

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ТРАМПА И МНОГОСТОРОННИЕ ИНСТИТУТЫ КОЛЛЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ*

Марина ЛАРИОНОВА

Директор Центра исследований международных институтов РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, канд. филол. наук, д-р полит. наук. E-mail: larionova-mv@ranepa.ru

Андрей САХАРОВ

Научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.

Андрей ШЕЛЕПОВ

Научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. E-mail: shelepov-av@ranepa.ru

Марк РАХМАНГУЛОВ

Научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. E-mail: rakhmangulov-mr@ranepa.ru

Прошло менее ста дней с инаугурации Дональда Трампа, но уже очевидно: 45-й президент США не планирует отказываться от использования дипломатических инструментов и глобальных институтов для реализации внешней политики, приоритетом которой являются американские интересы и национальная безопасность США.

Несмотря на жесткую риторику в адрес ООН, сотрудничество с Организацией по ключевым направлениям ее деятельности: содействию развитию, миротворчеству и гуманитарным вопросам — будет продолжено. В «Группе семи» и «Группе двадцати» у лидеров значительно больше общих приоритетов и общих задач, чем разногласий. Детальный план участия страны в работе различных органов ВТО позволяет предположить, что говорить о кардинальном пересмотре политики США в отношении ВТО преждевременно. При Д. Трампе сохранится лидирующая роль США в НАТО, и требование увеличения бюджетов на оборону партнерами совершенно не означает сокращения военных расходов США.

Ключевые слова: глобальное управление, многосторонние институты, внешняя политика, США, ООН, «Группа двадцати», «Группа семи», ВТО, НАФТА, Транстихоокеанское партнерство, ЕС, НАТО.

Повернется ли Дональд Трамп спиной к многосторонним организациям глобального управления, как предрекали демократы!>? Еще не прошло ста дней с инаугурации 45-го президента США, но уже совершенно очевидно, что Д. Трамп не планирует отказываться от использования дипломатических инструментов и глобальных институтов в проведении внешней политики, приоритетом которой являются американские интересы и национальная безопасность США².

ООН

Несмотря на жесткую риторику в адрес ООН и ее органов в связи с их неэффективностью³, а также на многочисленные высказывания экспертов и политиков о неминуемом сокращении финансирования Организации в части обязательных взносов⁴, миротворческих операций⁵ и специализированных агентств, работа миссии США при ООН осуществляется в режиме «business as usual». Свои первые контакты посол США при ООН Никки Хейли про-

* — Основные результаты данной работы опубликованы в Мониторинге экономической ситуации в России «Тенденции и вызовы социально-экономического развития» № 5 (43) (март 2017 г.), размещенного на сайте Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

¹ 2016 Democratic Party Platform, P. 45: http://www.presidency.ucsb.edu/papers_pdf/117717.pdf

² America First Foreign Policy: <https://www.whitehouse.gov/america-first-foreign-policy>

³ Donald J. Trump. Tweet dated of 27 December 2016: <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/813500123053490176>

⁴ Взнос США составляет 22% от общего бюджета, это максимальная планка для одного спонсора.

⁵ США финансируют 29% миротворческих операций. См.: 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/>

вела с постоянными представителями Великобритании, Франции, Израиля и Украины, обсудив с последним программу председательства Украины в Совете Безопасности (СБ) на февраль 2017 г. и подтвердив приверженность территориальной целостности Украины⁶. Израиль получил уверения в безусловной поддержке США его поселенческих действий на спорных территориях. В рамках встреч с послом Райкрофтом и послом Делаттром состоялось закрепление особых отношений трех постоянных членов СБ (США, Франции и Великобритании – РЗ).

