

Р.Р. РОМАНОВ

*магистрант Российского государственного
гуманитарного университета,
Россия, г. Москва*

ДИПЛОМАТИЯ США НА РОССИЙСКОМ НАПРАВЛЕНИИ (2013-2017 ГГ.)

В статье анализируются основные аспекты развития американской стратегии на российском направлении во второе президентство Б. Обамы. Рассматривается структура и динамика изменения дипломатических подходов Вашингтона в отношении Москвы. Указанный период характеризуется усилением противоречий между США и РФ, а также возобновлением соперничества на постсоветском пространстве (Украина) и на Ближнем Востоке (Сирия). Особое внимание уделяется украинскому вопросу и скандалу о вмешательстве в президентские выборы – одни из основных факторов ухудшения двусторонних отношений.

Кроме того, автор анализирует сферы сотрудничества двух государств. Так, ключевым примером является способствование созданию формата СВПД («Иранская сделка») в 2015 г., ограничивавшего возможности Ирана на создание ядерного оружия в краткосрочной перспективе.

Одним из основных методов, использованных в исследовании, был дискурс-анализ, позволивший проанализировать риторику президента США Б. Обамы в отношении России и вывести ключевые концепции в выстраивании американской стратегии на российском направлении с 2013 по 2017 гг. Основными источниками были официальные выступления президента Обамы, а также документы, характеризующие доктринальное обеспечение внешней политики Соединенных Штатов Америки.

Ключевые слова: *Обама, Путин, Россия, США, российско-американские диалог, двусторонние отношения*

Введение. Актуальность выбранной темы обусловлена двумя факторами.

Во-первых, Соединенные Штаты и Российская Федерация совместно обладают самыми крупными запасами ядерного оружия. Этот факт придает особое значение отношениям между двумя странами, так как от их динамики зависит стабильность современной системы международной безопасности.

Во-вторых, на момент написания статьи двусторонние отношения достигли исторического минимума. Однако история демонстрирует цикличность американо-российского взаимодействия даже в моменты кризиса. Кейсы, описанные в исследовании, способствуют более глубокому пониманию особенности отношений между Москвой и Вашингтоном.

Цель работы – провести структурный анализ стратегии администрации Обамы в отношении России с 2013 по 2017 гг.

Для достижения цели необходимо выполнить следующие задачи: изучить риторику президента США в отношении России, выявить ключевых игроков администрации по вопросам взаимодействия с РФ, изучить кейсы сотрудничества и соперничества Вашингтона и Москвы с учетом внутреннего и внешнеполитического контекстов.

В исследовании использовались следующие **методы**: *историко-генетический* метод позволил отследить развитие отношений между США и РФ в 2013-2017 гг.; *институциональный подход* позволил изучить систему принятия решений в администрации Б. Обамы; *системный подход* дал возможность отследить особенности системы сдержек и противовесов в США; *дискурс-анализ* был необходим при анализе риторики Б. Обамы в отношении России.

Литературный обзор. Работа У. Гровера использовалась для определения роли президента США в принятии внешнеполитических решений. Автор не только анализирует кейсы расширения полномочий главы государства, но и описывает контекст, в рамках которого происходили изменения. Также неоценимый вклад внесли книги А. Стент (одного из ведущих американских русистов), содержащие глубокий анализ американо-российских отношений в президентство Б. Обамы. Работа В. В. Согрина была инструментальна при изучении внутривластного и международного контекста в период с 2013 по 2017 гг. Книга Д. Маккормика и Ф. Каплан позволила подробно изучить влияние внутривластных факторов на систему принятия внешнеполитических решений в США, а также ее структуру.

Отказ от стратегии «Вовлечения»: начало. Во время второго срока президенты США традиционно действуют более автономно, так как перед ними не стоит цели переизбраться. С момента инаугурации 20.01.2013 г. по июнь того же года рейтинг президента Обамы снизился с 52% до 47% [11]. В это же время разворачивался один из самых громких скандалов, затрагивающий не только национальную безопасность, но и свободу личности. Информация о широкой сети надзора, предоставленная миру Эдвардом Сноуденом стала сенсацией, которая грозила серьезными общественно-политическими последствиями. Антитеррористические операции с использованием дронов без авторизации конгресса тоже способствовали этому тренду. Политические эксперты наблюдали схожесть

подходов администрации Обамы с действиями команды Буша-младшего [7. Р. 132, 150-151].

