



**РОССИЙСКИЙ СОВЕТ
ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ
ДЕЛАМ**



РАБОЧАЯ ТЕТРАДЬ

**ПОЛИТИКА США
В ИНДО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ:
ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РОССИИ**

№ 49 / 2019

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2019

УДК 327(73:265/267)
ББК 66.4(7Сое),9(93/94),3
И89

Российский совет по международным делам

Редакционная коллегия:

Главный редактор:

докт. ист. наук, член-корр. РАН **И.С. Иванов**

Автор:

канд. полит. наук **И.А. Истомин**

Выпускающие редакторы:

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев;**

канд. полит. наук **Т.А. Махмутов.**

Истомин, И. А.

И89 Политика США в Индо-Тихоокеанском регионе: последствия для России : рабочая тетрадь РСМД № 49 /2019/ [И. А. Истомин; гл. ред. И. С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2019. – 44 с. – Авт. и ред. указаны на обороте тит. л. – ISBN 978-5-6042566-1-9

И. Иванов, И. С., ред.

В рабочей тетради рассматриваются основы политики США в Азии в контексте концепции Индо-Тихоокеанского региона, определены мотивы, побудившие администрацию Дональда Трампа к такой терминологической перекодировке. В связи с заявленными подходами США к формированию партнерских связей в регионе дается оценка потенциальным вызовам российской внешней политике.

УДК 327(73:265/267)

ББК 66.4(7Сое),9(93/94),3

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции автора и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — russiancouncil.ru/paper49

© И.А. Истомин, текст, 2019

© Оформление, дизайн обложки, НП РСМД, 2019

Содержание

Резюме	4
Введение	7
1. Эволюция глобальной стратегии США и Индо-Тихоокеанский регион	9
2. «Ромб» как ядро американской политики в ИТР	14
3. Американские партнёрства за пределами «ромба»	20
4. Эволюция американского военного присутствия в ИТР	24
5. Экономическое измерение политики США в ИТР	30
6. Место России в американской стратегии	35
Заключение	41
Об авторе	43

Резюме

Концепция «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона» была анонсирована американским руководством в 2017 г. Политика по отношению к этому региону и само его выделение выступает компонентом стратегии Вашингтона, ориентированной на сдерживание Китая. Центральным театром американо-китайского противоборства выступают их двусторонние торгово-экономические отношения, а **региональное измерение сдерживания с точки зрения Соединённых Штатов выполняет вспомогательные функции.**

Политика Дональда Трампа в отношении Азии во многом продолжает линию, заложенную его предшественниками. Изменения отражают склонность республиканских администраций к опоре на односторонние действия в противовес акцентированию институциональных основ американской гегемонии демократами. **Ещё с первой половины 2010-х гг. Соединённые Штаты проводят курс на блокирование усиления Китая.** Его результатом становится тенденция к утверждению биполярного регионального порядка. После прихода к власти Дональда Трампа эта политика реализуется более последовательно и открыто, чем ранее. Замена концепта Азиатско-тихоокеанского региона Индо-Тихоокеанским обусловлена, в первую очередь, стремлением вовлечь Индию в систему сдерживания КНР.

В выстраивании комплекса противовесов Китаю администрация Дональда Трампа отводит лишь маргинальную роль инклюзивным, институционализированным площадкам. Центральное место в её подходе играют **сети партнёрств с ограниченным членством.** Происходит постепенный отход от прежней жёсткой вертикальной системы союзов, получившей название «оси и спиц», за счёт **поощрения наращивания горизонтальных связей между привилегированными контрагентами Вашингтона,** разделяющими его опасения по поводу Китая.

Основой, выстраиваемой архитектуры, выступает так называемый **«ромб», включающий наряду с Соединёнными Штатами Японию, Индию и Австралию.** Несмотря на то, что в 2017 г. были возобновлены консультации в четырёхстороннем формате, с точки зрения Вашингтона они задают скорее символическую рамку. **Содержательный диалог и практические инициативы реализуются преимущественно в двусторонних и трёхсторонних форматах,** в партнёрстве только с отдельными вершинами «ромба». Одновременно, Вашингтон подталкивает АСЕАН к более консолидированной и жёсткой линии по отношению к Пекину. **Укрепление единства государств Юго-Восточной Азии было бы полезным США,** с точки зрения снижения их зависимости от Китая.

Наступательная политика США, добивающихся поддержки своих усилий по комплексному сдерживанию Китая, натывается на амбивалентное отношение региональных игроков (в меньшей степени характерное для Японии и Австралии). С одной стороны, **азиатские страны хотели бы видеть США в качестве противовеса КНР, что предоставило бы им большее пространство для политического маневрирования**. С другой – **эти же самые государства опасаются обострения американско-китайского противоборства**, которое может выродиться в региональную дестабилизацию.

Акцентирование Соединёнными Штатами противодействия Китаю сопровождается переориентацией американского военного строительства на задачи междержавной конкуренции. На настоящий момент **Вашингтон сохраняет подавляющее качественное военное превосходство над Пекином, но за последние годы наращивание потенциала КНР существенно повысило цену возможного конфликта для США**. Инерция американской бюрократической системы затрудняет переориентацию ресурсов для интенсификации присутствия Соединённых Штатов в Индо-Тихоокеанском регионе.

Значимым компонентом региональной политики в Азии 2010-х гг. стали конкуренция инфраструктурных проектов и соперничество инвестиционных потенциалов. США ищут ответ на китайскую инициативу «Пояса и пути». Администрация Дональда Трампа выдвинула **комбинированный подход, предполагающий наращивание государственной поддержки частных американских инвестиций, углубление сотрудничества с ключевыми союзниками, а также делегитимацию зарубежных вложений Пекина**. Тем не менее, ни один из используемых инструментов в отдельности не выглядит убедительным, а синергетический эффект их совмещения пока вызывает вопросы. В значительной степени Вашингтон исходит из того, что сами китайские планы окажутся нереализованными ввиду чрезмерной амбициозности.

В контексте Индо-Тихоокеанской политики Вашингтона Россия и Китай занимают разное положение. **США не видят Москву как значимого игрока в регионе**, игнорируя её политические инициативы и экономическое присутствие. В этом смысле **их политика не направлена непосредственно против России**. Тем не менее реализуемые Вашингтоном шаги таят три основных вызова для России. Во-первых, игнорирование Москвы означает, что США добиваются **построения региональной архитектуры без учёта её предпочтений и без представления ей голоса на площадках принятия решений** по индо-тихоокеанской повестке. Во-вторых, политическая линия Вашингтона работает на разделение региона на конкурирующие лагеря. Такого рода **блоковая архитектура может ударить по интересам России**, стремящейся выстраивать параллельное взаимодействие со странами, между которыми сохраняются глубокие противоречия. В-третьих, действия США побуждают к **дальнейшей милитаризации в Азии и повышению роли военно-политического балансирования**. Эта тенденция может формировать новые угрозы национальной безопасности России.

На фоне описанных вызовов политики США **Москва может извлечь выгоды из стремления азиатских стран хеджировать риски вовлечения в американо-китайское соперничество** за счёт развития отношений с третьей, удалённой державой. Реализация подобной возможности будет зависеть от **способности России сохранять стратегическую автономию** в условиях усиления её торгово-инвестиционных взаимосвязей с КНР, а также интенсификации политической координации с Пекином.

Введение

В риторике администрации Дональда Трампа концепт «Индо-Тихоокеанского региона» появился осенью 2017 г.¹, но его субстанциональное наполнение начало просматриваться лишь ко второй половине 2018². В этот период высокопоставленные представители американского руководства сделали ряд программных заявлений, в которых получили отражение основные направления политики США. Среди них речь министра обороны Джеймса Мэттиса на конференции Шангри Ла в Сингапуре и выступление государственного секретаря Майка Помпео на специализированном форуме, организованном Торгово-промышленной палатой Соединённых Штатов³. На этих площадках представители администрации постарались развеять ранее звучавшую критику относительно аморфности и бессодержательности выдвинутой Вашингтоном концепции «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона»⁴. В дальнейшем эта концепция нашла отражение в последующих выступлениях представителей администрации, речах вице-президента Соединённых Штатов Майка Пенса в ходе мероприятий диалогового партнёрства США-АСЕАН, Восточноазиатского саммита, Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества⁵, а также в Акте об инициативе по поддержке Азии⁶.

¹ Tillerson R. Defining Our Relationship with India for the Next Century. CSIS. 18.10.2017.

URL: [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/171018_An_Address_by_U.S._Secretary_of_State_Rex_Tillerson.pdf?00nMCCRjXZiUa5V2cF8_NDIz14LYR3m](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/171018_An_Address_by_U.S._Secretary_of_State_Rex_Tillerson.pdf?00nMCCRjXZiUa5V2cF8_NDIz14LYR3m;);

Trump D. Remarks at APEC CEO Summit. Da Nang, Vietnam. 10.11.2017.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>;

National Security Strategy of the United States. The White House. December 2017.

URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>

² Ещё в апреле 2018 г. представители государственного департамента США признавали, что концепт Индо-Тихоокеанского региона заявлен, но не разработан (Wong A.N. Briefing on The Indo-Pacific Strategy. 2.04.2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/04/280134.htm>).

³ Mattis J. Remarks by Secretary Mattis at Plenary Session of the 2018 Shangri-La Dialogue. U.S. Department of Defense. 02.06.2018.

URL: <https://dod.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1538599/remarks-by-secretary-mattis-at-plenary-session-of-the-2018-shangri-la-dialogue/>;

Pompeo M.R. Remarks on "America's Indo-Pacific Economic Vision". U.S. State Department. 30.07.2018.

URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>

⁴ См., например, Yong Ch. Singapore not joining US, Japan-led free and open Indo-Pacific for now: Vivian Balakrishnan. The Strait Times. 14.05.2018.

URL: <https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-not-joining-us-japan-led-free-and-open-indo-pacific-for-now-vivian-balakrishnan>

⁵ Pompeo M. Remarks at the U.S.-ASEAN Ministerial. U.S. State Department. 03.08.2018.

URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/08/284876.htm>;

Pence M. Prepared Remarks for Vice President at the East Asia Summit Plenary Session. White House.

15.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/prepared-remarks-vice-president-pence-east-asia-summit-plenary-session/>;

Pence A. Remarks by Vice President. at the 2018 APEC CEO Summit. Port Moresby, Papua New Guinea. U.S. White House. 16.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>

⁶ Asia Reassurance Initiative Act of 2018. S.2736 — 115th Congress (2017-2018).

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/bill-announcement-12/>

Цель настоящей работы состоит в выявлении логики, заявленного курса Вашингтона по отношению к региону, а также самого вычленения Индо-тихоокеанского ареала в качестве самостоятельного пространственного комплекса. Она призвана способствовать определению вызовов и угроз российской политике в Восточной и Южной Азии, обусловленных действиями Соединённых Штатов⁷. Осмысление деятельности США на этом направлении будет способствовать также лучшему пониманию ревизии их глобальной стратегии, проводимой под руководством Дональда Трампа. В работе будет оценено место Индо-Тихоокеанского региона в американской внешней политике, дипломатический, военный и экономический компоненты осуществляемого курса, а также определены его последствия с точки зрения интересов России. В основу проводимого анализа были положены материалы официальных документов Соединённых Штатов, выступления их представителей, статистические данные и экспертные оценки.

⁷ Несмотря на то, что концепт Индо-Тихоокеанского региона стал предметом активных дискуссий в отечественном экспертном сообществе, экспертных работ на русском языке по этой тематике относительно немного (см. Лукин А. Индо-Тихоокеанская стратегия Трампа. Российский совет по международным делам. 28.12.2017. URL: <http://russiancouncil.ru/blogs/dvfu/33964/>;

Цветов А. Индо-Тихоокеанский фронт: зачем на геополитической карте появился новый регион и что это сулит России? Московский центр Карнеги. 22.03.2018. URL: <https://carnegie.ru/commentary/75706>;

Мэннинг Р. Индо-Тихоокеанская стратегия США: мифы и реальность. Дискуссионный клуб «Валдай». Июль 2018. URL: <http://ru.valdaiclub.com/files/22102/>;

Морозов Ю. В. Индо-тихоокеанская стратегия Д. Трампа как угроза интересам Китая и России в АТР // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2018. № 23. С. 107–120;

Чжао Хуашэн Пояс, путь и открытость: стратегия Индо-Тихоокеанского региона с позиции Китая. Дискуссионный клуб «Валдай». 27.11.2018. URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/poyas-put-i-otkrytost/>).

1. Эволюция глобальной стратегии США и Индо-Тихоокеанский регион

На фоне громких утверждений о парадигмальном сдвиге в политике США после прихода к власти Дональда Трампа (звучащих со стороны как сторонников, так и противников нынешнего американского лидера), проводимый его администрацией **курс сочетает элементы новаторства с поддержанием значительной преемственности по отношению к логике действий предшественников**. Новое руководство унаследовало и большую часть традиционного инструментария внешней политики Соединённых Штатов, хотя комбинация задействованных в каждый момент времени средств оказывается уникальной для конкретного исторического периода (и нынешний – не исключение).