В полной мере особые отношения страны, входящие в состав РЗ, на площадке СБ продемонстрировали в процессе продвижения совместного проекта резолюции по Сирии (S/2017/172), предлагавшего ввести санкции против Дамаска в связи с применением в Сирии химического оружия. Несмотря на то что соответствующее расследование не было закончено и использование химического оружия правительственными силами Сирии не было доказано, а также невзирая на возобновление усилий в Женеве и Астане по внутрисирийскому политическому диалогу для разрешения кризиса, страны РЗ настояли на постановке на голосование проекта резолюции, хотя, по словам постоянного представителя Египта в ООН, господина Абулатта, она была обречена на провал⁷. Россия и Китай были вынуждены применить вето⁸. В результате, вместо того чтобы направить влияние СБ на поддержание диалога в ходе дискуссии по

политическому урегулированию вокруг проекта резолюции, предпринятые РЗ действия усугубили ситуацию в Сирии и вновь разделили СБ по вопросу обеспечения мира и безопасности в этой стране⁹.

Вопросы сокращения финансирования ООН, несомненно, будут еще подниматься и администрацией, и Конгрессом США. Однако можно предполагать, что, как и предыдущие республиканские администрации, члены команды Д. Трампа будут балансировать между публичными нападениями на ООН и спокойной работой в основных органах ООН там, где это будет соответствовать интересам США¹⁰. Основной «жертвой» при этом, вероятно, станет Парижское соглашение по климату¹¹. Даже если США не выйдут из Соглашения, вряд ли можно ожидать своевременного и полного выполнения заявленных администрацией Б. Обамы национальных целей сокращения в 2025 г. выбросов парниковых газов на 40% относительно уровня 2005 г.¹².

Несмотря на критику, касающуюся недостаточной координации, дублирования, неэффективности в деятельности ООН, и на дальнейшее усиление давления в отношении ее скорейшего реформирования, сотрудничество по ключевым направлениям деятельности Организации: содействию развитию, миротворчеству и гуманитарным вопросам – будет продолжено. Косвенным подтверждением этого стало высказывание заместителя представителя США в ЭКОСОС Стефани Амадео о необходимости интегрированного подхода к

⁶ Ambassador Nikki Haley has first meetings and phone call with the Permanent Representatives of Israel, the United Kingdom, France, and Ukraine: <https://usun.state.gov/remarks/7663>

⁷ Security Council Seventy-second year 7893rd meeting agenda, P. 12: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.7893

⁸ Там же.

⁹ Там же. P. 14.

¹⁰ 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>

¹¹ 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>

¹² US INDC: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/United%20States%20of%20America%20First/U.S.A.%20First%20NDC%20Submission.pdf>

реализации задач по достижению мира и цели устойчивого развития¹³.

Вряд ли Д. Трамп, заявивший о намерении расширить сотрудничество в борьбе против транснациональных криминальных организаций¹⁴, откажется от использования системы ООН в борьбе против терроризма и ИГИЛ. Политические и правовые инструменты борьбы с терроризмом, созданные после трагедии 11 сентября 2001 г. в соответствии с Резолюцией СБ № 1373, принятой 28 сентября 2001 г.¹⁵, Комитет и Глобальная стратегия по борьбе с терроризмом составляют фундамент международной борьбы со всеми его проявлениями, включая искоренение условий, способствующих распространению терроризма, его предотвращение и укрепление национальных систем противодействия ему.

Можно предположить, что ожидаемый указ президента «Об аудите и сокращении финансирования США международных организаций» учтет еще два аргумента в пользу решения Д. Трампа продолжить работу США в ООН и с ООН. Во-первых, многие эксперты считают, что в случае ухода США с лидерских позиций в Организации Китай и Россия будут готовы усилить свое влияние в системе ООН¹⁶. Во-вторых, и это значительно более важное соображение, даже если США прекратят финансирование содействия развитию и ООН, экономия для бюджета США составит не более 0,2% ВВП, или примерно одну пятую предлагаемых Трампом сокращений налога на корпорации. То есть выгоды для нало-

гоплательщиков и рабочих США будут минимальными, а потери для репутации США и глобального общественного блага – весьма существенными¹⁷.

«Группа семи»

«Стиль и личность Трампа – резкий, непредсказуемый, противоречивый и тонкокожий – будет иметь серьезное влияние на его взаимодействие с коллегами во внешней политике. Помимо неопределенности в понимании политики США, они могут негативно сказаться на сотрудничестве в таких международных институтах, как «Группа семи» и АТЭС, где Президент США играет важную личную роль. В результате эти институты могут стать менее эффективными»¹⁸. Многие эксперты считают, что саммит в Таормине будет «ожидаемой катастрофой, где Д. Трамп бросит вызов ключевым убеждениям и политическим приоритетам своих коллег по климатическим изменениям, миграции и свободной торговле»¹⁹.