С конца 2012 г. и начала 2013 г. российско-американские отношения стали охлаждаться. Первоначально это было связано с внутривнутриполитическими аспектами: одобрение в Конгрессе акта Магнитского, принятие Государственной Думой закона Димы Яковлева, предписание российским неправительственным организациям, финансируемым иностранными государствами, регистрироваться в качестве иностранных агентов – все это сигнализировало о серьезном упадке в отношениях двух стран [16. Р. 220-221].

Советники президента Б. Обамы (2013-2017 гг.). К тому моменту комплектация круга советников Обамы была изменена. Пост советника по национальной безопасности вместо умеренного Т. Долинона заняла С. Райс (представительница «либеральных ястребов»), С. Пауэр (сторонница ценностного подхода) стала постоянной представительницей США при ООН, бывший сотрудник САР (Центр за Американский прогресс – один из самых либеральных аналитических центров) Д. Макдоноу стал главой аппарата Белого дома [3. Р. 191]. Пост министра обороны занял Ч. Хэйгл – противник вторжения в Ирак, политики особых отношений с Израилем и сторонник конструктивного диалога с Ираном.

Доклад о приоритетах обороны США в XXI в., подготовленный Пентагоном в январе 2012 г. демонстрирует продолжение следования стратегии «вовлечения» [17]. Кроме традиционных положений об углубленном сотрудничестве с союзниками по НАТО, наблюдается упоминание России в качестве партнера, подчеркивается необходимость укрепления отношений между Москвой и Вашингтоном для решения общих геополитических вопросов [17]. Подтверждалась необходимость распределения ответственности ради достижения общего благосостояния, а борьба с экстремизмом и распространением ОМУ оставались основными вызовами для международной общественности. В качестве потенциальных угроз для стратегических интересов США указаны КНР и Иран [17].

Госсекретарем был назначен Джон Керри. Новая команда не рассматривала Россию в качестве основной угрозы [6]. Даже в разгар предвыборной гонки Обама осудил своего соперника-республиканца – Митта Ромни – за то, что тот назвал Москву главным геополитическим противником США. Президент решил продолжить сотрудничать с Россией по основным вопросам типа Ближнего Востока и разоружения [16. Р. 222].

Сотрудничество по сирийскому вопросу. Примером служит ситуация, сложившаяся в Сирии летом 2013 г. По мнению правительства США, Б. Асад применил химическое оружие, несмотря на предупреждение Обамы. Практически все члены СНБ предлагали прибегнуть к силовому решению вопроса. После разговора с главой аппарата Д. Макдоноу президент принял

решение заручиться поддержкой конгресса. Внутри Капитолия начались дебаты, большинство в палате представителей (включая 18 демократов) высказались против инициативы президента. Однако ключевые комитеты конгресса по обороне и международным делам, а также лидеры обеих партий не поддержали своих коллег [13. Р. 136-141].

Руководство РФ предложило Вашингтону свою помощь в установлении диалога с Асадом [1. С. 536]. Предполагалось убедить сирийского лидера ликвидировать запасы химического оружия в обмен на прекращение угроз со стороны Белого дома. Уже 14 сентября 2013 г. государственный департамент объявил о создании рамочного соглашения, которое должно было быть представлено в качестве обязательной резолюции [14] СБ ООН, что и было сделано 27 сентября того же года. Однако же, и президент Обама, и государственный секретарь Джон Керри не подтвердили окончательного исключения применения военной силы в случае невыполнения Асадом условий документа [4. Р. 803-804].

