

2. ПОЛИТИКА ТРАМПА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНСТИТУТЫ

М.Ларионова, А.Сахаров, А.Шелепов, М. Рахмангулов

Риторика и некоторые практические шаги Дональда Трампа вызвали немало вопросов на тему о том, какой в реальности окажется политика США в отношении ведущих международных институтов – ООН, «группы семи», ЕС, ВТО. Эта политика будет меняться, однако во многих случаях перемены, скорее всего, не будут носить радикального характера. Очевидно, что Трамп не планирует отказываться от использования дипломатических инструментов и глобальных институтов реализации внешней политики, приоритетом которой являются интересы национальной безопасности США.

ООН

Несмотря на жесткую риторику в адрес ООН¹, а также многочисленные высказывания экспертов и политиков о неминуемом сокращении финансирования организации в части обязательных взносов², миротворческих операций³ и специализированных агентств, работа миссии США при ООН осуществляется в режиме ‘business as usual’.

Вопросы сокращения финансирования ООН, несомненно, будут еще подниматься и администрацией, и Конгрессом США. Однако можно ожидать, что члены команды Дональда Трампа будут выстраивать баланс между публичными нападками на ООН и спокойной работой в основных органах там, где это соответствует, по их мнению, интересам Соединенных Штатов⁴. Одной из «жертв», вероятно, станет Парижское соглашение по климату⁵. Даже если США не выйдут из Соглашения, не стоит ожидать своевременного и полного выполнения заявленных администрацией Барака Обамы национальных целей сокращения в 2025 г. выбросов парниковых газов⁶.

Сотрудничество по содействию развитию, миротворчеству и гуманитарным вопросам будет продолжено.

Вряд ли Трамп, заявивший о намерении усилить сотрудничество в борьбе против транснациональных криминальных организаций⁷,

1 Donald J. Trump Tweet dated of 27 December 2016: <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/813500123053490176>

2 Взнос США составляет 22% от общего бюджета, это максимальная планка для одного спонсора.

3 США финансируют 29% миротворческих операций. Donald Trump and the United Nations: a fight waiting to happen?: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/01/19/donald-trump-united-nations-fight-waiting-happen/>

4 Republicans Have Long Wanted to Punish the U.N., but Trump Might Actually Do It, P. 3: <http://www.politico.com/magazine/story/2016/12/republicans-have-long-wanted-to-punish-the-un-but-trump-might-actually-do-it-214558>

5 Trump ‘will definitely pull out of Paris climate change deal’: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/donald-trump-paris-climate-change-deal-myron-ebell-us-president-america-pull-out-agreement-a7553676.html>

6 US INDC: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/United%20States%20of%20America%20First/U.S.A.%20First%20NDC%20Submission.pdf>

7 Presidential Executive Order on Enforcing Federal Law with Respect to Transnational Criminal Organizations and Preventing International Trafficking, Sec.2 (d): <https://www.>

откажется от использования политических и правовых инструментов борьбы с терроризмом, созданных после трагедии 11 сентября 2001 г. в соответствии с резолюцией Совета безопасности (СБ) 1373.

Можно предположить, что ожидаемый указ президента «Об аудите и сокращении финансирования США международных организаций» учтет еще два аргумента в пользу решения продолжить активную работу Соединенных Штатов в ООН. В случае ухода США с лидерских позиций Китай будет готов усилить свое влияние в системе Организации Объединенных Наций¹. Кроме того, даже если США прекратят в ООН финансирование содействия развитию, экономия для бюджета США составит не более 0,2% ВВП, или примерно 1/5 предлагаемых Трампом сокращений налога на корпорации. То есть выгоды будут минимальными, а потери для репутации США весьма существенные².

«Группа семи» (G7)

Некоторые эксперты полагают, что саммит G7 в Таормине (Италия) в мае 2017 г. окажется «ожидаемой катастрофой, где Трамп бросит вызов ключевым убеждениям и политическим приоритетам своих коллег»³. Однако у лидеров «семерки» значительно больше общих приоритетов и ценностей, чем разногласий. Кроме того, клубный формат показал свою способность «социализировать» новичков и скептиков⁴. Вряд ли на саммите G7 будут сформулированы исторические решения. Как показывает практика, для выработки таких решений требуется четко выраженная лидерская позиция США и поддержка как минимум еще одной державы⁵. Успехом будет согласование политики стимулирования экономического роста, инвестирования в инфраструктуру и борьбы с терроризмом.