Вместе с тем есть все основания полагать, что у лидеров «большой семерки» есть значительно больше общих приоритетов и ценностей, чем разногласий. К тому же «клубный» формат, объединяющий глав государств и правительств ведущих развитых стран, показал свою способность «социализации» новичков и скептиков²⁰, а также уникальный потенциал взаимного просвещения, взаимного усиления, взаимной настройки (приспосаблива-

¹³ Remarks During the ECOSOC Operational Activities Segment General Debate: <https://usun.state.gov/remarks/7695>

¹⁴ Presidential Executive Order on Enforcing Federal Law with Respect to Transnational Criminal Organizations and Preventing International Trafficking, Sec.2 (d): <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/09/presidential-executive-order-enforcing-federal-law-respect-transnational>

¹⁵ Security Council Resolution 1373 (2001): [http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf)

¹⁶ 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>

¹⁷ 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>

¹⁸ America's International Role Under Donald Trump. P. VIII: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>

¹⁹ President Trump Meets the G7/G20: <http://www.g7g20.com/articles/john-kirton-president-trump-meets-the-g7-g20>

²⁰ 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>

ния) и взаимных уступок²¹ в процессе выработки общих направлений действий и коллективных решений. Один из помощников Р. Рейгана утверждал, что саммиты формируют подходы политиков по конкретным вопросам в среднесрочной перспективе, которые могут иметь существенное влияние на внутреннюю политику лидеров²².

В целом можно прогнозировать, что на саммите «семерки» в 2017 г. не будет сформулировано каких-то значимых решений, поскольку, как показывает история, для выработки таких решений требуются четко выраженная лидерская позиция США и ее поддержка как минимум еще одной державой²³. Успехом будет согласование политики стимулирования экономического роста, инвестирования в инфраструктуру и борьбы с терроризмом.

«Группа двадцати»

Оценки влияния личности и программы Д. Трампа на роль США в «Группе двадцати» и «двадцатки» в системе глобального управления в целом достаточно противоречивы. В негативном сценарии рассматривается вероятность снижения уровня координации, возвращения к формату встреч министров финансов и даже полного прекращения работы «двадцатки»²⁴. В этом случае предотвращение новых рисков глобальной экономической и финансовой нестабильности будет намного более сложным.

Действительно, в повестке дня «Группы двадцати» много вопросов, по которым у Д. Трампа имеется особая позиция. Это касается упрощения и либерализации условий торговли и инвестиций, устойчивого развития до 2030 г.,

Парижского соглашения по климату, финансового регулирования, рационализации и отказа от субсидирования неэффективных ископаемых видов топлива. Однако в повестке есть достаточно тем и решений, соответствующих приоритетам 45-го президента США. Прежде всего, ему близка основная миссия «двадцатки» по обеспечению уверенного, устойчивого, сбалансированного и инклюзивного роста. Безусловно, Д. Трамп понимает значение структурных реформ, качественных инвестиций и технологических инноваций для обеспечения экономического роста, создания новых высококачественных рабочих мест, повышения производительности и сокращения неравенства.

Вопросы борьбы с терроризмом и коррупцией являются центральными для новой американской администрации. Инфраструктурным инвестициям отводится особое место в усилении экономической платформы и повышении конкурентоспособности США. В этой связи тактика немецкого председательства — не пытаться продвинуться вперед по противоречивым вопросам, например по финансовому регулированию, но закрепить решения, согласованные в Ханчжоу, одновременно добиваясь прогресса по вопросам, где нет противоречий²⁵, — представляется правильной. Эта тактика может иметь решающее значение для успешной интеграции Д. Трампа в «Группу двадцати».