Последствия украинского кризиса для двусторонних отношений России и США. События на Украине в 2014 г. способствовали изменению риторики Обамы в отношении РФ. Его обращение к европейской молодежи, произнесенное в Брюсселе в том же году, отображает частичную трансформацию повестки [12]. Президент США выделил несколько концептов, объясняя дальнейшее развитие отношений с Москвой. Концепт «стыка эпох»: «...a moment of testing for Europe and The United States, and for the international order that we have worked for generations to build [12]» – Обама подчеркнул важность более тесного взаимодействия между Брюсселем и Вашингтоном в моменты передела мирового ландшафта. Также он (Обама) указал, что российское руководство являлось инициатором этого изменения: «Russia's leadership is challenging truths that only a few weeks ago seemed self-evident... [12]». Он заявил, что сам факт присоединения Крыма к РФ не являлся угрозой для США и стал апеллировать не к национальным интересам, а к необходимости сохранить постулаты, установленные международными институтами: «...Our borders are not threatened by Russia's annexation...indifference would ignore the lessons that are written in the cemeteries of this continent. It would allow the old way of doing things to regain a foothold in this young century [12]».

Концепт «североатлантического единства» выражается в его пояснении роли совместного осуждения Москвы со стороны США и европейских союзников: «Together, we have rejected the legitimacy of the Crimean referendum. Together, we have isolated Russia politically [12]». Обама выделил экономические санкции как основной инструмент давления на Кремль: «Together, we are imposing costs through sanctions that have left mark on Russia and those accountable for its actions...Sanctions will expand. And the toll on Russia's economy, as well as its standing in the world, will only increase» [12].

Обама отметил отдельно роль НАТО, указывая на приверженность альянса к коллективной безопасности: «What we will do – always – is uphold our solemn obligation, our Article 5...And that promise we will never waver; NATO nations never stand alone» [12].

Тем не менее, президент задействовал и концепт «диалога»: «...this is not another Cold War...[12]». Он объяснил, что инцидент не может и не должен стать причиной нового мирового противостояния. «The United States and NATO do not seek any conflict with Russia» [12], – также Обама продолжает придерживаться основ политики «вовлечения», заявляя о невозможности применения военной силы в отношении РФ: «Nor will Russia be dislodged from Crimea or deterred from further escalation by military force...so long as we remain united, the Russian people will recognize that they cannot achieve security, prosperity and status that they seek through force» [12]. Обама настаивал на конструктивном подходе в отношениях с Россией и предлагал снова сконцентрироваться на общих интересах: «...we will combine our substantial pressure on Russia with an open door for diplomacy» [12]. Для усиления этой части дискурса он обратился к общему прошлому русских и американцев: «We Americans Remember well the unimaginable sacrifices made by the Russian people in World War II, and we have honored those sacrifices» [12]. Он подчеркнул необходимость сильной России как одного из ключевых игроков международной арены. Однако Обама обозначил четкое условие – возвращение к нормам международного права: «So America, and the world and Europe, has an interest in a strong and responsible Russia, not a weak one...But on the fundamental principle that is at stake here – the ability of nations and peoples to make their own choices – there can be no going back [12]».

Дискурс президента Обамы, несмотря на осуждение действий России, сигнализировал готовность к компромиссу на основе общих интересов. Однако в то же самое время США ввели режим экономических санкций против членов российского правительства и представителей бизнеса. Что касается восприятия украинских событий (в конце февраля 2014 г.) в России, то президент В. Путин понимал, что смена власти в Киеве может лишить российский ВМФ базы на Черном море. Кроме того, население полуострова выступало за присоединение к России, опасаясь ущемления со стороны новых украинских властей. Поэтому были приняты меры по организации референдума в Крыму, чтобы избежать не только возможного продвижения НАТО к границам РФ, но и дискриминации русскоязычного населения, проживающего на полуострове [5. Р. 204]. Позже, дестабилизация ситуации на Донбассе привела к дальнейшему ухудшению отношений между США и ЕС с одной стороны, и Россией с другой.

Реакция Белого дома обуславливалась не только внешнеполитической обстановкой, но и внутривнутриполитической повесткой. Республиканцы в Палате представителей требовали применения жестких мер в отношении России

и обвиняли Обаму в слабости и нерешительности [4. Р. 238]. Это также способствовало их кампании во время промежуточных выборов 2014 г.