«Группа двадцати» (G20)

Оценки влияния политики Трампа на роль США в «Группе двадцати» достаточно противоречивы. В негативном сценарии рассматривается вероятность возвращения к формату министров финансов и полного прекращения работы «двадцатки»⁶. Действительно, в повестке дня G20 много вопросов, по которым у американского президента особая позиция: либерализация условий торговли и инвестиций, цели устойчивого развития, Парижское соглашение, финансовое регулирование, отказ от субсидирования неэффективных ископаемых видов топлива. Однако есть и проблемы, соответствующие приоритетам 45-го президента США.

whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/09/presidential-executive-order-enforcing-federal-law-respect-transnational

1 Republicans Have Long Wanted to Punish the U.N., but Trump Might Actually Do It, P. 4: <http://www.politico.com/magazine/story/2016/12/republicans-have-long-wanted-to-punish-the-un-but-trump-might-actually-do-it-214558>

2 The balance sheet on 'America First', P. 4: <https://www.bostonglobe.com/opinion/2017/01/29/the-balance-sheet-america-first/5NN1urTLce1xB0rGObvUEI/story.html#comments>

3 President Trump Meets the G7/G20: <http://www.g7g20.com/articles/john-kirton-president-trump-meets-the-g7-g20>

4 Hanging Together. Cooperation and Conflict in the Seven-Power Summits, Revised and Enlarged Edition. P. 256–257: <http://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674372269>

5 Ibid., P. 272–273.

6 America's International Role Under Donald Trump, P. 13: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>

Прежде всего, ему близка основная миссия «двадцатки» по обеспечению уверенного, устойчивого, сбалансированного и инклюзивного роста. Безусловно, вопрос борьбы с терроризмом является центральным для новой администрации. Инфраструктурным инвестициям отводится особое место в усилении экономического роста и повышении конкурентоспособности США. В связи с этим тактика немецкого председательства – не пытаться продвинуться вперед по противоречивым вопросам, например, финансовому регулированию, но закрепить решения, согласованные в Ханчжоу (саммит «Группы двадцати» в 2016 г.), одновременно добиваясь прогресса по вопросам, где нет противоречий¹, – представляется весьма перспективной. Эта тактика может иметь решающее значение для успешной интеграции Трампа в «G20».

Многосторонние институты в сфере международной торговли

Новая администрация заявила о пересмотре торговых соглашений, которые характеризуются командой президента как невыгодные и нечестные по отношению к экономике США².

Транстихоокеанское партнерство

23 января 2017 г. Трамп подписал меморандум о приостановке участия страны в Транстихоокеанском партнерстве (ТТП), дав торговому представителю поручение отозвать подпись со стороны США, приостановить участие страны в переговорах ТТП и придерживаться курса на заключение двусторонних соглашений с другими государствами в интересах американской промышленности и работников³.

Существуют различные позиции относительно перспектив ТТП без участия США. Премьер-министр Японии С. Абэ заявил, что не считает подобную конфигурацию многостороннего торгового соглашения целесообразной⁴. Вице-премьеру Японии и вице-президенту США было поручено проработать новую рамочную основу диалога по торговле⁵.

Австралия настаивает на необходимости продолжения переговоров с целью реформирования условий работы объединения в отсутствие США, в том числе с учетом потенциальной возможности присоединения Китая, и надеется склонить другие стороны к продолжению переговоров⁶.

Наиболее вероятным представляется начало длительного процесса пересмотра двусторонних торговых соглашений США со странами Азиатско-тихоокеанского региона (АТР). Участие Вашингтона в новых

1 Germany's gamble to break even with Trump at G20: <http://www.politico.eu/article/germanys-gamble-to-break-even-with-trump-at-g20/>

2 Trade Deals That Work For All Americans: <https://www.whitehouse.gov/trade-deals-working-all-americans>

3 Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/23/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific>

4 TPP 'has no meaning' without US, says Shinzo Abe: <https://www.ft.com/content/59972c38-b058-11e6-a37c-f4a01f1b0fa1>.

5 Remarks by President Trump and Prime Minister Abe of Japan in Joint Press Conference: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/10/remarks-president-trump-and-prime-minister-abe-japan-joint-press>

6 Tokyo turns down Australian proposal for TPP without U.S., vows to keep pushing Trump: <http://www.japantimes.co.jp/news/2017/01/24/national/politics-diplomacy/tokyo-turns-australian-proposal-tpp-without-u-s-vows-keep-pushing-trump/#.WMK33G-LSM8>

многосторонних инициативах, в особенности с участием развивающихся государств, маловероятно.