Таким образом, в позитивном сценарии связи, сформированные в рамках «семерки» в преддверии саммита «Группы двадцати»²⁶, и широкая повестка дня «двадцатки», включающая достаточно много вопросов, близких Д. Трампу, могут стать основой для выработки

²¹ Hanging Together. Cooperation and Conflict in the Seven-Power Summits. Revised and Enlarged Edition. P. 260: <http://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674372269>

²² Там же. P. 257.

²³ Там же. P. 272-273.

²⁴ America's International Role Under Donald Trump. P. 13: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>

²⁵ Germany's gamble to break even with Trump at G20: <http://www.politico.eu/article/germanys-gamble-to-break-even-with-trump-at-g20/>

²⁶ President Trump Meets the G7/G20: <http://www.g7g20.com/articles/john-kirton-president-trump-meets-the-g7-g20>

общих подходов и согласования коллективных решений.

Многосторонние институты в сфере международной торговли

Новая администрация США заявила о пересмотре торговых соглашений страны, которые характеризуются командой президента как невыгодные и нечестные по отношению к трудящимся страны и ее экономике в целом²⁷.

Транстихоокеанское партнерство

23 января 2017 г. Д. Трамп подписал меморандум о приостановке участия страны в Транстихоокеанском партнерстве (ТПП). В течение своей предвыборной кампании он неоднократно заявлял о намерении пересмотреть торговые соглашения Соединенных Штатов, в том числе и с ТПП, и, таким образом, выполнил данное обещание. В тексте меморандума, адресованного торговому представителю, президент дал поручение отозвать подпись документа о ТПП со стороны США, приостановить участие страны в переговорах с ТПП и, по возможности, придерживаться курса на заключение двусторонних соглашений с другими государствами в интересах американской промышленности и работников²⁸.

Существуют различные позиции относительно перспектив ТПП без участия США. В частности, в ноябре 2016 г. премьер-министр Японии Синдзо Абе заявил о том, что не считает подобную конфигурацию многостороннего торгового соглашения целесообразной²⁹.

После принятия решения о выходе США из ТПП, в рамках двусторонней встречи С. Абе и Д. Трампа 10 февраля 2017 г., премьер-министр Японии заявил о том, что его страна намерена продолжать сотрудничество с Соединенными Штатами. Вице-премьеру Японии и вице-президенту США было поручено проработать новую рамочную основу диалога по торговле³⁰. Таким образом, Япония обозначила курс на развитие двустороннего торгового сотрудничества с США.

В то же время Австралия настаивает на необходимости продолжения переговоров с целью реформирования условий работы объединения даже в отсутствие Соединенных Штатов. По мнению премьер-министра страны Малколма Тернбулла, выход США из договоренности является большой потерей для объединения, но Австралия намерена продолжать процесс, в том числе с учетом потенциальной возможности присоединения Китая, и надеется склонить другие стороны к продолжению переговоров³¹.

Наиболее вероятным, с учетом позиции, изложенной в меморандуме от 23 января 2017 г., а также в выступлениях Д. Трампа, представляется начало длительного процесса пересмотра двусторонних торговых соглашений США со странами АТР. В настоящее время из стран ТПП у США имеются двусторонние соглашения о зоне свободной торговли с Австралией, Канадой, Чили, Перу, Республикой Корея, Мексикой и Сингапуром³². Принимая во внимание изменение переговорной позиции США, участие страны в новых многосто-

²⁷ Trade Deals That Work For All Americans, US President. <https://www.whitehouse.gov/trade-deals-working-all-americans>.

²⁸ 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>

²⁹ TPP 'has no meaning' without US, says Shinzo Abe: <https://www.ft.com/content/59972c38-b058-11e6-a37c-f4a01f1b0fa1>

³⁰ 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>

³¹ 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>

³² Free Trade Agreements: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>

ронних инициативах, особенно с участием развивающихся государств, в том числе в АТР, маловероятно.

НАФТА

США под руководством президента Трампа 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 договоренности³³.

Наибольшее недовольство у нового президента вызывают условия торговли и перемещений рабочей силы в отношении Мексики, о чем он неоднократно заявлял — как во время предвыборной кампании, так и в течение первых недель срока своих полномочий. Не способствовала прояснению ситуации и отмена двусторонней встречи между американским и мексиканским президентами, которая должна была состояться в конце января 2017 г.³⁴.