Несмотря на то, что СМИ (и прежде всего американские медиа) стремятся преподнести действующего президента в качестве импульсивного политика⁸, **во многих отношениях курс администрации Дональда Трампа более последовательный, прямой и понятный по сравнению с политикой его предшественников**. Сам стиль руководителя действительно зачастую характеризуется экстравагантностью, но за внешним эпатажем и радикализмом президентской риторики прослеживается целостная логика поведения. Более того, в ряде случаев правящую команду можно заподозрить в сознательном использовании тактической непредсказуемости и неконвенциональных коммуникативных практик лидера для повышения собственной переговорной силы во взаимодействии с контрагентами (создание ореола иррациональности американского руководства ставит его партнёров и оппонентов в более реактивную и уязвимую позицию).

В той мере, в какой курс нынешнего руководства США отличается от политики предшественников, изменения, как правило, отражают обещания президентской кампании на выборах 2016 г. В этом отношении Дональд Трамп демонстрирует большую чувствительность к обязательствам, которые он давал избирателям, по сравнению с многими другими американскими лидерами⁹. Символическим в этом отношении стало одно из первых его решений после инаугурации в январе 2017 г. о выходе из Транстихоокеанского партнёрства – преференциального экономического соглашения, подвергавшегося острой критике в ходе предвыборной гонки¹⁰.

⁸ Яркий пример такой репрезентации дают ряд опубликованных книг, посвящённых администрации Д. Трампа, см. Wolff M. Fire and Fury: Inside the Trump White House. Henry Holt and Co., 2018. 321 p.; Woodward B. Fear: Trump in the White House. Simon & Schuster, 2018. 448 p.

⁹ Thiessen M. Trump could be the most honest president in modern history. The Washington Post. 11.10.2018. URL: https://www.washingtonpost.com/opinions/trump-could-be-the-most-honest-president-in-modern-history/2018/10/11/67aefc5a-cd76-11e8-a3e6-44daa3d35ede_story.html?utm_term=.6e0b1e1326db

¹⁰ Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement. The White House. 23.01.2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/>

Стержнем глобальной стратегии Дональда Трампа выступает признание растущей мощи Китая и стремление предотвратить превращение КНР в равного Соединённым Штатам конкурента. Наиболее явно курс на сдерживание Китая был заявлен в программном выступлении вице-президента Майка Пенса в октябре 2018 г. в Вашингтонском Институте Хадсона¹¹. Вместе с тем сама эта речь представляла лишь констатацией сложившегося за первые полтора года пребывания республиканцев у власти курса, а не заявлением какой-то новой доктрины.

В рамках общей стратегии сдерживания Китая, концепция «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона» в первую очередь позиционируется командой Дональда Трампа как политика Соединённых Штатов, ориентированная на содействие региональным государствам в защите их суверенитета от внешнего давления¹². Хотя источник такого давления напрямую не упоминается, под ним явно подразумевается Китай, проводящий активную линию на расширение военно-политического и экономического присутствия в Южно-Китайском море, Юго-Восточной Азии, а также в акватории Индийского океана и (в меньшей степени) в Южной части Тихого океана.

Само по себе осознание того, что именно Китай обладает потенциалом для превращения в конкурента американскому доминированию в мире не является новым. Оно прослеживалось в правящих и экспертных кругах Соединённых Штатов ещё с 1990-х гг. В этой связи ***политика сменяющих друг друга администраций на протяжении последних двадцати лет была построена на совмещении усилий по сдерживанию КНР и интеграции Пекина в американоцентричный порядок***¹³.

В этом контексте президент Барак Обама в самом начале правления инициировал стратегический и экономический диалог с Пекином, направленный стимулировать американско-китайского сближения, но с течением времени перешёл к более жёсткому курсу по отношению к Китаю. В 2011 г. он декларировал политику «поворота в Азию» (а также военно-политической перебалансировки)¹⁴. Тем самым, Барак Обама стремился закрепить Азиатско-Тихоокеанский регион в качестве ключевого направления внешней политики США.

Дональд Трамп по большей части унаследовал приоритеты предшественника, усилил прежде прослеживавшийся акцент на сдерживании Китая (в противо-

¹¹ Pence M. Remarks on the Administration's Policy Towards China. Hudson Institute. 04.10.2018. URL: <https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>;

¹² Pompeo M.R. Remarks on "America's Indo-Pacific Economic Vision". U.S. State Department. 30.07.2018. URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>

¹³ В этой связи ещё в 1990-х гг. американский аналитик З. Халилзад даже предложил специальный термин, отражающий совмещение сдерживания и вовлечения – "congagement" (см. Khalilzad Z., Shulsky A.N., Byman D., Cliff R., Orletsky D.T., Shlapak DA., Tellis A.J. The United States and a Rising China: Strategic and Military Implications. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1999. URL: https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1082.html).

¹⁴ Clinton H.R. America's Pacific Century. Foreign Policy. 11.10.2011.

URL: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>;

Obama B. Remarks to the Australian Parliament. The White House. 11.11.2011.

URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>

вес его вовлечению). Вместе с тем в отличие от администрации Барака Обамы, его команда сделала ставку не на институциональные механизмы укрепления американского доминирования, а на двусторонние отношения с КНР и непосредственное торгово-экономическое давление. **Центральным компонентом обновлённой стратегии стали требования к Пекину относительно устранения существующих дисбалансов в товарообороте и ограничения китайских инициатив в сфере технологического развития**¹⁵.

Примат односторонних действий был обусловлен недоверием Вашингтона к союзникам и партнёрам, сомнением в их готовности решительно поддерживать его действия по сдерживанию Китая, с учётом сформировавшейся за последние десятилетия торгово-инвестиционной зависимости от Пекина. Подобное отношение отражает **реальную амбивалентность позиции азиатских государств. С одной стороны, они хотели бы видеть США в качестве противовеса КНР, что предоставило бы им большее пространство для политического маневрирования**¹⁶. С другой – **эти же самые государства опасаются обострения американско-китайского противоборства**, которое может выродиться в региональную дестабилизацию и спровоцировать вооружённые конфликты с потенциалом эскалации¹⁷.

Тем самым, они демонстрируют недовольство как в случае пассивной политики Вашингтона, так и при проведении им более наступательного курса. С учётом географической близости и исторического опыта сохранения присутствия Китая в регионе не вызывает у них сомнения, в то время как заверения США в приверженности участию в азиатской политике порой оставляют место для недоверия¹⁸. В этих условиях, **избегая обвинений в провоцировании напряжённости Вашингтону необходимо постоянно подтверждать серьёзность и долгосрочный характер своих региональных интересов**.

С учётом сохраняющейся дилеммы во взаимоотношениях с азиатскими партнёрами Соединённые Штаты предпочли сделать упор на собственных возможностях противодействия Китаю, сконцентрировав усилия на ограничении экономических основ его растущего политического влияния. Такой односторонний подход не является принципиально новым в американской практике. В начале 2000-х гг. администрация Джорджа Буша-мл. руковод-

¹⁵ Они ещё раз было подтверждены в выступлении вице-президента США Майка Пенса на саммите АТЭС (Pence A. Remarks by Vice President. at the 2018 APEC CEO Summit. Port Moresby, Papua New Guinea. U.S. White House. 16.11.2018. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>).

¹⁶ О росте балансирования в отношении Китая в Азии см. Batongbacal J. L. et al. Asia's Quest for Balance: China's Rise and Balancing in the Indo-Pacific. Oxon: Rowman & Littlefield, 2018.

¹⁷ Показательно заявление премьер-министра Сингапура на встрече АСЕАН 2018 года, что страны Юго-Восточной Азии надеются, что им не придётся выбирать между США и Китаем Seow Bei Yi. Asean has to work with the world as it is: PM Lee Hsien Loong. The Strait Times. 15.11.2018. URL: <https://www.straitstimes.com/singapore/asean-has-to-work-with-the-world-as-it-is-and-hope-that-it-does-not-have-to-take-sides-pm>

¹⁸ В частности, как подчёркивал в ходе выступления в американском Совете по международным делам малайзийский премьер-министр Махатхир Мохамад: «Нравится нам это или нет, но Китай рядом, и Китай будет играть большую роль в мировых делах. Поэтому необходимо учиться сосуществовать с Китаем. Малайзия жила рядом с Китаем на протяжении двух тысяч лет, и мы кое-что знаем о нём, и мы выжили. Небольшие малайские государства выжили на протяжении многих столетий, находясь по соседству от гораздо более сильных соседей, включая Китай» (A Conversation With Mahathir Mohamad. Council on Foreign Relations. 26.09.2018. URL: <https://www.cfr.org/event/conversation-mahathir-mohamad/>).

стывалась схожей логикой в отношениях с европейскими союзниками, когда не могла добиться от них безоговорочной поддержки своего курса на Ближнем и Среднем Востоке. Её, как и команду Дональда Трампа, характеризовало пренебрежение институциональными механизмами и стремление обеспечить свободу рук на международной арене.

Во второй половине правления Дж. Буш-мл. был вынужден смягчить свой подход и искать пути восстановления отношений с традиционными союзниками в результате высоких издержек и отсутствия решительной победы в афганской и иракской кампаниях. **Жёсткая политика нынешней администрации на китайском направлении вполне может содержать в себе запрограммированные элементы сознательного переговорного блефа.** Политика торгово-экономического давления может быть направлена на усиление позиций Вашингтона в продолжающемся торге с Пекином относительно условий двустороннего сотрудничества и функционирования мирового хозяйства (в котором США и КНР выступают крупнейшими игроками, контролирующими совместно почти 40% глобального ВВП)¹⁹. В этом случае напускная жёсткость отнюдь не означает готовность идти до конца в сдерживании и ослаблении Пекина.

На фоне акцентирования одностороннего давления на Китай взаимодействие с другими партнёрами в Азии выполняет вспомогательные функции в обновлённой глобальной стратегии США. В терминологии реалистского направления теории международных отношений, если администрация Барака Обамы делала упор на внешнее балансирование, Дональд Трамп предпочитает балансирование внутреннее.

Вместе с тем выстраивание отношений с азиатскими государствами сохраняет привилегированное положение среди региональных направлений внешней политики Соединённых Штатов, так как **одним из проявлений сдерживания Китая выступает стремление не допустить установления им устойчивого доминирования в собственном окружении.** Этим обусловлено оформление общих принципов, инициатив и конкретных шагов Вашингтона в концепцию «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона».

Одним из её наиболее заметных особенностей выступает переосмысление самого регионального деления мира. Стоит отметить, что Соединённые Штаты не являются новаторами в смысле использования самого словосочетания «Индо-Тихоокеанский регион». Ранее он внедрялся представителями Японии, Австралии, Индонезии. Тем не менее США прежде отдавали предпочтение понятию «Азиатско-Тихоокеанского региона», которое было введено в 1970-х – 1980-х гг. и получило институциональное воплощение в форуме АТЭС²⁰.

Произошедшая терминологическая перекодировка была обусловлена политическими причинами – стремлением подчеркнуть растущее значение Дели

¹⁹ World Bank Statistics. URL: <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>

²⁰ О генеалогии термина см. Kuo M.A. The Origin of 'Indo-Pacific' as Geopolitical Construct. The Diplomat. 25.01.2018. URL: <https://thediplomat.com/2018/01/the-origin-of-indo-pacific-as-geopolitical-construct/>

в американских стратегических построениях. В этой связи показательно, что граница по-новому определённого региона проводится Вашингтоном по западному побережью Индии. Таким образом, за её пределами остаётся западная часть Индийского океана. Принятие Соединёнными Штатами концепта Индо-Тихоокеанского региона также обосновывается расширением с начала 2010-х гг. китайского военно-морского и экономического присутствия к западу от Малаккского пролива, направленным на усиление контроля над линиями коммуникаций, представляющими для Пекина растущую ценность²¹. Между тем, другие игроки (в частности, Япония) указывают на растущий уровень взаимосвязи между государствами Восточной Африки, Персидского залива, Южной Азии и странами Восточной Азии. Такого рода восприятие обуславливает предпочитаемую ими более широкую трактовку пространственного охвата Индо-Тихоокеанского региона.

При этом состоявшиеся программные выступления и практические действия в рамках концепции «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона» свидетельствуют об ограниченной готовности США вкладывать дополнительные ресурсы для расширения своего регионального присутствия. **Вашингтон старается делегировать местным игрокам ответственность и инициативу в сдерживании китайских амбиций в рамках этого пространственного ареала, оставляя за собой задачи координации, поддержки и военной подстраховки на случай обострения противоборства.** Тем самым, он не только стремится обеспечить давление на Пекин на этом дополнительном (по отношению к торгово-экономическому и технологическому соперничеству) направлении более экономичным образом, но и пытаются снизить вероятность укрепления в регионе представлений о США как об инициаторе противостояния с Китаем.