СНБ США разработал стратегию двух подходов: экономического и стратегического. Первый заключался в применении санкций. Президенты США получили право использовать этот инструмент в 1977 г. после одобрения конгрессом международного закона о чрезвычайных экономических полномочиях. Этот документ дает президенту право устанавливать режим санкций на один год с возможностью дальнейшего продления при поддержке законодательной власти [8]. Стратегический подход делился на две параллельные процедуры: активизация совместных учений США и их Восточно-Европейских союзников по НАТО, а также продолжение переговорного процесса с Москвой не только по Украине, но и по ключевым региональным вопросам.

Высокопоставленные представители Пентагона предлагали организовать поставку летального оружия Украине, однако Обама откладывал этот шаг [9. Р. 392]. Внутри СНБ инициатива активно не лоббировалась. Только вице-президент Д. Байден открыто заявлял, что эта транзакция будет способствовать блокированию интересов России на Донбассе. Обама настаивал на другом. Он концентрировался на глобальной картине, будучи уверенным в том, что у Москвы есть стратегическое преимущество, так как дело касается пограничного с ней государства. Также он учитывал, что Украина – это одна из важнейших зон национальных интересов России, а не США. В итоге Обама одобрил поставку только нелетальных военных технологий, чтобы избежать критики со стороны республиканцев [9. Р. 392-393].

Обама опирался на политическое и экономическое давление. Он работал с европейскими союзниками и согласовывал общую позицию по Украине. Кроме того, вместе с Джоном Керри они проводили отдельные совещания с лидерами Германии и Франции [9. Р. 393]. Б. Обама проводил частые телефонные разговоры с В. Путиным, пытаясь найти точки пересечения интересов и оценивая ситуацию, учитывая целый ряд аспектов. По свидетельствам очевидцев, президент доказывал своему российскому коллеге, что он уважает исторические связи между Россией и Украиной [4. Р. 237-238].

Кризис в двусторонних отношениях. В 2015 г. президент Сирии Б. Асад официально запросил военную помощь РФ для борьбы с террористическими группировками. Разведки обоих государств (России и США) пытались избежать столкновения в Сирии, тем не менее, напряжение продолжало нарастать [15. Р. 279]. В этот период разгорается и информационное противостояние. В новой стратегии национальной безопасности США от 2015 г. РФ уже рассматривалась как «агрессор» [10]. Было уделено внимание зависимости Европы от энергетических ресурсов Москвы. Команда Обамы заявила о продолжении использования санкций как инструмента

давления, однако делала акцент и на возможности стратегического сотрудничества [10].

В период с 2015 по 2016 гг. США и РФ взаимодействовали по двум вопросам: изменение климата (Парижское соглашение 2015 г.) и ядерная программа Ирана (СВПД 2015 г.). Администрация Обамы понимала необходимость вовлечения России в решение глобальных проблем. В первом случае это обуславливалось ролью РФ как энергетической державы и ее влиянием на международные энергетические рынки. Во втором преимущество Москвы обуславливалось близостью последней с Тегераном и, соответственно, более высоким шансом склонить Иран к переговорам. Тем не менее, риторика администрации Обамы и сотрудничавших с ней аналитических центров служила созданию негативного образа России в американском внешнеполитическом дискурсе [2. С. 275].

Президентские выборы 2016 г. усилили эти настроения. Впервые за многие годы фактор России стал одним из наиболее актуальных в повестке некоторых кандидатов. Так, Хиллари Клинтон обвиняла Дональда Трампа в сговоре с российским правительством, тем самым используя РФ как «враждебного Другого» в своих внутривнутриполитических интересах. Эта стратегия в дальнейшем была использована демократической партией, в том числе во время промежуточных выборов 2018 г. и президентских выборов 2020 г. Кроме того, обвинения в сотрудничестве с Россией вынудили Д. Трампа и республиканцев избегать возможности восстановления двустороннего взаимодействия в некоторых сферах. Таким образом, конфликт по поводу т.н. вмешательства в выборы 2016 г. также спровоцировал долгосрочный негативный тренд в американо-российских отношениях.

Заключение. На основе всего вышеперечисленного, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, кризис американо-российских отношений, начавшийся в 2014 г. был результатом ряда факторов (как внутривнутриполитических, так и международных). Повестка Б. Обамы саботировалась республиканцами, которые к тому моменту контролировали Палату представителей (а после 2014 г. и Сенат), и любое конструктивное предложение президента, касающееся отношений с Россией, интерпретировалось его противниками как уступки и проявление слабости. Кроме того, к 2014 г. значительно расширилось «конфликтное поле» РФ и США. К ценностным разногласиям добавились геополитические: Украина в 2013-2014 гг. и Сирия в 2015 г.