Вопрос о будущем НАФТА поднимался и на встрече Д. Трампа с премьер-министром Канады Джастином Трюдо 13 февраля 2017 г. Президент США, несмотря на удовлетворенность общим состоянием американо-канадских торгово-экономических связей, обозначил намерение пересмотра торговых отношений с Канадой с целью их улучшения. В то же время он отметил, что условия торговли с Канадой являются намного более выгодными по сравнению с «ситуацией на южной границе»³⁵. В докладе по торговой политике США на 2017 г. подчеркивается, что еще в 2008 г. администрация Б. Обамы призывала начать перегово-

ры о пересмотре этого соглашения и, в случае неудачи, выйти из него³⁶. Можно ожидать, что переговоры между североамериканскими соседями будут длительными.

ВТО

Ежегодный доклад президента США о торговой политике, а также повестка дня в этой сфере на 2017 г. говорят о том, что Соединенные Штаты намерены продолжать работу в рамках ВТО, однако с некоторыми оговорками. В документе подчеркивается приоритетный характер национальных интересов США над решениями ВТО. США считают практики демпинга, применяемые другими странами, одним из основных препятствий для реализации своих национальных интересов в сфере международной торговли.

Согласно тексту документа США оставляют за собой право применять антидемпинговые и компенсационные меры в полном соответствии с правилами ВТО. Основой международной торговой системы США считают четкое следование правилам ВТО, основанным на рыночных принципах. При этом в торговой стратегии администрации Д. Трампа заявляется, что США «не потерпят» нечестных по отношению к американским акторам торговых практик³⁷.

В то же время говорить о кардинальном пересмотре политики США в отношении ВТО преждевременно. Вышеназванный доклад о торговой политике содержит детальный план участия страны в работе различных органов ВТО и о продолжении сотрудничества с членами организации в целях продвижения принципов либерализации международной торговли³⁸.

³³ Trade Deals That Work For All Americans: <https://www.whitehouse.gov/trade-deals-working-all-americans>

³⁴ Mexican president cancels meeting with Trump: <http://edition.cnn.com/2017/01/25/politics/mexico-president-donald-trump-enrique-pena-nieto-border-wall/>

³⁵ 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>

³⁶ 2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report, P. 6: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/AnnualReport/AnnualReport2017.pdf>

³⁷ Там же.

³⁸ Там же.

Международные финансовые институты

В период предвыборной кампании и после избрания президентом США Д. Трамп не делал публичных заявлений, проясняющих позицию новой администрации относительно конкретных международных финансовых институтов. Однако ранее отмечались его критические высказывания в отношении проводимой этими институтами политики. В частности, Д. Трамп заявлял о неэффективности финансовых институтов и критиковал Всемирный банк за «увязывание проблемы бедности и вопросов изменения климата»³⁹.

По мнению ряда экспертов, критическое отношение к МВФ, Всемирному банку и глобальным институтам финансового регулирования сохранится и найдет выражение в политике новой администрации США. 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 со стороны США международных институтов, в которых страна в настоящее время играет лидирующую роль⁴⁰.

Противоположная точка зрения состоит в признании возможности активизации поддержки многосторонних финансовых институтов, основанной на понимании администрацией США их потенциала в реализации национальных интересов⁴¹. Например, при возникновении экономических трудностей в крупных странах региона, таких как Мекси-

ка, Соединенные Штаты, даже в случае ослабления торгово-экономических связей, будут заинтересованы в их эффективном решении. При этом двусторонние инструменты помощи могут быть неприемлемы с учетом позиции избирателей, в результате чего повысится спрос на участие в процессе таких институтов, как МВФ. Вероятна и поддержка со стороны новой администрации реформ финансового регулирования, проводимых профильными международными институтами. Несмотря на определенные издержки таких реформ для национальной финансовой системы, аргументом в их пользу может стать универсальность регулирования, гарантирующая американским финансовым институтам справедливые условия конкуренции⁴².