С учётом логики выстраивания американской политики анализ её содержания стоит начать с рассмотрения дипломатического компонента концепции «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона», дополнив его затем анализом предпринятых Соединёнными Штатами шагов в военной и экономической областях.

²¹ Впервые на этот тренд американские эксперты обратили внимание ещё в 2005 г. China builds up strategic sea lanes. The Washington Times. 17.01.2005.
URL: <https://www.washingtontimes.com/news/2005/jan/17/20050117-115550-1929r/>

2. «Ромб» как ядро американской политики в ИТР

*Основой американской политики регионального сдерживания Китая в Индо-Тихоокеанском регионе призвано стать укрепление взаимодействия в четырёхугольнике США–Япония–Индия–Австралия*²². Сама идея выстраивания отношений в такой конфигурации была выдвинута японским руководством ещё в 2007 г. Более того, Токио добивался её институционализации в диалоговом формате «ромба» (The Quad), однако такого рода попытки наткнулись на опасения других участников (прежде всего Австралии) в связи с возможной антагонизации Китая²³. В результате на десятилетие консультации и иная деятельность в рамках четвёрки были заморожены.

В 2017 г. Токио с одобрения Вашингтона инициировал возрождение этого формата, положив начало более регулярным контактам на различных уровнях²⁴. С учётом того, что первоначальные предположения о преобладании военного измерения в деятельности четвёрки не оправдались²⁵, она была сосредоточена на поддержании регулярной политической координации²⁶.

С точки зрения Соединённых Штатов значение ромба не сводится исключительно к координации в четырёхстороннем формате. Скорее он предстаёт рамочной концепцией. Сотрудничество с Японией, Австралией и Индией выстраивается в рамках сложной сети двусторонних и трехсторонних диалогов. В результате *на практике нивелируется различие в формальном статусе отношений США с отдельными партнёрами по «ромбу».*

²² Приоритетность этого формата получила отражение в Стратегии национальной безопасности США (National Security Strategy of the United States. The White House. December 2017.

URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>).

²³ Chellaney B. 'Quad Initiative': an inharmonious concert of democracies. Japan Times. 19.07.2007.

URL: https://www.japantimes.co.jp/opinion/2007/07/19/commentary/quad-initiative-an-inharmonious-concert-of-democracies/#.W_m050JoREY.

Более подробно об инициировании, угасании и возрождении формата «ромба» см. Madan T. The Rise, Fall, and Rebirth of the 'Quad'. War on the Rocks. 16.11.2017.

URL: <https://warontherocks.com/2017/11/rise-fall-rebirth-quad/>

²⁴ Формат был воссоздан в ноябре 2017 года (см. Australia-India-Japan-U.S. Consultations on the Indo-Pacific. U.S. State Department. 12.11.2017. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/11/275464.htm>).

²⁵ Значимость военного измерения «ромба» первоначально связывалось с встречей высокопоставленных командующих четырёх стран в рамках «Диалога Райсина» в январе 2018 года в Индии (см. Pubby M. Three striking points about the quad, and what India needs to do to lead it. The Print. 19.01.2018. URL: <https://theprint.in/opinion/chakraview/three-striking-points-about-the-quad-and-what-india-needs-to-do-to-lead-it/30530/>). В начале 2019 года глава Индо-Тихоокеанского командования США Филипп Давидсон заявил, что тесное военное сотрудничество может быть отложено (см. Liang A. INDOPACOM: The 'Quad' might be shelved. NavyTimes. 07.03.2019. URL: <https://www.navytimes.com/news/your-navy/2019/03/07/indopacom-the-quad-might-be-shelved/>).

²⁶ В 2018 году состоялось два заседания представителей «ромба» (U.S.-Australia-India-Japan Consultations. U.S. State Department. 07.06.2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/06/283013.htm>; U.S.-Australia-India-Japan Consultations. U.S. State Department. 15.11.2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/11/287374.htm>). Ожидается, что такого рода встречи раз в полгода будут проводиться и впредь. Продолжение дипломатического взаимодействия в четырёхстороннем формате в 2019 году подтвердили представители Пентагона (см. Pentagon clarifies that diplomatic 'quad' is ongoing after comments from US Indo-Pacific Command leader. NavyTimes. 10.03.2019. URL: <https://www.navytimes.com/news/your-navy/2019/03/10/pentagon-clarifies-that-diplomatic-quad-is-ongoing-after-comments-from-us-indo-pacific-command-leader/>).

В то время как Япония и Австралия выступают военно-политическими союзниками США, на которых распространяются американские гарантии безопасности, в отношении Индии у Вашингтона схожие обязательства отсутствуют²⁷.

При этом в настоящее время **Соединённые Штаты стремятся выстраивать привилегированный диалог с Токио, Канберрой и Дели, используя схожие механизмы партнёрства**. В частности, в сентябре 2018 г. состоялась первая американо-индийская встреча в формате «2+2» (с участием глав дипломатического и оборонного ведомств двух стран). Ранее аналогичные мероприятия приобрели регулярный характер во взаимодействии с Японией и Австралией²⁸.

Кроме того, в апреле 2018 г. состоялось девятое заседание американо-индийско-японских консультаций на уровне министров иностранных дел²⁹, а в августе – очередные трёхсторонние военно-морские учения Малабар (Австралия не была допущена до них в связи с противодействием Индии)³⁰. Показательно, что в ходе манёвров Вашингтон, Дели и Токио отрабатывали совместные действия по противодействию подводным силам вероятного противника, что отражает растущую обеспокоенность трёх стран активностью китайских подлодок в Индийском океане. Параллельно развивается американо-японо-австралийский стратегический диалог, восьмая встреча в рамках которого состоялась в августе 2018 г.³¹

Более того, Вашингтон благосклонно воспринял возобновление практики трёхстороннего взаимодействия Австралии, Индии и Японии (опять же после десятилетнего перерыва), в котором он сам непосредственно не участвует³². Соединённые Штаты также позитивно оценивают японо-индийское сближение, продуктом которого выступила инициатива «Коридора роста Азия-Африка»³³. Таким образом, **США не противодействуют, и даже сами способствуют размыванию системы «оси и спиц», которая ранее выступала основой американского присутствия в Восточной Азии»³⁴**.

Возникнувшая на заре холодной войны логика организации регионального порядка строилась на примате двусторонних связей Вашингтона с рядом

²⁷ Между тем за пределами «ромба» остаются три американских союзника – Таиланд, Филиппины и Южная Корея.

²⁸ Joint Statement on the Inaugural U.S.-India 2+2 Ministerial Dialogue. U.S. State Department. 06.09.2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/09/285729.htm>

²⁹ Joint Statement on the U.S.-India-Japan Trilateral Meeting. U.S. State Department. 05.04.2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/04/280254.htm>

³⁰ Sundaramurthy A. India Keeps Australia Out of the Malabar Exercise – Again. The Diplomat. 08.05.2018. URL: <https://thediplomat.com/2018/05/india-keeps-australia-out-of-the-malabar-exercise-again/>

³¹ Australia-Japan-United States Trilateral Strategic Dialogue Joint Ministerial Statement. U.S. State Department. 05.08.2018. URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/08/284940.htm>

³² Pubby M. India kicks off trilateral talks with Japan and Australia; joint training, naval exercises on agenda. The Economic Times. 11.07.2018. URL: https://economictimes.indiatimes.com/articleshow/47579881.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

³³ Asia-Africa growth corridor launched. Times of India. 25.05.2017. URL: http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/58830900.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

³⁴ О системе «оси и спиц» и её истоках см. Cha V. D. Powerplay: The Origins of the American Alliance System. Princeton: Princeton University, 2016

ключевых союзников (пять партнёров по формальным альянсам и Тайвань) при минимизации военно-политического взаимодействия между самими местными игроками. Такая система отношений обеспечивала больший контроль США над реципиентами американских военно-политических гарантий. Вместе с тем **отсутствие горизонтальных связей между союзниками Соединённых Штатов повышало издержки Вашингтона на поддержание альянсов и не позволяло достичь мультипликативного эффекта от соединения усилий младших партнёров**³⁵.

На фоне других союзников Япония рассматривается Вашингтоном в качестве игрока, чьи стратегические приоритеты в наибольшей степени совпадают с его собственными. Токио в период правления премьер-министра Синдзо Абэ последовательно проводит курс на расширение собственных международных обязательств, стремясь обеспечить региональный противовес Китаю. Проявлением этой политики стало смягчение прежних ограничений на размер и допустимые сферы применения сил самообороны Японии.

Кроме того, Япония чутко отреагировала на претензии Дональда Трампа в ходе предвыборной кампании относительно дисбалансов в двусторонней торговле (в 2017 г. американский дефицит в торговле с Японией составил 55,5 млрд долларов) и эксплуатации американских оборонных гарантий. В качестве доказательства собственной лояльности она пошла на увеличение военных закупок в США³⁶. Её осторожная реакция на принятые Вашингтоном протекционистские меры резко контрастировала с позицией других союзников Соединённых Штатов, которые ответили на эти действия гораздо менее сдержанно³⁷.

В результате **американская администрация отказалась от первоначальных утверждений о бесполезности союза с Токио, и рассматривает его как ближайшего партнёра в регионе**. С конца 2016 по октябрь 2018 гг. между Дональдом Трампом и Синдзо Абэ состоялось восемь встреч, интенсивное взаимодействие поддерживается и на рабочем уровне. Таким образом, внешнеполитическая координация между двумя странами остаётся крайне высокой, и более того – частота контактов США и Японии выросла по сравнению с практикой предыдущих администраций.

Несмотря на интенсивность диалога с крупнейшим азиатским союзником, **США не рассматривают Японию в качестве игрока из одной весовой кате-**

³⁵ Fontaine R., Cronin P., Rapp-Hooper M., Krejsa H. Networking Asian Security: An Integrated Approach to Order in the Pacific. Center for New American Security. June 2017.

URL: https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/Networking_Asian_Security_finalc.pdf?mtime=20170619153411

³⁶ Kato M. Tokyo to cover Pentagon costs for faster arms deliveries. Nikkei Asian Review. 05.07.2018.

URL: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-Relations/Tokyo-to-cover-Pentagon-costs-for-faster-arms-deliveries>

³⁷ См. Amid fears over trade war, Japan pushes for U.S. tariff exemptions. Japan Times. 01.06.2018.

URL: https://www.japantimes.co.jp/news/2018/06/01/business/stocks-tank-trade-war-looms-trump-slaps-tariffs-allies-eu-mexico-canada/#.W_nBgQJoREY;

Elliot L., Partington R., Helmore E. US on brink of trade war with EU, Canada and Mexico as tit-for-tat tariffs begin. Guardian. 01.06.2018.

URL: <https://www.theguardian.com/business/2018/may/31/us-fires-opening-salvo-in-trade-war-with-eu-canada-and-mexico>

гории с Китаем. Вашингтон не рассчитывает, что Токио сможет балансировать Пекин в регионе без поддержки других игроков. В этой связи, **Соединённые Штаты всё более пристальное внимание уделяют Индии как стране, чей демографический, экономический, а в будущем и военный потенциалы необходимы для сдерживания Китая.** Подобное отношение опять же не является абсолютной новацией, выдвинутой администрацией Дональда Трампа. И Джордж Буш-мл., и Барак Обама стремились к сближению с Дели. Первый инициировал сотрудничество в сфере атомной энергетики, второй – официально поддержал индийские амбиции занять постоянное место в Совете Безопасности ООН в 2010 г.³⁸

С 2017 г. в американских документах и выступлениях Индия обозначается в качестве «важнейшего партнёра в сфере обороны» (major defense partner)³⁹. Практическим отражением углубления связей между двумя странами к середине 2010-х гг. стало существенное наращивание поставок американских вооружений и военной техники – США заняли второе место на индийском рынке, уступая только России⁴⁰. Между тем Индия чаще всех других стран участвует в военных учениях, проводимых Вашингтоном⁴¹.

Главным практическим результатом, прошедшей в 2018 г. встречи «2+2» стало подписание соглашения, открывающего Дели доступ к американскому коммуникационному оборудованию и иным высокотехнологичным платформам⁴², – их поставки будут способствовать росту операциональной совместимости американских и индийских вооружённых сил.