НАФТА

США намерены также пересмотреть Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА). В случае отказа других участников соглашения (Канады и Мексики) от переговоров по пересмотру НАФТА Соединенные Штаты выйдут из договоренности¹.

Наибольшее недовольство у нового президента вызывают условия торговли и перемещений рабочей силы в отношении Мексики. Не способствовала прояснению ситуации и отмена двусторонней встречи между американским и мексиканским президентами, которая должна была состояться в конце января 2017 г.².

Вопрос о будущем НАФТА поднимался и на встрече с премьер-министром Канады Дж. Трюдо 13 февраля 2017 г. В то же время президент США отметил, что условия торговли с Канадой являются намного более выгодными по сравнению с «ситуацией на южной границе»³. Можно ожидать, что переговоры между североамериканскими соседями будут длительными.

ВТО

Ежегодный доклад о торговой политике, а также повестка дня в сфере в этой сфере на 2017 г. говорят о том, что США намерены продолжать работу в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), однако с некоторыми оговорками. В документе подчеркивается приоритетный характер национальных интересов Соединенных Штатов над решениями ВТО. США считают практику демпинга, применяемую другими странами, одним из основных препятствий для реализации своих национальных интересов в сфере международной торговли и оставляют за собой право применять антидемпинговые и компенсационные меры в соответствии с правилами ВТО.

Детальный план участия страны в работе различных органов ВТО и продолжения сотрудничества с членами организации в целях продвижения принципов либерализации международной торговли⁴ позволяет предположить, что говорить о кардинальном пересмотре политики США в отношении ВТО преждевременно.

Международные финансовые институты

Акцент на стимулировании экономического развития за счет собственных ресурсов, ослаблении вектора многосторонности проводимой политики, устранении избыточного регулирования и достижении в первую очередь национальных интересов может привести к снижению поддержки международных институтов финансового регулирования, в которых США в настоящее время играют лидирующую роль⁵.

1 Trade Deals That Work For All Americans: <https://www.whitehouse.gov/trade-deals-working-all-americans>

2 Mexican president cancels meeting with Trump: <http://edition.cnn.com/2017/01/25/politics/mexico-president-donald-trump-enrique-pena-nieto-border-wall/>

3 Remarks by President Trump and Prime Minister Trudeau of Canada in Joint Press Conference: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/13/remarks-president-trump-and-prime-minister-trudeau-canada-joint-press>

4 2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/AnnualReport/AnnualReport2017.pdf>.

5 The economic consequences of Donald Trump: <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2016/11/global-economy>

НАТО

Укрепление военного потенциала США является одним из приоритетов администрации Трампа¹. Во время предвыборной кампании американский президент заявлял, что НАТО «может быть устаревшей» структурой, и ставил под сомнение преимущества, которые США получают от НАТО. После инаугурации накал риторики снизился. Вопрос о необходимости более справедливого распределения нагрузки по обеспечению коллективной безопасности в рамках НАТО и повышения доли военных расходов до 2% ВВП всеми членами Альянса стал одним из ключевых².

От администрации США следует ожидать оказания дальнейшего давления на другие страны – члены НАТО. Очевидно, что при Трампе сохранится лидирующая роль США в альянсе, и требование увеличения бюджетов на оборону партнерами не означает сокращения военных расходов США.

ЕС

Высказывания Трампа о неэффективности брюссельской бюрократии и использовании институтов ЕС в интересах Германии встретили эмоциональный отпор со стороны лидеров Евросоюза. Однако если оставить в стороне эмоции, основные проблемные моменты во взаимоотношениях между США и ЕС (сотрудничество в НАТО, поддержка выхода Великобритании из Евросоюза и приостановка переговоров по Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству – ТТИП) не должны стать препятствием для продолжения трансатлантического экономического и инвестиционного сотрудничества. В то же время политика новой администрации США по чувствительным для Европы вопросам может усугубить расхождения во взглядах между самими европейскими странами и негативно повлиять на единство ЕС³.

1 The Inaugural Address: <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>

2 Remarks by the Vice President and NATO Secretary General Stoltenberg at a JPA: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/20/remarks-vice-president-and-nato-secretary-general-stoltenberg-jpa>

3 America's International Role Under Donald Trump: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>