Различные и даже противоположные варианты политики возможны и в отношении новых институтов, стремящихся изменить баланс в международной финансовой системе, прежде всего Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ). С одной стороны, нежелание усиления международных позиций Китая может привести к росту поддержки Соединенными Штатами «традиционных» альтернативных институтов, таких как Всемирный банк. С другой стороны, с учетом значительного дефицита инвестиций в инфраструктуру во всем мире цели АБИИ разделяются руководством США. Один из советников Д. Трампа даже назвал отказ страны от присоединения к АБИИ при предыдущем руководстве «стратегической ошибкой»⁴³.

Таким образом, дальнейшее направление политики США в отношении международных

³⁹ If Trump changed tack on Nato, can he U-turn on the IMF and WTO?: <https://www.theguardian.com/business/2017/feb/16/donald-trumps-changed-stance-on-nato-will-he-sober-up-about-imf-and-wto>

⁴⁰ The economic consequences of Donald Trump: <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2016/11/global-economy>

⁴¹ Trump Scorns the IMF's Globalism, and Now He Gets to Vote on It: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-02-22/trump-scorns-the-imf-s-globalism-and-now-he-gets-to-vote-on-it>

⁴² If Trump changed tack on Nato, can he U-turn on the IMF and WTO?: <https://www.theguardian.com/business/2017/feb/16/donald-trumps-changed-stance-on-nato-will-he-sober-up-about-imf-and-wto>

⁴³ U.S. should have joined China-led infrastructure bank: Trump adviser: <http://www.reuters.com/article/us-usa-election-china-infrastructure-idUSKBN13519P>

финансовых институтов пока недостаточно ясно. В значительной степени оно будет определяться формирующейся оценкой политических и экономических выгод от такого сотрудничества.

НАТО

Американские военные базы находятся в 70 странах мира, затраты на них составляют примерно 5% бюджета США, или около 2% ВВП. Военные действия по изменению режимов (в Афганистане, Ираке, Ливии, Сирии) стоят еще 1% ВВП. Напряженность в Европе и продвижение НАТО к границам России еще больше увеличивает эти затраты⁴⁴. В связи с этим понятно желание Д. Трампа заставить платить партнеров по НАТО их справедливую долю. Однако означает ли это сокращение затрат на оборону и инвестирование в инфраструктуру, создание рабочих мест и преодоление неравенства?

Укрепление военного потенциала США является одним из приоритетов администрации Трампа. В инаугурационной речи президент обещал прекратить субсидирование армий других стран и «истощение» собственных вооруженных сил⁴⁵. В числе первых шагов Д. Трампа в сфере военной безопасности были: разработка предложений по повышению военного бюджета на 54 млрд. долл., проведение проверки боевой готовности вооруженных сил и подготовка плана по борьбе с ИГИЛ⁴⁶.

Во время предвыборной кампании Д. Трамп заявлял, что НАТО «может быть устаревшей» структурой, и ставил под сомнение преимущества, которые США получают как де-факто лидера НАТО. Заявления, из которых можно было сделать вывод о том, что для него более важна экономия средств от выхода из Альянса, чем преимущества в сфере безопасности, который тот предоставляет⁴⁷, сильно тревожили партнеров.

После инаугурации накал риторики снизился. Президент и ключевые представители его администрации стали публично говорить об «активной поддержке» НАТО со стороны США⁴⁸. Вице-президент Майкл Пенс на встрече с Генеральным секретарем НАТО Столтенбергом подтвердил приверженность США партнерству и ожидание выполнения обещания выделять 2% ВВП на оборону⁴⁹. Хотя с 2015 г. военные расходы европейских стран выросли на более чем 8%⁵⁰, на Мюнхенской конференции по безопасности М. Пенс подчеркнул, что только США и четыре других члена НАТО соблюдают этот уровень финансирования⁵¹.