Уже сейчас повышению их слаженности содействует расширяющееся операциональное взаимодействие между флотами двух стран. В том числе взаимные консультации, учения и обмен информацией ориентированы на **укрепление совместного контроля над акваторией Бенгальского залива, стратегическая ценность которого обусловлена связующим положением на транспортных маршрутах между Китаем с одной стороны и Европой, Ближним Востоком, Африкой – с другой** (в результате, наблюдается наращивание патрулирования этого участка Мирового океана китайскими под-

³⁸ Joint Statement by President George W. Bush and Prime Minister Manmohan Singh. U.S. State Department. 18.07.2005. URL: <https://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/pr/2005/49763.htm>;
Wax E., Lakshmi R. Obama supports adding India as a permanent member of U.N. Security Council. Washington Post. 8.11.2010.

URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/11/08/AR2010110800495.html>

³⁹ Mattis J. Remarks at Shangri-La Dialogue. U.S. Department of Defense. 03.06.2017.

URL: <https://dod.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1201780/remarks-by-secretary-mattis-at-shangri-la-dialogue/>

⁴⁰ Pandit R. With 12% of global imports, India tops list of arms buyers: Report. 13.03.2018.

URL: http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/63276648.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst;

Garamone J. U.S. Officials Seek to Boost Arms Sales to India. U.S. Department of Defense. 06.09.2018.

URL: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1621762/us-officials-seek-to-boost-arms-sales-to-india/>

⁴¹ Kumar Sh. How Obama Revived U.S.-Indian Relations. The National Interest. 06.06.2016.

URL: <https://nationalinterest.org/feature/how-obama-revived-us-indian-relations-16473>

⁴² Pubby M. India, US ink Comcasa deal at 2+2 dialogue. 07.09.2018.

URL: https://economics.timesofindia.com/articleshow/65710975.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

лодками)⁴³. Следующим шагом в развитии военного сотрудничества США и Индии должны стать первые в истории их взаимодействия учения с привлечения всех компонентов вооружённых сил (армии, флота и авиации), запланированные на 2019 г.

На фоне укрепления связей по линии военных ведомств двух стран, сохраняются противоречия между Вашингтоном и Дели в экономической области. В частности, Индия входит в число стран, которые администрация Дональда Трампа критикует за сохраняющийся дисбаланс в торговле (американский дефицит в торговле с южноазиатской страной в 2017 г. составил 27,3 млрд долларов) и которые пострадали от американских пошлин на металлургическую продукцию. В марте 2019 г. Торговый представитель США заявил об исключении Индии из глобальной системы преференций из-за отсутствия достаточных гарантий предоставления рыночного доступа⁴⁴.

Вместе с тем Индия, как и Япония проявила сдержанность в связи с тарифным давлением США, предпочтя поиск взаимоприемлемого решения через консультации введению ответных ограничений⁴⁵. В частности, на фоне акцентирования администрацией Дональдом Трампом вопросов сбалансированности торговли Дели стремится расширять закупки углеводородного сырья в Соединённых Штатах.

Ещё одним проблемным вопросом в отношениях с США остаются связи Индии с Ираном и Россией. Первый выступает важным поставщиком энергоресурсов южноазиатской стране, а Москва по-прежнему – главный партнёр в сфере военно-технического сотрудничества. Несмотря на первоначальное сигнализирование американской администрации относительно возможных уступок Дели по отдельным контрактам, неопределённость относительно реакции Соединённых Штатов на поставку российских комплексов С-400 сохраняется⁴⁶.

К сотрудничеству с США Индию подталкивает как наличие у неё территориальных споров с КНР, так и давнее противоборство с Пакистаном, который превращается в один из наиболее заметных форпостов китайской инициативы «Пояса и пути». Стратегии Соединённых Штатов соответствует стремление Дели сохранять доминирующие позиции в малых государствах Южной Азии, которые также становятся объектами торгово-экономической экспансии Китая. В логику американских планов встраивается и новая

⁴³ Gurung S.K. 14 Chinese navy ships spotted in Indian Ocean, Indian Navy monitoring locations. Economic Times. 12.07.2018.

URL: https://economictimes.indiatimes.com/articleshow/61882634.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

⁴⁴ United States Will Terminate GSP Designation of India and Turkey. U.S. Trade Representative. 04.03.2019.

URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/march/united-states-will-terminate-gsp>

⁴⁵ India delays imposition of retaliatory tariffs on U.S. goods till December 17. Reuters. 01.11.2018.

URL: <https://in.reuters.com/article/usa-trade-india/india-delays-imposition-of-retaliatory-tariffs-on-u-s-goods-till-december-17-idINKCN1N651N>

⁴⁶ 'India will soon find out': Trump on US sanctions for S-400. Times of India. 11.10.2018.

URL: http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/66157531.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

восточная политика премьер-министра Н. Модии, направленная на активизацию связей с АСЕАН⁴⁷.

Тем не менее, Индия продолжает проводить осторожную политику в отношении США. Несмотря на то, что в индийских политических и военных элитах высок уровень обеспокоенности по поводу продолжающегося подъёма Китая, нет у них особого доверия и к американским партнёрам. **Политика Вашингтона справедливо оценивается как стремление включить Дели в сдерживание Пекина на младших, подчинённых позициях. В этой связи Индия продолжает придерживаться подхода, построенного на примате стратегической автономии**⁴⁸. В рамках такого курса параллельно с укреплением связей с США и их союзниками, она участвует в деятельности БРИКС и ШОС, стремясь к урегулированию спорных вопросов с Китаем и продолжению военно-технического сотрудничества с Россией.

Австралия с точки зрения её потенциала представляется наиболее слабой вершиной ромба. Более того, в сфере торговли главным партнёром Австралии выступает КНР, доля которого в товарообороте страны достигает 30%. Также растёт и объём взаимных инвестиций, хотя до сих пор по размерам вложений Китай находится лишь на девятом месте, далеко позади США, Японии и ряда европейских государств (в то же время Австралия является вторым важнейшим направлением вывоза китайского капитала после Соединённых Штатов).

Тем не менее исторический опыт свидетельствует – **Канберра на протяжении последнего столетия последовательно проводила лояльную политику по отношению к Соединённым Штатам** и неизменно участвовала на их стороне даже в тех конфликтах, которые не имели существенного значения с точки зрения её собственной безопасности⁴⁹. Заявления и действия нынешнего руководства страны свидетельствуют о его готовности продолжать следовать за Вашингтоном и вносить вклад в общую архитектуру сдерживания Китая. Осложнение отношений с Пекином подстёгивают обвинения во вмешательстве КНР во внутреннюю политику Австралии⁵⁰.

Существенные различия как в потенциале отдельных участников «ромба», так и в степени их готовности признать лидерство США означает, что в краткосрочной и возможно среднесрочной перспективе содержательное наполнение сотрудничества в четырёхстороннем формате будет оставаться ограниченным. В первую очередь он будет выполнять рамочную функцию для выстраивания углублённого взаимодействия по двусторонним и трёхсторонним трекам.

⁴⁷ 'Look East' policy now turned into 'Act East' policy: Modi. The Hindu. 13.11.2014.

URL: <https://www.thehindu.com/news/national/look-east-policy-now-turned-into-act-east-policy-modi/article6595186.ece>

⁴⁸ Modi N. Keynote Address at Shangri La Dialogue. Ministry of External Affairs of India. 01.06.2018.

URL: <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018>

⁴⁹ Beeson M. Australia, the United States and the unassailable alliance // America's 'Special Relationships'. Oxon: Routledge, 2009. P. 86–102.

⁵⁰ McKenzie N., Baker R., Koloff S., Uhlmann C., Flitton D. Payments, power and our politicians. The Sydney Morning Herald. 2017.

URL: <https://www.smh.com.au/interactive/2017/chinas-operation-australia/hard-power.html>

3. Американские партнёрства за пределами «ромба»

Логика выделения «ромба» как основы региональной архитектуры порождает стремление к поиску идеологического обоснования именно такой конфигурации партнёрств. В этой связи **взаимодействие США с Японией, Индией и Австралией в различных форматах зачастую окрашивается в ценностные цвета противопоставления сообщества демократий и авторитарных режимов** (под которыми в первую очередь подразумевается Китай). В то же время **в основе американского стремления к углублению сотрудничества лежат в первую очередь стратегические мотивы**. В этой связи отнюдь не все государства (даже крупные), которые признаются демократическими по мнению самого Вашингтона, включаются в число опор разрабатываемой архитектуры.

Показательно, что **из логики становления «ромба» как несущей структуры Индо-Тихоокеанского региона исключается Южная Корея**. С точки зрения Вашингтона Сеул вносит важный, инициативный вклад в работу по северокорейской проблеме, которая остаётся одним из наиболее острых сюжетов не только региональной, но и глобальной повестки дня. Для администрации Дональда Трампа прогресс в денуклеаризации Корейского полуострова стал бы крупным достижением, которое можно преподнести аудитории внутри Соединённых Штатов в качестве значимой победы. Параллельно, он способствовал бы укреплению имиджа США в Азии как игрока, способного проводить результативную политику и решать конкретные проблемы.

В то же время **со стратегической точки зрения нынешнее руководство Республики Кореи в глазах Вашингтона в значительной степени скомпрометировано тесными связями с Китаем**. Показательным стало затягивание Сеулом под давлением Пекина в 2017 г. развёртывания американской противоракетной системы заатмосферного перехвата THAAD, которое было согласовано предыдущим южнокорейским лидером⁵¹. Фактически Республика Корея взяла обязательства перед КНР о нерасширении военного присутствия США на Корейском полуострове и ограничении участия в многосторонних форматах взаимодействия под эгидой Вашингтона.

В этих условиях администрация Дональда Трампа не может рассчитывать на Сеул как на серьёзного партнёра в сдерживании Китая, по крайней мере при действующем президенте Мун Чжэ Ине. Более того, головной боли США добавляет и осложнение отношений между Южной Кореей и Японии-

⁵¹ Volodzko D.J. China wins its war against South Korea's US THAAD missile shield – without firing a shot. South China Morning Post. 18.11.2017.
URL: <https://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2120452/china-wins-its-war-against-south-koreas-us-thaad-missile>

ей⁵², которое затрудняет реализацию планов углубления трёхстороннего диалога Вашингтона, Сеула и Токио, которые прорабатываются американской стороной.

С весны 2018 г. в риторике администрации Дональда Трампа появился ещё один важный тезис – о центральном положении АСЕАН в региональной архитектуре⁵³. В данном случае видна корректировка по отношению к более ранним, сырым вариантам американской концепции. Принцип центральности АСЕАН в Индо-Тихоокеанском регионе вступает в противоречие со стремлением США опираться на Японию, Индию, Австралию как ключевых партнёров в регионе, в связи с чем их справедливо можно заподозрить в риторическом лукавстве. Вместе с тем высказываемые в данном случае заявления носят далеко не ритуальный характер. Демонстрируемая Вашингтоном поддержка единства Ассоциации, значимости её институтов и создаваемых вокруг неё диалоговых форматов укладывается в логику сдерживания Пекина.

В Вашингтоне уверены, что страны Юго-Восточной Азии, действуя поодиночке, неизбежно окажутся в зависимости от КНР, в результате наращивания китайских инвестиций, торговли, военного присутствия в регионе. Напротив, ***АСЕАН как единый игрок рассматривается как ещё один потенциальный противовес растущей китайской мощи***. Наличие у ряда стран Юго-Восточной Азии (Вьетнама, Малайзии, Филиппин) противоречий с Пекином из-за островов в Южно-Китайском море (ЮКМ) побуждает Вашингтон ожидать в этом случае от Ассоциации именно балансирующего поведения в отношении северного соседа.

В этой связи он стремится позиционировать в глазах партнёров из стран Юго-Восточной Азии в качестве сторонника принципов равноправия и уважения территориальной целостности, близких АСЕАН. Напротив действия Китая Соединённые Штаты стремятся представить как направленные на разделение и ослабление Ассоциации. В этой связи они, в частности, пытаются подтолкнуть её членов к представлению сплочённой и жёсткой позиции в переговорах АСЕАН с Китаем по Кодексу поведения в Южно-Китайском море⁵⁴.

Из числа стран Юго-Восточной Азии Соединённые Штаты выделяют в качестве потенциально наиболее полезного партнёра Вьетнам, становящегося самым динамичным крупным государством региона. Ханой имеет длительный опыт противоборства с Китаем, включая военные столкновения 1970-х гг. С конца 2000-х гг. он превратился в наиболее последовательного оппонента Пекина по вопросу раздела островов в Южно-Китайском море.

⁵² Denyer S. Japan-South Korea ties 'worst in five decades' as U.S. leaves alliance untended. The Washington Post. 09.02.2019.

URL: https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/japan-south-korea-ties-worst-in-five-decades-as-us-leaves-alliance-untended/2019/02/08/1f7230be-2ad8-11e9-906e-9d55b6451eb4_story.html?utm_term=.bb3fea1695c2

⁵³ В ноябре 2018 года этот же тезис был озвучен четвёркой в составе США-Японии-Индии-Австралии (см. Garekar B. Quad leaders stress Asean's centrality in their Indo-Pacific visions. The Strait Times. 17.11.2018.

