественное мнение внутри США. Работает т.н. «стратегия проникновения». Она направлена на то, чтобы показать американцам:

¹⁷ Tony Smith, *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*. Princeton, NJ: Princeton University Press. 1994. P.12.

¹⁸ Более подробно см. Най Дж. *Гибкая власть. Как добиться успеха в мировой политике*. Москва, Новосибирск: Фонд «Тренды», 2006.

¹⁹ Walt S. *Taming American Power. The global response to U.S. primacy*. New York: W.W. Norton & Company, 2005.

избранная ими власть тратит деньги на защиту национальных интересов не самих Соединенных Штатов, а иностранных государств, пусть и дружеских. Стратегия «проникновения» может быть эффективной, поскольку американская политическая система достаточно «проницаема» – особенно сегодня, когда у Соединенных Штатов нет столь очевидного противника, каким был Советский Союз, а мировой терроризм слишком размытый противник.

Каковы критерии и контуры национального интереса США? Соглашаясь с идеей мирового первенства, рядовые американцы часто недоумевают по поводу финансовых затрат на союзников. Кроме того, с каждым днём нарастает непопулярность Америки в глазах остального мира способна привести ее к «мягкой» изоляции. Речь не идет о конфронтации с США. Просто другие страны однажды могут попросту «не предупредить и не оказать вовремя поддержку» Вашингтону. Соединенные Штаты могут быть самой сильной державой, но это не означает автоматически абсолютную американскую гегемонию в международной системе. Внешняя политика Америки представляет собой балансирование между политиками статус-кво, «мягкого принуждения» и жесткого насилия по отношению к другим государствам.

Недоверие союзников к Вашингтону связано с тем, что Соединенные Штаты, в сущности, не ценят слабых союзников, а попросту используют их для выполнения конкретных внешнеполитических задач. «Обманувшиеся союзники», естественно, болезненно переносят такое отношение, всеми силами стараясь завоевать внимание США.

Велика роль различных лоббирующих организаций, этнических групп в процессе формирования внешней политики. Он – сторонник обуздания лоббистов, среди которых в первую очередь называет действующие в Соединенных Штатах Комитет связей с общественностью Израиля (American Israel Public Affairs Committee), проиндийский Центр политического понимания (Indian American Center for Political Awareness), Армянское национальное собрание (Armenian Assembly) и другие структуры этнического лоббизма. Самый эффективный способ установить контроль над ними – провести финансовый аудит. Ведь именно эти группы являются основными «донорами» Конгресса США.

Уолт также считает, что умерить влияние лоббистов может их открытая критика в СМИ с позиций национальных интересов Америки. Кроме того, американские спецслужбы должны регулярно оглашать сведения о даже самых незначительных злоупотреблениях ключевых чиновников, сенаторов, конгрессменов, «проталкивающих» интересы этнических групп. Существенную проблему автор видит в «двойной лояльности» американских граждан, имеющих привязанности к определенным чиновникам, сенаторам, конгрессменам и руководствующимся простой формулой: «черт, которого мы знаем, лучше черта, которого мы не знаем». С одной стороны, граждане Америки хотят отстаивать интересы страны, а с другой – каждый раз голосуют за одних и тех же кандидатов. Если позволить лоббистам доминировать над политическими соображениями американских лидеров в Конгрессе и исполнительной власти, то это будет означать, что в действительности внешнюю политику Соединенных Штатов станут определять в Тайбэе, Тель-Авиве, Эр-Рияде, Нью-Дели, Афинах, Ереване и так далее. Прикрываясь Америкой», многие слабые страны выстраивают свои внешнеполитические курсы «от имени США», не оглядываясь на то, как их поведение скажется на интересах самой Америки.

В отличие от Британской империи XIX века, которой управлял корпус государственных чиновников, постоянно находившихся под «угрозой» полного аудита расходов по обеспечению внешней политики, Соединенные Штаты попросту не могут

получить полную картину финансовой стороны формирования международного курса собственной администрации. Кроме того, внешнеполитические приоритеты Британии были более или менее устойчивыми, традиционными. Напротив, каждая новая команда, приходящая в американский Белый дом, выдвигает новые внешнеполитические концепции, часто разрушая привычные отношения с союзниками, противниками и «сочувствующими». Американцы мало осведомлены о внешнем мире, и тема иностранных дел захватывает общественное внимание только тогда, когда в этой сфере происходят неудачи. Поэтому Соединенным Штатам стоило бы выработать более серьезное отношение при определении собственной внешней политики. Пока же она похожа на стрельбу из укрытия. Как полагает автор, концепции ядерного сдерживания, «океанских рвов» и обладания экономическим и военным превосходством могут быть в одночасье отброшены под влиянием внутренних лоббистов.

Даже после 11 сентября 2001г. ресурсы, выделенные на реформу разведывательных служб, служб безопасности, сил чрезвычайного реагирования, были ничтожны. «Зато» администрация Буша убедила Конгресс в необходимости войны против страны, которая не имела прямого отношения к сентябрьским событиям, ссылаясь на то, что такая война будет лучшим способом бороться с «Аль-Каидой». Соединенные Штаты заморозили счета террористов, собрали антитеррористическую коалицию, увеличили собственный военный бюджет, привлекли лучших специалистов по борьбе с терроризмом, но полностью пренебрегли необходимостью расширить в США изучение иностранных языков, культур и традиций.

Способность побеждать другие армии и влияние на мировую экономику сами по себе не гарантируют Соединенным Штатам возможности управлять миром. Стратегия принуждения при помощи власти, могущества и богатства в долгосрочной перспективе потерпит неудачу. Ключ решения проблем – в использовании стратегии убеждения. Америка должна убедить остальную часть мира, что её первенство лучше других альтернатив. Но достижение этой цели требует времени и сдержанности.

*Судаков Сергей,
кандидат политических наук*