Вопрос о необходимости более справедливого распределения нагрузки по обеспечению коллективной безопасности в рамках НАТО и повышения доли военных расходов до 2% для всех членов Альянса стал одним из ключевых. Он обсуждался с каждым лидером страны-члена, с которым проводились переговоры представителями новой администрации

⁴⁴ The balance sheet on 'America First': <https://www.bostonglobe.com/opinion/2017/01/29/the-balance-sheet-america-first/5NN1urTLceixB0rGObvUEI/story.html#comments>

⁴⁵ The Inaugural Address: <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>

⁴⁶ President Trump is Rebuilding America's National Security: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/28/president-trump-rebuilding-americas-national-security>

⁴⁷ America's International Role Under Donald Trump: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>

⁴⁸ Remarks by President Trump to Coalition Representatives and Senior U.S. Commanders: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/06/remarks-president-trump-coalition-representatives-and-senior-us>

⁴⁹ 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>

⁵⁰ America's International Role Under Donald Trump: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>

⁵¹ Remarks by the Vice President at the Munich Security Conference: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/18/>

США: Великобритании, Испании⁵², Турции⁵³, Канады⁵⁴, Германии⁵⁵, Латвии, Литвы и Эстонии⁵⁶, Бельгии⁵⁷, Франции⁵⁸, Италии⁵⁹, а также с Генеральным секретарем НАТО⁶⁰.

Еще одним вопросом на повестке дня администрации США стала необходимость модернизации НАТО с точки зрения готовности Альянса к борьбе с терроризмом и кибер-войнам⁶¹.

В рамках этой тематики от администрации США следует ожидать оказания дальнейшего давления на другие страны – члены НАТО, которые не вносят соответствующего вклада в обеспечение коллективной безопасности. При этом Д. Трамп подтвердил свое участие в саммите НАТО в конце мая текущего года⁶². Кроме того, в указе о приостановке возможности въезда в США для граждан ряда стран от 27 января 2017 г. было сделано исключение для лиц, имеющих визы по линии НАТО и ООН, а также для некоторых других категорий⁶³. Аналогичные исключения были сохранены в указе от 6 марта 2017 г., принятом в связи с приостановкой судом действия ряда положений январского указа⁶⁴. Очевидно, что при Д. Трампе

сохранится лидирующая роль США в Альянсе, и требование увеличения бюджетов на оборону партнерами совершенно не означает сокращения военных расходов США.

ЕС

Высказывания Д. Трампа о неэффективности «брюссельской бюрократии» и об использовании институтов ЕС в интересах Германии встретили эмоциональный отпор со стороны лидеров ЕС. Однако если оставить в стороне эмоции, основные проблемные моменты во взаимоотношениях между США и ЕС не должны стать препятствием к продолжению трансатлантического экономического и инвестиционного сотрудничества. Это следующие моменты:

- участие США в обеспечении коллективной безопасности в Европе, в том числе в рамках НАТО;
- поддержка США выхода Великобритании из ЕС и риторическая поддержка некоторых политических сил, настроенных за ослабление участия своих стран в интеграционных процессах в ЕС;

remarks-vice-president-munich-security-conference

⁵² Readout of the President's Call with Prime Minister Mariano Rajoy of Spain: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/07/readout-presidents-call-prime-minister-mariano-rajoy-spain>

⁵³ Readout of the President's Call with President Recep Tayyip Erdogan of Turkey: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/07/readout-presidents-call-president-recep-tayyip-erdo%C4%9Fan-turkey>

⁵⁴ 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>

⁵⁵ Readout of the President's Call with Chancellor Angela Merkel of Germany: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/readout-presidents-call-chancellor-angela-merkel-germany>

⁵⁶ Readout of the Vice President's Meeting with the Presidents of Lithuania, Latvia, and Estonia: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/18/readout-vice-presidents-meeting-presidents-lithuania-latvia-and-estonia>

⁵⁷ Readout of the Vice President's Meeting with Belgian Prime Minister Charles Michel: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/19/readout-vice-presidents-meeting-belgian-prime-minister-charles-michel>

⁵⁸ Readout of the President's Call with French President Francois Hollande: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/readout-presidents-call-french-president-francois-hollande>

⁵⁹ Readout of the President's Call with Prime Minister Paolo Gentiloni of Italy: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/04/readout-presidents-call-prime-minister-paolo-gentiloni-italy>

⁶⁰ Readout of the President's Call with NATO Secretary General Jens Stoltenberg: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/05/readout-presidents-call-nato-secretary-general-jens-stoltenberg>

⁶¹ PM press conference with US President Trump: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-press-conference-with-us-president-donald-trump-27-january-2017>

⁶² Readout of the President's Call with NATO Secretary General Jens Stoltenberg: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/05/readout-presidents-call-nato-secretary-general-jens-stoltenberg>

⁶³ Executive Order Protecting The Nation From Foreign Terrorist Entry Into The United States: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/27/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states>

⁶⁴ Там же.