URL: <https://www.straitstimes.com/singapore/quad-leaders-stress-aseans-centrality-in-their-indo-pacific-visions>).

⁵⁴ Mogato M., Shepherd Ch. Australia, Japan, U.S. call for South China Sea code to be legally binding. Reuters. 07.08.2017. URL: <https://www.reuters.com/article/us-asean-philippines-southchinasea-idUSKBN1AN0TU>

На этом фоне прослеживается существенная активизация связей Ханоя и Вашингтона. Символическим шагом в 2018 г. стал визит во Вьетнам (впервые со времён войны в Индокитае) американского авианосца⁵⁵. Из всех контрагентов США в Юго-Восточной Азии Ханой более других приближается к статусу ключевых партнёров, включённых в «ромб».

Другим важнейшим неформальным партнёром в регионе с начала 2010-х гг. выступает Сингапур. При всей осторожности и сбалансированности его политических заявлений, значимость практического содействия, выражающегося в предоставлении Соединённым Штатам широкого доступа к его военной инфраструктуре переоценить сложно⁵⁶. Благодаря Сингапуру американский флот обладает опорным пунктом в стратегически значимом Малаккском проливе.

В деятельности администрации Дональда Трампа **наметилась также активизация взаимодействия с рядом игроков, которые ранее рассматривались в качестве бесперспективных с точки зрения американской стратегии**. В частности, США пошли на восстановление диалога с Таиландом, отношения с которым были фактически заморожены с 2014 г.⁵⁷ Кроме того, Соединённые Штаты на протяжении 2018 г. провоцировали раздражение КНР, анонсированием новых поставок военной техники Тайваню и спекуляциями относительно возможного визита американских официальных представителей на остров⁵⁸.

Некоторые надежды в Вашингтоне связываются и со сменой власти в Малайзии. Предыдущее руководство страны активно привлекало китайское финансирование для осуществления инфраструктурных проектов. На этом фоне Соединённые Штаты способствовали расширению антикоррупционных расследований, затравивавших лично премьер-министра страны Наджиба Разака. Возвращение к власти в Малайзии весной 2018 г. Махатхира Мохаммада привело к масштабному пересмотру Куала-Лумпуром сотрудничества с КНР⁵⁹. Вместе с тем старожил малайзийской политики традиционно скептически относился к Западу, и его вряд ли можно рассматривать как проамериканского политика.

Описанные выше направления деятельности США в отношении Индо-тихоокеанского региона свидетельствуют, что **проводимая Вашингтоном поли-**

⁵⁵ Beech H. U.S. Aircraft Carrier Arrives in Vietnam, With a Message for China. The New York Times. 04.03.2018. URL: <https://www.nytimes.com/2018/03/04/world/asia/carl-vinson-vietnam.html>

⁵⁶ За 2015-2018 гг. на ротационной основе на военных объектах в Сингапуре побывало более 1,5 тысячи американских военных кораблей и самолётов (см. Davidson Ph.S. Statement before the Senate Armed Services Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture. U.S. Congress. 12.02.2019. URL: https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_02-12-19.pdf).

⁵⁷ Ghosh N. Washington seeks reset of US-Thai ties, with eye on China. The Strait Times. 02.10.2017. URL: <https://www.straittimes.com/world/united-states/washington-seeks-reset-of-us-thai-ties-with-eye-on-china>

⁵⁸ Horton C. Don't Call It an Embassy: U.S. Gives Its Taiwan Ties a \$250 Million Upgrade. The New York Times. 31.05.2018. URL: <https://www.nytimes.com/2018/05/31/world/asia/china-trump-bolton-taiwan.html>; U.S. approval of \$330 million military sale to Taiwan draws China's ire. Reuters. 25.09.2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-usa-taiwan-military/u-s-approval-of-330-million-military-sale-to-taiwan-draws-chinas-ire-idUSKCN1M42J9>

⁵⁹ Palma S. Malaysia resets China ties over 'lopsided' deals. The Financial Times. 11.07.2018. URL: <https://www.ft.com/content/91aaf04a-8343-11e8-96dd-fa565ec55929>

тика предполагает комбинирование двусторонних и многосторонних форматов взаимодействия с партнёрами. Они позволяют гибко варьировать интенсивность и характер сотрудничества с учётом значимости отдельных государств и их собственной готовности к противодействию растущим амбициям Китая. При этом **Соединённые Штаты предпочитают концентрироваться на развитии практических форм сотрудничества и консультативных форматах с ограниченным участием в ущерб инклюзивным и высоко институционализированным площадкам для взаимодействия.**

Между тем государства региона с учётом недавнего исторического опыта (в том числе выхода США из Транстихоокеанского партнёрства, на согласование которого было потрачено множество сил и времени) остро ставят вопрос о степени готовности администрации Дональда Трампа инвестировать в развитие отношений с ними. В этой связи реконфигурация американского военно-политического и экономического присутствия в Индо-Тихоокеанском регионе выступает объектом пристального внимания местных игроков.

4. Эволюция американского военного присутствия в ИТР

Проблематика соперничества с крупными державами вернулась в число приоритетов американского военного строительства с середины 2010-х гг., когда Пентагон объявил о реализации «третьей стратегии компенсации»⁶⁰. Тем самым он отошёл от практики предшествующих двух десятилетий, когда акцент делался на способности американских вооружённых сил выполнять фактически полицейские функции принуждения слабых государств и борьбы с повстанческими движениями. С учётом предвыборных обещаний Дональда Трампа его администрация пошла на существенное наращивание ассигнований на военные нужды с 606 млрд долларов в 2017 гг., до 717 млрд долларов в 2019 г.⁶¹

В условиях ориентации на конкуренцию с другими крупными державами (прежде всего Китаем и Россией) ещё большую роль в оборонном строительстве США по сравнению с предыдущим периодом играет развитие средств противоракетной борьбы и модернизация ядерного потенциала. Выход Вашингтона в феврале 2019 г. из российско-американского Договора о ракетах средней и меньшей дальности⁶² в значительной степени обусловлен не подозрениями в нарушении этого соглашения со стороны Москвы, а стремлением расширить арсенал военного сдерживания Пекина. *Развёртывание такого рода вооружений на Тихоокеанском театре, также как и наращивание противоракетных систем на американских военных кораблях и в Японии рассматривается в Соединённых Штатах как механизмы оказания дополнительного давления на КНР*⁶³.

В качестве одного из наиболее опасных компонентов растущего китайского потенциала Вашингтон воспринимает развёртывание новейших противокорабельных ракет (системы DF-21 и DF-26), способных с большой точно-

⁶⁰ Hagel C. Reagan National Defense Forum Keynote. U.S. Department of Defense. 15.11.2014.

URL: <https://dod.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/606635/>.

Она ориентирована на сохранение качественного превосходства американских вооружённых сил над армиями потенциальных конкурентов. Предыдущие две стратегии компенсации осуществлялись в 1950-х и второй половине 1970-х – 1980-х гг., соответственно.

⁶¹ В США финансовый год длится с октября по сентябрь.

⁶² Trump D. Statement from the President Regarding the Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty. The White House. 01.02.2019.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-regarding-intermediate-range-nuclear-forces-inf-treaty/>

⁶³ В ходе слушаний в Сенате, предшествовавших утверждению его кандидатуры на пост главы Индо-тихоокеанского командования адмирал Филипп Давидсон открыто указывал: «отсутствие Договора РСМД предоставило бы дополнительные возможности по противодействию имеющемуся ракетному потенциалу Китаю, затруднило бы для противника процесс принятия решений и повысило бы издержки противника, заставив его расходовать средства на затратные системы противоракетной обороны». Далее он также уточнял, что «Договор РСМД несправедливо ставит Соединённые Штаты в невыгодное положение и оставляет наши войска под угрозой, так как Китай не является его подписантом» (Davidson P. Advance Policy Questions for Expected Nominee for Commander, U.S. Pacific Command. U.S. Senate Armed Services Committee. 17.04.2018. URL: https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_APQs_04-17-18.pdf).

стью поражать американские базы (в том числе на Гуаме) и военно-морские соединения на большом удалении (до 4000 км). Возможность использования этих систем для нанесения ударов по движущимся целям привело к их обозначению в западных медиа как «убийцы авианосцев». В настоящее время Соединённые Штаты не располагают противоракетными средствами, способными с высокой эффективностью противостоять этому оружию, но работы в этом направлении, по-видимому, становятся приоритетными для военно-промышленного комплекса США⁶⁴.

В контексте реализации обновлённой региональной политики в 2018 г. Соединённые Штаты пошли на символический шаг переименования своего Тихоокеанского командования в Индо-Тихоокеанское⁶⁵. Он представлялся тем более оправданным, что восточная часть Индийского океана и так традиционно входила в сферу ответственности этого командования. Таким образом, переименование не породило практических изменений, лишь привело в соответствие терминологию программных документов и военного ведомства. Стоит отметить, что структура государственного департамента по-прежнему не соответствует ни заявленной концепции «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона», ни организационной структуре Пентагона. Индия продолжает входить в состав бюро дипломатического ведомства, отвечающего за Южную и Центральную Азию, а не за Восточную Азию.

Специфика Индо-Тихоокеанского региона также побуждает к изменению баланса между различными службами Пентагона в пользу наращивания военно-морских и военно-воздушных сил в первоочередном порядке. Между тем на протяжении 2000-х гг. Соединённые Штаты наоборот делали акцент на укреплении потенциала сухопутных сил в контексте войн в Афганистане и Ираке. Смена акцентов осложняется длительным циклом и высокими капитальными затратами при формировании военно-морского потенциала, что порождает большую инерцию в эволюции этой службы по сравнению с другими.

Приоритетное внимание развитию военно-морских сил после прихода к власти администрации Дональда Трампа выразилось в закреплении цели доведения размера американского флота до 355 кораблей (вместо нынешних 280; по имеющимся оценкам военно-морские силы КНР в настоящее время насчитывают 317 кораблей, включая устаревшие модели, и китайский флот стремительно увеличивается)⁶⁶. В соответствии с последними расчётами к 2023 г. ВМС США возрастёт до 326 кораблей. Однако в последующие годы вывод отработавших свой ресурс боевых единиц затруднит даль-

⁶⁴ Kazianis H.J. Missing missile mystery: What the Pentagon report on China's military didn't tell you. Asia Times. 18.05.2016.

URL: <http://www.atimes.com/article/missing-missile-mystery-what-the-pentagon-report-on-chinas-military-didnt-tell-you/>

⁶⁵ U.S. Indo-Pacific Command Holds Change of Command Ceremony.

URL: <https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/1535776/us-indo-pacific-command-holds-change-of-command-ceremony/>

⁶⁶ Эта цель была утверждена в планах развития флота ещё в декабре 2016 года до официального вступления Дональда Трампа в должность. Вместе с тем будущий президент высказывался о необходимости наращивания военно-морских сил ещё в ходе предвыборной кампании.

нейшее наращивание потенциала⁶⁷. Несмотря на то, что ряд американских экспертов выступил за увеличение военно-морских сил до 400 кораблей⁶⁸, **реалистичные оценки показывают, что цель в 355 кораблей будет оставаться недостижимой, как минимум, до середины 2050-х гг.**⁶⁹

Более того, бюджетные ограничения проявляются и непосредственно на региональном уровне. Несмотря на существенное увеличение затрат на оборонные расходы в последние два года, Индо-Тихоокеанское командование (ранее Тихоокеанское командование) сталкивается с серьезным дефицитом средств на осуществление части требуемых миссий. В частности, его нынешний глава адмирал Филипп Давидсон в ходе сенатских слушаний перед вступлением в должность оценивал текущий потенциал своих будущих подчинённых по осуществлению задач разведки, наблюдения и рекогносцировки в четверть от необходимого. **Фактически смена стратегических приоритетов в концептуальных документах до сих пор не получила подтверждения соответствующим финансированием применительно к конкретному региональному театру развёртывания американских вооружённых сил.**

Финансовые ограничения сдерживают возможности Индо-Тихоокеанского командования по наращиванию интенсивности совместных учений в регионе, модернизации и расширению военной инфраструктуры⁷⁰. С 2017 г. в экспертных кругах и американском Конгрессе циркулировали планы принятия Инициативы по поддержке Азии (по аналогии с уже запущенной в 2015 г. Инициативы по поддержке безопасности Европы). Она предполагает выделение дополнительного финансирования (по 1,5 млрд долларов в год в период с 2019 по 2023 гг.) на расширение американского военного присутствия в Тихом и Индийском океанах. Соответствующий закон был утверждён лишь в декабре 2018 г.⁷¹

Администрация Дональда Трампа за первые полтора года своего правления не анонсировала развёртывания новых существенных боевых подразделений в Индо-Тихоокеанском регионе. Исключение составляет наращивание присутствия морской пехоты в Австралии до 2500 человек (американский контингент размещается в стране с 2012 г.), которое должно быть завершено в 2019 г.⁷² Кроме того, американские СМИ спекулировали

⁶⁷ Larter D.B. US Navy to add 46 ships in five years, but 355 ships won't come for a long time. Defense News. 12.02.2018.