Во-вторых, несмотря на ужесточение риторики и введение санкционных ограничений, Вашингтон был готов сотрудничать с Москвой в решении глобальных проблем. Администрация Обамы понимала неспособность США противостоять таким вызовам, как изменение климата и распространение ядерного оружия в одиночку. Таким образом, несмотря на первичность ценностного подхода (исходя из состава внешнеполитической команды

президента США), администрация Обамы старалась сохранить прагматику внутри двусторонних отношений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Согрин В.В.* США в XX-XXI веках. Либерализм. Демократия. Империя. М.: Издательство «Весь мир», 2015.
2. *Шаклеина Т.А.* Россия и США в мировой политике: Научное издание / 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2017.
3. *Abelson D.E.* Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. McGill-Queen's University. Montreal & Kingston. Quebec: 2018.
4. *Brown S.* Faces of Power. Constancy and Change in United States Foreign Policy from Truman to Obama. Columbia University Press, NY.: 2015.
5. *Clementi M.* Pisciotto B. Clementi M. US Foreign Policy in a Challenging World. Building Order on Shifting Foundations. Springer International Publishing AG. Cham: 2018.
6. *Goldberg J.* The Obama Doctrine // The Atlantic. April 2016 // <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>.
7. *Grover W.F., Peschek J.G.* The Unsustainable Presidency. Clinton, Bush, Obama, & Beyond. Palgrave Macmillan. NY: 2014.
8. *Masters J.* What Are Economic Sanctions? // Council of Foreign Relations. 12.08.2019 // <https://www.cfr.org/backgrounder/what-are-economic-sanctions>.
9. McCormick J.M., Kaplan F. The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insights and Evidence. Rowman & Littlefield. NY: 2018.
10. National Security Strategy. 2015. PDF (28) // https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf.
11. Obama's Job Approval Declined Steadily Throughout 2013 // GALLUP. 04.01.2014 // <https://news.gallup.com/poll/166727/obama-job-approval-declined-steadily-throughout-2013.aspx>.
12. Remarks by the President in Address to European Youth. Brussels. 2014. // The White House / Office of Press Secretary. 26.03.2014 // <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/26/remarks-president-address-european-youth>.
13. *Rhodes B.* The World As It Is. A Memoir of the Obama White House. Random House. NY: 2018.
14. SC Resolution № 2118. 27.09.2013 // <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2118>.
15. *Stent A.* Putin's World. Russia Against the West and With The Rest. Twelve. New York: 2019.
16. *Stent A.E.* The Limits of Partnership. U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century. Princeton University Press. New Jersey, 2014.

17. Sustaining U.S. Global Leadership: priorities of 21st century defense // Defense Department. 2012. (PDF) // https://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.

R.R. ROMANOV

*Master, Russian State University
for the Humanities
Moscow, Russia*

THE U.S. DIPLOMACY TOWARDS RUSSIA (2013-2017)

The article deals with general aspects of the U.S. strategy towards Russia during Barack Obama's second term. It touches upon structure and the dynamic of changes in Washington's diplomatic approaches towards Moscow. Described period is characterized by deepening discrepancies within U.S.-Russia relations and renewal of rivalry in the post-Soviet states (Ukraine) and in the Middle East (Syria). It also focuses on aspects of Ukraine and alleged meddling into the U.S. presidential elections – two of the main factors of deterioration of bilateral relations.

Besides, the author analyzes spheres of bilateral cooperation. Organization and brokering of JCPOA (“Iran nuclear deal”) in 2015, which barred Iran from getting nuclear weapons in the short-term, is the key example.

Discourse-analysis is one of the main methods used in the research, it allowed to analyze president Obama's rhetoric on Russia and to emphasize key concepts in American strategy-making towards Moscow from 2013 to 2017. The main sources of information included president Obama's official speeches and the United States doctrinal documents.

Key words: *Obama, Putin, Russia, USA, Russo-American relations, bilateral relations.*