- переговоры по Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству (ТТИП).

Вице-президент США в своем выступлении на Мюнхенской конференции по безопасности и на встрече с председателем Европейского совета подтвердил приверженность США сотрудничеству и партнерству с ЕС. Он призвал к единству США и ЕС в наращивании экономического роста, защите безопасности и стабильности Европы и в совместной борьбе с радикальным исламским терроризмом. Для этого США предложили усилить координацию и обмен разведывательными данными между странами ЕС и между ЕС и НАТО. М. Пенс подчеркнул готовность США действовать в соответствии со статьей 5 Устава НАТО и продолжить поддержку Польши и стран Балтии через Инициативу усиленного опережающего присутствия НАТО (Enhanced Forward Presence Initiative)⁶⁵.

На переговорах с премьер-министром Великобритании президент Трамп поддержал выход этой страны из ЕС, в том числе подчеркнув, что это позволит Соединенному Королевству самостоятельно заключать соглашения о свободной торговле с другими государствами. Он указал на то, что необходимость получения одобрения от коллективных органов ЕС негативно сказывается на заключении экономических сделок и ведении бизнеса, сославшись на личный опыт⁶⁶.

В силу обозначенного новой администрацией США подхода на преобладание двусторонних торговых соглашений над многосто-

ронными продолжение переговоров по ключевому для развития экономических отношений ЕС и США Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству находится в состоянии неопределенности. С июля 2013 по октябрь 2016 гг. было проведено 15 раундов соответствующих переговоров⁶⁷. Ряд экспертов считают ТТИП обреченным на провал из-за позиции США и непопулярности соглашения в ряде стран ЕС⁶⁸. В докладе о повестке торговой политики администрации США на 2017 г. подчеркивается важность торговых и инвестиционных отношений с Европейским союзом, которые названы «наиболее крупными и комплексными в мире». В нем указывается, что в рамках переговоров по ТТИП по итогам 2016 г. остались расхождения по нескольким критическим сферам и что «Администрация Трампа в настоящее время анализирует статус данных переговоров»⁶⁹. Таким образом, перспективы заключения ТТИП достаточно неопределенны.

Политика новой администрации США по чувствительным для Европы вопросам может усугубить расхождение во взглядах между европейскими странами и негативно повлиять на единство ЕС. В этой связи, очевидно, было бы правильным со стороны ЕС не тратить время на ТТИП, укреплять внутрисюзное сотрудничество и способность выступать консолидированно по вопросам внешней политики, отказаться от стереотипов и быть готовыми к инновационному подходу, в том числе в поиске разрешения конфликтов в Европе.

⁶⁵ Remarks by the Vice President and European Council President Tusk: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/20/remarks-vice-president-and-european-council-president-tusk>

⁶⁶ PM press conference with US President Trump: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-press-conference-with-us-president-donald-trump-27-january-2017>

⁶⁷ U.S.-EU Joint Report on T-TIP Progress to Date: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0>

⁶⁸ America's International Role Under Donald Trump: <https://www.chathamhouse.org/publication/americas-international-role-under-donald-trump>

⁶⁹ The Office of the United States Trade Representative releases President Trump's 2017 Trade Policy Agenda: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/march/annualreport17>;

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

Заключение

Мы пока не можем прогнозировать, какой будет внешняя политика Д. Трампа. Возможно, защита либерального мирового порядка не является приоритетом для 45-го прези-

дента США, однако с уверенностью можно говорить о том, что возвращение к меркантилизму не означает отказа США от работы с многосторонними мировыми институтами. ■