URL: <https://www.defensenews.com/smr/federal-budget/2018/02/13/us-navy-to-add-46-ships-in-five-years-but-355-ships-is-well-over-the-horizon/>

⁶⁸ Callender T. The Nation Needs a 400-Ship Navy. Heritage Foundation. 26.10.2018.

URL: <https://www.heritage.org/sites/default/files/2018-10/SR205.pdf>

⁶⁹ Более того, в настоящий момент производится очередной пересмотр планов военно-морского строительства США, в результате которого нынешняя планка в 355 кораблей может быть снята в пользу более гибких ориентиров.

⁷⁰ Sayers E. Assessing America's Indo-Pacific Budget Shortfall. War on the Rocks. 15.11.2018.

URL: <https://warontherocks.com/2018/11/assessing-americas-indo-pacific-budget-shortfall/>

⁷¹ Asia Reassurance Initiative Act of 2018. S.2736 — 115th Congress (2017-2018).

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/bill-announcement-12/>

⁷² Snow S. Marine Corps presence in Australia to rise to 2,500 as soon as possible. Marine Corps Times. 24.07.2018

URL: <https://www.marinecorpstimes.com/news/your-marine-corps/2018/07/24/marine-corps-presence-in-australia-to-rise-to-2500-as-soon-as-possible/>

о возможности перевода в регион на ротационной основе дополнительного экспедиционного подразделения морской пехоты (Marine Expeditionary Unit). Его особенность заключается в повышенной мобильности и возможности оперировать длительное время без привязки к конкретной базе⁷³. Наконец, во время визита вице-президента США Майка Пенса в Папуа-Новую Гвинею для участия в саммите АТЭС, он заявил о подключении Соединённых Штатов к осуществляемому Австралией строительству военно-морской базы в этой стране⁷⁴.

Вне зависимости от вероятности реализации этих планов существенной переброски вооружённых сил США на постоянной основе в Индо-Тихоокеанский регион не происходит, хотя темпы их модернизации и переоснащения увеличиваются. ***Уровень американского военного присутствия регулируется в первую очередь динамикой совместных маневров с местными государствами и интенсивностью патрулирования ВМС Соединённых Штатов спорных акваторий, а не созданием новых объектов базирования.***

Крупнейшим примером совместных военно-морских учений, проводимых под руководством США в регионе, остаётся Rimras. В 2018 г. в них принял участие 51 корабль, представляющий 25 стран. Показательно, что приглашение Китая направить своих моряков для участия в манёврах было Вашингтоном отозвано. В дополнение к Rimras, Соединённые Штаты участвуют в ряде других двусторонних и многосторонних учений, таких как упомянутые выше манёвры Малабар.

Неотъемлемым компонентом американских действий в регионе выступают так называемые операции по свободе навигации. В период правления Дональда Трампа США нарастили интенсивность их проведения в водах, прилегающие к островам в ЮКМ, на которые претендует КНР. С марта 2017 г. корабли ВМС США появляются в этой акватории с периодичностью раз в полтора-два месяца. В ряде случаев такого рода сближения сопровождаются опасными манёврами американских и китайских сил⁷⁵. В дополнение к операциям в ЮКМ, с середины 2018 года ВМС США также регулярно появляются в Тайваньском проливе, что также вызывает раздражение Пекина⁷⁶.

Подобные ситуации порождают риски непреднамеренной эскалации при том, что между США и Китаем отсутствует соглашение о предотвращении опасных инцидентов на море, аналогичное с тем, что действуют между

⁷³ Lubold G., Youseff N.A. U.S. Considers Boosting Asia Forces With Special Marine Units. Wall Street Journal. 09.02.2018.

URL: <https://www.wsj.com/articles/u-s-considers-boosting-asia-forces-with-special-marine-units-1518195306?ns=prod/accounts-wsj>

⁷⁴ Pence M. Remarks by Vice President at the 2018 APEC CEO Summit. Port Moresby, Papua New Guinea. White House. 16.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>

⁷⁵ Starr B., Browne R., Lendon B. Chinese warship in 'unsafe' encounter with US destroyer, amid rising US-China tensions. CNN. 02.10.2018.

URL: <https://edition.cnn.com/2018/10/01/politics/china-us-warship-unsafe-encounter/index.html>

⁷⁶ US Navy ships sail through Taiwan Strait. Naval Today. 25.01.2019.

URL: <https://navaltoday.com/2019/01/25/us-navy-ships-sail-through-taiwan-strait/>

Москвой и Вашингтоном⁷⁷. Тем не менее в вопросах организации раздражающего Пекин патрулирования в Южно-Китайском море Соединённые Штаты могут рассчитывать не только на содействие Японии, но и на поддержку других союзников, включая Австралию, Великобританию, Канаду и Францию, которые со второй половины 2018 г. также начали осуществлять схожие операции⁷⁸.

В то же время даже представители американского командования признают, что у США уже нет инструментов, которые позволили бы принудить Китай отказаться от занятых им позиций на Парасельских островах и архипелаге Спратли. **После размещения на них противовоздушных и противокорабельных средств КНР приобрела возможность поражать практически любые цели в акватории Южно-Китайского моря и тем самым установила над ней фактический контроль**⁷⁹.

Ещё одним инструментом укрепления военно-политических позиций Соединённых Штатов в регионе выступают механизмы помощи местным государствам в наращивании их собственного военного потенциала. В 2018 г. Вашингтон выделил на эти цели порядка 500 млн долларов – больше, чем за три предыдущих года. В ходе выступления на Региональном форуме АСЕАН по безопасности госсекретарь Майк Помпео анонсировал предоставление ещё 300 млн долларов. Хотя эти средства распределяются между множеством задач, включая наращивание потенциала государств региона в борьбе с терроризмом и наркотрафиком, значительная часть средств направляется на повышение возможностей их военно-морских сил. Такой фокус призван обеспечить партнёров Вашингтона большими материальными ресурсами для сдерживания активности укрепляющегося китайского флота в прилегающих и спорных акваториях, а также укреплять их операциональную совместимость с ВМС США.

При этом **несмотря на приоритетность Индо-Тихоокеанского региона в рамках американской глобальной стратегии, его доля в финансовых ассигнованиях на содействие по военной линии остаётся сравнительно небольшой**. В бюджетном запросе государственного департамента на 2019 г. по программе зарубежной военной помощи странам Азии планировалось выделить 42 млн долларов, что не сопоставимо с более чем 5 миллиардами, предназначавшимися Ближнему Востоку и Северной Африке (большая часть последней суммы составляют выплаты Израилю и Египту). По программе международного военного обучения для региона было запрошено около 9 млн долларов – меньше, чем для Европы и стран Западного полушария. На азиатские страны в рамках Инициативы по морской безопасности (запу-

⁷⁷ Действия Вашингтона и Пекина в этой сфере регулируются двусторонним Соглашением о консультациях по военно-морским вопросам 1998 г., американо-китайскими меморандумами о взаимопонимании и Кодексом о незапланированных столкновениях на море, инициированным АСЕАН. Но положения всех этих документов носят юридически необязывающий характер.

⁷⁸ Smith N. UK sends 'strongest of signals' on free navigation in South China Sea. The Telegraph. 03.06.2018. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/06/03/uk-sends-strongest-signals-free-navigation-south-china-sea/>

⁷⁹ Davidson P. Advance Policy Questions for Expected Nominee for Commander, U.S. Pacific Command. U.S. Senate Armed Services Committee. 17.04.2018.

URL: https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_APQs_04-17-18.pdf

щенной в 2015 г. и предполагающей предоставление целевой помощи Вьетнаму, Индонезии, Малайзии и Филиппинам) в 2019 г. выделено 84,5 млн долларов, что в 3 раза меньше ассигнований на Инициативу военного содействия Украине⁸⁰.

В целом инерция американской бюрократической машины препятствует более последовательной переориентации американских ресурсов на увеличение военного присутствия в Индо-Тихоокеанском регионе. Несмотря на то, что задача перебалансировки вооружённых сил Соединённых Штатов была поставлена ещё в начале 2010-х гг., понадобится ещё несколько лет для того, чтобы этот процесс получил адекватное отражение в выделяемых средствах, начав давать практически результаты. Вашингтон признаёт, что баланс сил в регионе меняется, и разрабатывает способы ответа на вызовы, порождаемые китайским военным строительством.

В настоящее время в случае реальной конфронтации между США и КНР вопрос о победителе не стоит – Соединённые Штаты по-прежнему располагают подавляющим качественным преимуществом, даже в тех случаях, когда Пекин приобрёл количественное превосходство. Тем не менее развитие вооружённых сил Китая привело к существенному повышению цены возможного столкновения для Вашингтона, вплоть до уровня, когда непосредственное противоборство более не считается им приемлемым.

Продолжающееся наращивание потенциала Пекина будет направлено на дальнейшее выдавливание американского присутствия из прилегающих акваторий Южно-Китайского и Восточно-Китайского морей (за, так называемую, «первую гряду островов»), что может привести к большей переориентации азиатских стран в вопросах безопасности на укрепляющегося соседа. Параллельно Китай добивается расширения присутствия своих сил в Мировом океане на основных морских транспортных артериях. На этом фоне США интенсифицировали использование военного инструментария в качестве механизма политического сигнализирования, причём как КНР, так и своим региональным партнёрам.

⁸⁰ Sayers E. Assessing America's Indo-Pacific Budget Shortfall. War on the Rocks. 15.11.2018.
URL: <https://warontherocks.com/2018/11/assessing-americas-indo-pacific-budget-shortfall/>

5. Экономическое измерение политики США в ИТР

С отказом от участия в Транстихоокеанском партнёрстве Соединённые Штаты лишились ключевого политэкономического проекта, который по своему масштабу и охвату могла бы составлять альтернативу китайской инициативе «Пояса и пути». Более того, в перспективе заключение Всеобъемлющего регионального экономического партнёрства, переговоры по которому азиатские страны договорились завершить в 2019 г.,⁸¹ будет способствовать дальнейшему усилению позиций Пекина как ядра хозяйственного комплекса региона.

Государства Индо-Тихоокеанского региона опасаются негативных последствий, проводимой Дональдом Трампом политики тарифного давления и протекционизма. ***В отдельных вопросах потребители из стран региона могут выиграть от закрытия американского рынка, перераспределения возникающих излишков товаров и снижения цен на них, а также от переключения инвестиционных стратегий американских корпораций с Китая на другие страны.*** В частности, уменьшение стоимости металлургической продукции может быть выгодно предприятиям, осуществляющим инфраструктурные проекты⁸². ***Вместе с тем этот эффект несопоставим с возможными негативными следствиями подъёма экономического национализма.*** По некоторым оценкам страны Юго-Восточной Азии могут потерять от 0,1 до 0,5% экономического роста от введённых Вашингтоном мер⁸³. Подобные потери могут привести к дальнейшей переориентации торговых и инвестиционных потоков стран Индо-Тихоокеанского региона на Китай.

В рамках объявленной региональной концепции администрация Дональда Трампа в июле 2018 г. заявила о выделении 113 млн долларов на поддержку инфраструктурных, энергетических и технологических проектов⁸⁴. Кроме того, в рамках Акта об инициативе по поддержке Азии 2018 г., предполагающего выделение Пентагону, Государственному департаменту и Агентству по международному развитию США (USAID) в совокупности 1,5 млрд долларов на ежегодной основе, наряду с приоритетами в области безопасности упоминаются и экономические цели. Между тем, по оценкам Азиатского банка развития Азиатско-Тихоокеанскому региону требуется

⁸¹ Yahya Y. Leaders vow to create world's largest free trade area in 2019. Strait Times. 15.11.2018.

URL: <https://www.straitstimes.com/singapore/leaders-vow-to-create-worlds-largest-free-trade-area-in-2019>

⁸² Serapio Jr M., Burton M. Asia may face steel, aluminum glut with Trump's tariff plan. Reuters. 02.03.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-asia/asia-may-face-steel-aluminum-glut-with-trumps-tariff-plan-idUSKCN1GE14V>

⁸³ Trade tariffs & its impact on ASEAN. OCBC Bank. 20.07.2018.

URL: [https://www.ocbc.com/assets/pdf/special%20reports/trade%20tensions%20and%20its%20impact%20on%20asean%20\(jul18\).pdf](https://www.ocbc.com/assets/pdf/special%20reports/trade%20tensions%20and%20its%20impact%20on%20asean%20(jul18).pdf)

⁸⁴ Pompeo M.R. Remarks on "America's Indo-Pacific Economic Vision". U.S. State Department. 30.07.2018.

URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>

порядка 1,7 млрд долларов дополнительных инвестиций в год на инфраструктурные проекты⁸⁵.

Американские вложения меркнут в сравнении с финансовым потенциалом, который заявляет Китай в контексте реализации инициативы «Пояса и пути». Для осуществления этой цели Пекин создал специальный Фонд пояса и пути размером в 40 млрд долларов⁸⁶. Кроме того, он выступил архитектором Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, к участию в котором подключился также и ряд союзников Вашингтона (Россия также вошла в число учредителей финансового института, став одним из трёх крупнейших акционеров). Наконец, в рамках БРИКС был запущен Новый банк развития, сформированный на паритетных основаниях участниками объединения. В совокупности три финансовых института аккумулировали уже порядка 1,1 трлн долларов для проектов в рамках инициативы «Пояса и пути»⁸⁷.

С учётом неготовности Вашингтона выделять сопоставимые суммы из государственного бюджета, **представители администрации Дональда Трампа в своих выступлениях делают упор на привлечение частного финансирования для реализации инфраструктурных проектов в Индо-Тихоокеанском регионе.** Присутствие компаний из США в качестве источника инвестиций в регионе остаётся крайне значимым. По американским оценкам общий объём капиталовложений из Соединённых Штатов превышает 1,4 млрд долларов – то есть они больше совокупных инвестиций Китая, Японии и Южной Кореи⁸⁸.

Значимым шагом по стимулированию дальнейшего наращивания американского финансирования проектов в развивающихся странах стало принятие 1 октября 2018 г. закона «О лучшем использовании инвестиций, способствующих развитию» (BUILD Act), который предполагает создание на основе Корпорации зарубежных частных инвестиций Соединённых Штатов нового агентства – Корпорации международного финансирования развития⁸⁹. Результатом реформы станет увеличение в два раза до 60 млрд долларов финансовых ресурсов, выделяемых на реализацию американским бизнесом инвестиционных проектов, а также повышение гибкости при предоставлении средств. Ожидается, что большая часть вложений будет приходиться на Индо-Тихоокеанский регион.

Такое наращивание поддержки частных (в первую очередь инфраструктурных) проектов представляется более явным свидетельством готовности

⁸⁵ Asia Infrastructure Needs Exceed \$1.7 Trillion Per Year, Double Previous Estimates. Asian Development Bank. 28.02.2017.

URL: <https://www.adb.org/news/asia-infrastructure-needs-exceed-17-trillion-year-double-previous-estimates>

⁸⁶ China's \$40 bln Silk Road Fund starts operation. The PRC State Council. 16.02.2015.

URL: http://english.gov.cn/news/top_news/2015/02/16/content_281475056807589.htm

⁸⁷ Tucker M. Funding the Belt and Road Initiative. HSBC. 14.07.2018.

URL: <https://www.business.hsbc.com/belt-and-road/funding-the-bri-initiative>

⁸⁸ Pence A. Remarks by Vice President. at the 2018 APEC CEO Summit. Port Moresby, Papua New Guinea. U.S. White House. 16.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>

⁸⁹ A New Era in U.S. Development Finance. Overseas Private Investment Corporation.

URL: <https://www.opic.gov/build-act/overview>

Вашингтона конкурировать с Китаем в области финансирования развития по сравнению с ранее анонсированными мерами. Вместе с тем **выдвигаемые администрацией Дональда Трампа призывы к странам региона привлекать инвестиции американского бизнеса вступают в противоречие с логикой экономического национализма**, которая утвердилась в качестве основы политики Соединённых Штатов. В соответствии с этим курсом США, наоборот, побуждают компании вкладывать средства внутри страны, а не за рубежом.

В этих условиях **в поиске альтернативы китайскому финансированию Соединённым Штатам остаётся полагаться в значительной степени на региональных союзников**. Выражением этого подхода стало инициирование в 2017 г. Американо-японского стратегического партнёрства в сфере энергетики, предполагающего содействие развивающимся странам в строительстве инфраструктуры для приёма сжиженного природного газа, чистой угольной и ядерной энергетики⁹⁰. Кроме того, Корпорация зарубежных частных инвестиций США подписала меморандум о взаимопонимании с Японским агентством международного развития, который открывает возможность для софинансирования проектов двумя организациями⁹¹. Ещё одним шагом стало создание США в сотрудничестве с Японией и Австралией трёхстороннего фонда для инвестиций в инфраструктурные проекты⁹².

Вовлечение Токио в большинство американских программ наращивания проектного финансирования неслучайно, так как именно ему Вашингтон отводит ключевую роль в аккумулировании ресурсов, способных обеспечить альтернативу инициативе «Пояса и пути». Подобный подход обосновывается традиционной позицией Японии, которая на протяжении длительного времени выступала крупнейшим региональным инвестором. Более того, в ответ на объявление Пекином инициативы «Пояса и пути» Токио запустил конкурирующий механизм – «Партнёрство за качественную инфраструктуру» (содержащее явный намёк на недостатки китайских проектов)⁹³. С 2017 г. Япония также совместно с Индией работает над созданием «Коридора роста Азия-Африка»⁹⁴. Тем не менее, её ресурсов пока также недостаточно для того, чтобы соперничать с масштабными вложениями заявленными КНР. Другое дело, что способность Китая удерживать высокие объёмы зарубежного инвестирования и одновременно обеспечивать успешную экспертную поддержку таких вложений вызывает серьёзные сомнения.

⁹⁰ Joint Statement on Japan-United States Strategic Energy Partnership. State Department. 19.03.2019.

URL: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2019/03/290483.htm>

⁹¹ U.S.-Japan Joint Statement on Advancing a Free and Open Indo-Pacific Through Energy, Infrastructure and Digital Connectivity Cooperation. White House. 13.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/u-s-japan-joint-statement-advancing-free-open-indo-pacific-energy-infrastructure-digital-connectivity-cooperation/>

⁹² Joint Statement of the Governments of the United States of America, Australia, and Japan. White House. 17.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-governments-united-states-america-australia-japan/>

⁹³ Partnership for Quality Infrastructure: Investment for Asia's Future. MOFA of Japan. 21.05.2015.

URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000081298.pdf>

⁹⁴ Asia Africa Growth Corridor: Partnership for Sustainable and Innovative Development. Vision Document. Asian Development Bank. 22-26.05.2017. URL: <http://www.eria.org/Asia-Africa-Growth-Corridor-Document.pdf>

В этих условиях **ещё одним элементом политики США стало стремление к делегетимации инициативы «Пояса и пути»**. Вашингтон использует связанный характер кредитов, предоставляемых Пекином при условии привлечения к реализации проектов китайских подрядчиков, а также жёсткие условия возврата средств для позиционирования их как невыгодных для стран-реципиентов⁹⁵. Значимую роль в этой информационной кампании играет опыт Шри-Ланки, которая была вынуждена отдать КНР за долги порт, строящийся при поддержке китайских финансовых институтов⁹⁶. Этот и другие примеры используются Соединёнными Штатами для обвинения Пекина в выстраивании системы «долговой кабалы».

Таким образом, в условиях ограниченности собственных ресурсов ответ США на инициативу «Пояса и пути» в Индо-Тихоокеанском регионе носит сложносоставной характер. Ни один из используемых инструментов в отдельности не выглядит убедительным подтверждением конкурентоспособности проводимой политики, а синергетический эффект их совмещения пока вызывает вопросы. **В значительной степени расчёты Вашингтона строятся на ожиданиях, что китайские планы разрушатся сами по себе ввиду чрезмерной амбициозности.**

Вместе с тем **дополнительным элементом американской торгово-экономической политики в регионе может стать возвращение к использованию механизмов преференциальной торговли, несмотря на предшествующую критику таких практик**⁹⁷. В пользу этого свидетельствует заключение обновлённого соглашения с Мексикой и Канадой, а также аналогичная адаптация зоны свободной торговли с Южной Кореей. Осенью 2018 г. была достигнута договорённость и о проведении переговоров об ограниченном преференциальном режиме между США и Японией⁹⁸.

Опыт заключённых документов свидетельствует о том, что несмотря на заявление о примате сбалансированной торговли в качестве нового принци-

⁹⁵ К проявлениям таких попыток можно отнести ряд громких выступлений американских представителей: Mattis J. Remarks by Secretary Mattis at Plenary Session of the 2018 Shangri-La Dialogue. U.S. Department of Defense. 02.06.2018.

URL: <https://dod.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1538599/remarks-by-secretary-mattis-at-plenary-session-of-the-2018-shangri-la-dialogue/>;

Pompeo M.R. Remarks on "America's Indo-Pacific Economic Vision". U.S. State Department. 30.07.2018.

URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>;

Pence M. Remarks on the Administration's Policy Towards China. Hudson Institute. 04.10.2018.

URL: <https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>;

Pence A. Remarks by Vice President. at the 2018 APEC CEO Summit. Port Moresby, Papua New Guinea. U.S. White House. 16.11.2018.

URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>

⁹⁶ Shultz K. Sri Lanka, Struggling With Debt, Hands a Major Port to China. New York Times. 12.12.2017.

URL: <https://www.nytimes.com/2017/12/12/world/asia/sri-lanka-china-port.html>

⁹⁷ В ходе предвыборной кампании 2016 года Дональд Трамп нередко связывал с преференциальными соглашениями потерю рабочих мест в США (см. Dean A. Trump and Clinton are both wrong. Trade policy won't automatically raise U.S. workers' wages. Washington Post. 13.09.2016. URL: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/09/13/trump-and-clinton-are-both-wrong-no-trade-policy-will-automatically-raise-u-s-workers-wages/?utm_term=.c59c9e82b3da).

⁹⁸ Trump Administration Announces Intent to Negotiate Trade Agreements with Japan, the European Union and the United Kingdom. U.S. Trade Representative. October 2018.

URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/october/trump-administration-announces>

па выстраивания экономических отношений с партнёрами, администрация Дональда Трампа может удовлетвориться ограниченными уступками с их стороны, которые могут быть преподнесены как победа в глазах внутренней аудитории в США. Вместе с тем в соглашение с Мексикой и Канадой включён оригинальный пункт, позволяющий Соединённым Штатам выйти из него в случае заключения контрагентами торговых договоров с третьими государствами, не имеющими статуса страны с рыночной экономикой⁹⁹. Фактически Вашингтон стремится зарезервировать за собой право вето в развитии сотрудничества своих партнёров с Китаем.

⁹⁹ Пункт 32.10 соглашения – см. United States-Mexico-Canada Agreement. U.S. Trade Representative. URL: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/united-states-mexico>

6. Место России в американской стратегии

На протяжении 2018 г. российские официальные представители неоднократно негативно отзывались о выделении Индо-Тихоокеанского пространства в отдельный регион и политике США на этом направлении¹⁰⁰. Они указывали на то, что разработка соответствующей американской концепции преследует задачи сохранения единоличного доминирования и предполагает жёсткое навязывание региональным игрокам задач сдерживания Китая и России. Москва противопоставляла этим попыткам собственный подход, предполагающий укрепление инклюзивных форматов взаимодействия, выстраивание кооперативной архитектуры безопасности и неделимость безопасности в рамках Азиатско-Тихоокеанского региона.

В наиболее развёрнутом виде российская критика американской концепции Индо-Тихоокеанского региона прозвучала в выступлении Министра иностранных дел С.В. Лаврова в ходе Российско-вьетнамской конференции Клуба «Валдай» в феврале 2019 г. В частности, он охарактеризовал её как **«искусственно насаждаемую»** и **«связал с попытками «насилно заставить страны заниматься какой-то совместной работой в интересах одной геополитически ориентированной державы»**. Кроме того, глава российского внешнеполитического ведомства обратил внимание на то, что политика США подрывает устоявшиеся асеаноцентричные форматы взаимодействия¹⁰¹.

Российская критика американской концепции «Индо-Тихоокеанского региона» может рассматриваться как проекция общего негативного фона двусторонних отношений с США. Кроме того, **предложенное Вашингтоном региональное деление входит в противоречие с инициативой Москвы, выдвинутой в 2016 г., по формированию «Большого евразийского партнёрства»**¹⁰². Последнее предполагает экономическое и политическое сближение и сопряжение Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества, инициативы «Пояса и пути», а также АСЕАН.

¹⁰⁰ См., например, Интервью заместителя Министра иностранных дел России И.В.Моргулова газете «Известия», опубликованное 4 мая 2018 г.

URL: <http://rusembindia.com/rus/smi-o-dvustoronnikh-otnosheniyakh/9693-interview-with-the-newspaper-izvestia-4-may>;

Замглавы МИД Игорь Моргулов: стратегическое партнерство с АСЕАН открывает для России большие возможности в регионе. Интерфакс. 14.12.2018. URL: <https://www.interfax.ru/interview/642343>

¹⁰¹ Лавров С.В. Выступление на Российско-вьетнамской конференции Клуба «Валдай». 25.02.2019. URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vystuplenie-ministra-inostrannykh-del-rossii/>

¹⁰² Ранее на противоречие российских и американских подходов к макрорегиональному делению указывал Цветов А. Индо-Тихоокеанский фронт: зачем на геополитической карте появился новый регион и что это сулит России? Московский центр Карнеги. 22.03.2018. URL: <https://carnegie.ru/commentary/75706>. Альтернативный взгляд, что концепция «Индо-тихоокеанского региона» не противоречит российской инициативе «Большого евразийского партнёрства» см. Индо-Тихоокеанский регион: терминологический трюк или новые возможности для России? Эксперт Online. 12.11.2018. URL: <http://expert.ru/2018/11/12/indo-tihookeanskij-region-terminologicheskij-tryuk-ili-novyye-vozmozhnosti-dlya-rossii/>

Инициатива Москвы следует логике выстраивания преференциальных условий осуществления экономической деятельности между участниками за счёт «упрощения и унификации регулирования в области отраслевого сотрудничества и инвестиций, а также нетарифных мер технического, фито-санитарного регулирования, таможенного администрирования, защиты прав интеллектуальной собственности»¹⁰³. При этом Россия не предполагает быстрого снижения тарифных барьеров в рамках евразийского пространства, также как и США осторожно относятся к зонам свободной торговли в рамках Индо-Тихоокеанского региона.

Несмотря на то, что российская инициатива появилась раньше американской концепции и изначально предполагала более конкретные меры гармонизации технических стандартов, прогресс в её реализации остаётся ограниченным. Российская терминология евразийского пространства не была подхвачена другими игроками, рассматриваемыми в качестве ключевых участников партнёрства. Наиболее существенным успехом в реализации инициативы стало достижение в мае 2018 г. Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и КНР, которое, тем не менее, на начало 2019 г. ещё не вступило в силу¹⁰⁴.

Кроме того, в отличие от американских планов Большое евразийское партнёрство не предполагает военно-политического измерения. В противовес Соединённым Штатам, *Россия выдвигает предложения по выстраиванию архитектуры безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе, но они не объединены и даже не синхронизированы (с точки зрения пространственного охвата) с её экономическими инициативами*. Между тем в военно-политические и экономические форматы сотрудничества как правило тесно увязаны друг с другом¹⁰⁵.

В условиях сохраняющейся напряжённости в российско-американских отношениях, важно корректно оценивать место, отводимое России, на различных направлениях политики США. Расширительный перенос логики противостояния, доминирующей в других регионах, может привести к преувеличению рисков и неоптимальному распределению усилий. В этом контексте нынешняя российская реакция на американскую концепцию «Индо-Тихоокеанского региона» даже с учётом уже обозначенного противоречия с российской инициативой «Большого евразийского партнёрства» предстаёт чрезмерно болезненной.

Хотя в Стратегии национальной безопасности 2017 г. Россия и Китай упоминаются в одном ряду как государства-ревизионисты и фактические про-

¹⁰³ Путин В.В. Выступление на пленарном заседании Петербургского международного экономического форума. 17.06.2016. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/52178>

¹⁰⁴ Соглашение от 17 мая 2018 г. «О торгово-экономическом сотрудничестве между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Китайской Народной Республикой, с другой стороны». URL: <http://docs.cntd.ru/document/550970071>

¹⁰⁵ Mastanduno M. System maker and privilege taker: US power and the international political economy // World Politics. 2009. Vol. 61. No. 1. P. 121-154;
Веремеев Н. Торгово-экономическая конкуренция на Тихом океане // Международные процессы. 2016. Т. 14. № 2. С. 95-111.

тивники Соединённых Штатов¹⁰⁶, в контексте Индо-Тихоокеанской политики они занимают разное положение. По сути, **США не видят Москву как значимого игрока в регионе, игнорируя её политические инициативы и экономическое присутствие. Концепция «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона» не направлена непосредственно против России, а американская политика на данном случае не нацелена на её сдерживание**¹⁰⁷. В глазах Вашингтона соперничество с Пекином заслоняет трудности в отношениях с Москвой¹⁰⁸.

Одновременно **Россия не рассматривается как потенциальный партнёр в контексте проводимой США политики как ввиду периферийности её роли в регионе, так и в связи с её тесной привязкой к Китаю**. В американском экспертном сообществе не раз высказывалось убеждение, что российско-китайское партнёрство остаётся нестабильным ввиду продолжительной общей границы, пересечения интересов Москвы и Пекина в Центральной Азии и в других вопросах¹⁰⁹. Аналитики в Соединённых Штатах рассчитывают, что Россия со временем осознает опасность подъёма КНР для себя и будет вынуждена встраиваться в систему американоцентричных партнёрств для его балансирования¹¹⁰. Тем не менее сегодня эти сценарные построения фактически не используются в реализуемой Вашингтоном политике в Индо-Тихоокеанском регионе, которая исходит из имплицитного допущения о сохранении российско-китайского сотрудничества.

На фоне общей напряжённости в российско-американских отношениях, **не внимание Вашингтона к Москве в региональном контексте открывает для последней возможность развивать сотрудничество с отдельными партнёрами и даже союзниками США** (в частности, с Японией, Республикой Коре-

¹⁰⁶ National Security Strategy of the United States. White House. 02.12.2017.

URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>

¹⁰⁷ Показательно в этом отношении отсутствие упоминаний России в программных выступлениях высокопоставленных представителей администрации Дональда Трампа по Индо-Тихоокеанской проблематике. В ходе слушаний в Сенате предшествовавших его назначению главой Индо-Тихоокеанского командования адмирал Филипп Давидсон отмечал стремление России к наращиванию присутствия в регионе своей будущей зоне ответственности, но не давал никаких комментариев относительно необходимости противодействовать ему (см. Davidson P. Advance Policy Questions for Expected Nominee for Commander, U.S. Pacific Command. U.S. Senate Armed Services Committee. 17.04.2018. URL: https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_APQs_04-17-18.pdf). В ходе слушаний 2019 года он же уделил России больше внимания, чем ранее, но неопоставимо меньше, чем Китаю (см. Davidson Ph.S. Statement before the Senate Armed Services Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture. U.S. Congress. 12.02.2019. URL: https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_02-12-19.pdf).

¹⁰⁸ Хотя по аналогии с проходом американских военных кораблей в ЮКМ США в конце 2018 года провели «операцию по свободе мореплавания» в заливе Петра Великого (впервые за 30 лет), этот шаг стоит увязывать не столько с концепцией «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона», сколько с критикой Вашингтоном российской политики в Чёрном море (см. Panda A. US Navy Conducts First Post-Cold War FONOP in Peter the Great Bay, Off Russian Coast. The Diplomat. 06.12.2018. URL: <https://thediplomat.com/2018/12/us-navy-conducts-first-post-cold-war-fonop-in-peter-the-great-bay-off-russian-coast/>).

¹⁰⁹ См., например, Beauchamp Z. The big problems in the Russia-China relationship can't be solved by a gas deal. Vox. 23.05.2014. URL: <https://www.vox.com/2014/5/23/5741362/russia-china-pipedream-alliance>; Denyer S. In Central Asia, Chinese inroads in Russia's back yard. Washington Post. 27.12.2015. URL: https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/chinas-advance-into-central-asia-ruffles-russian-feathers/2015/12/27/cfede22-61ff-11e5-8475-781cc9851652_story.html?utm_term=.841fd5bf0543

¹¹⁰ См. одну из наиболее экстравагантных попыток разработки сценария российско-китайской конфронтации: Kuehn J.T. What No One Saw Coming: How China and Russia Went to War in 2020. The National Interest. 13.06.2018. URL: <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/what-no-one-saw-coming-how-china-russia-went-war-2020-26239>

ей, Вьетнамом, Индией). Подобное взаимодействие зачастую не вызывает существенного противодействия со стороны администрации Дональда Трампа, так как находится вне поля его зрения. Лишь в последнее время в контексте усиления санкционного давления на Москву азиатские страны стали сталкиваться с трудностями в развитии военно-технического сотрудничества с Россией (наряду с уже упомянутым случаем Индии в числе потенциальных объектов санкций Вьетнам и Индонезия)¹¹¹.

Несмотря на отсутствие фокусировки Вашингтона на противодействии России в регионе, реализуемая Соединёнными Штатами политика таит три основных вызова для неё. Во-первых, **игнорирование Москвы означает, что Соединённые Штаты будут стремиться к построению региональной архитектуры без учёта её интересов и без представления ей голоса на площадках принятия решений** по Индо-Тихоокеанской повестке. Сама логика американского подхода ориентирована на компартиментализацию дискуссий в рамках множества консультативных форматов с ограниченным участием. Она несовместима с российскими предложениями по построению инклюзивной архитектуры и обеспечению неделимости безопасности в регионе. В этом отношении курс администрации Дональда Трампа даже в том случае, если бы он не создавал практических трудностей, противоречил бы политическим амбициям Москвы.

Во-вторых, в более прагматическом смысле проводимый США подход работает на поляризацию региона, усиление его разделения на конкурирующие коалиции. Такого рода **блоковая архитектура может ударить по экономическим и политическим интересам России, стремящейся выстраивать параллельное взаимодействие со странами, между которыми сохраняются глубокие противоречия**. В частности, традиционными партнёрами России выступают Китай с одной стороны, и Индия и Вьетнам с другой. Москва также за последние годы нарастила взаимодействие с Республикой Корея, Японией и АСЕАН в целом. Разделение региона на противоположные лагеря затруднит, если не сделает невозможным взаимодействие с этими странами, заставив её выбирать сторону в поляризованной системе.

В-третьих, **действия США (как, впрочем, и наращивание оборонного потенциала Китая) побуждают к дальнейшей милитаризации региона и повышению роли военно-политического балансирования. Эта тенденция может формировать новые риски безопасности для России, а также требовать больших расходов на защиту рубежей страны в регионе**. Тем самым будут устранены дивиденды полученные от десекуритизации отношений с Китаем в 1990-х – 2000-х гг. С учётом реактивации системы взаимного сдерживания в отношениях с НАТО после 2014 г., милитаризация Северо-Восточной Азии грозит для России дилеммой распределения ограниченных ресурсов конвенциональных сил между двумя стратегическими направлениями. Этот вызов обостряется сохраняющимися спорами с Япони-

¹¹¹ Macias A. At least 13 countries are interested in buying a Russian missile system instead of platforms made by US companies, despite the threat of sanctions. CNBC. 14.11.2018.
URL: <https://www.cnbc.com/2018/11/14/countries-interested-in-buying-russian-missile-system-despite-us-sanction-threats.html>

ей из-за Южно-Курильских островов и поощряемым Вашингтоном курсом Токио на наращивание военного потенциала.

Наряду с рисками, активизация американской политики в Азии может нести и некоторые (пусть ограниченные) выгоды для России. В первую очередь **фокусировка на этом регионе отвлекает внимание и ресурсы Вашингтона от евроатлантического и постсоветского пространств**, которые сохраняют большее значение для Москвы¹¹². Принципиальная разница в том, что на европейском направлении Россия остаётся основным объектом сдерживания США, а в Индо-Тихоокеанском регионе она уступает эту позицию Китаю. В этой связи, хотя у Соединённых Штатов достаточно ресурсов для проведения активной политики в нескольких регионах одновременно, акцентирование ими азиатского направления с точки зрения российских интересов несколько предпочтительнее.

С учётом отмеченных выше ограничений политики Соединённых Штатов в Индо-Тихоокеанском регионе **для России важно продолжать использовать выгоды собственной «малозаметности» в глазах Вашингтона с целью дальнейшей диверсификации связей и развития сотрудничества с его представителями**. Исходя из того, что она обладает ограниченными рычагами предотвращения вовлечения других стран в логику биполярных отношений, отстаиваемую администрацией Дональда Трампа, **Москва вынуждена полагаться на ограниченную привлекательность такой конфигурации для региональных игроков**. Слишком активное противодействие планам Вашингтона лишит её преимуществ американского невнимания, но вряд ли позволит повлиять на их восприятие странами АСЕАН, Японией или Индией.

В то же время при выстраивании собственного позиционирования в регионе России важно поддерживать баланс между развитием стратегического партнёрства с Китаем и сохранением стратегической автономии в политической и экономической сфере. **В период с 2014 г. нарастают риски формирования образа чрезмерной зависимости от КНР в условиях расширения не только торговых и инвестиционных связей, но и политической координации между двумя странами**. Даже если на практике Москва сохраняет значительную свободу рук в регионе, формирование соответствующих представлений в глазах региональных партнёров может существенно сузить поле для манёвра.

В условиях возрастающей тенденции к милитаризации в Северо-Восточной Азии **российским интересам соответствует форсированное урегулирование противоречий вокруг северокорейской ядерной программы, а также снятие территориальной проблемы в отношениях с Японией**. При этом в отношениях с Токио задача состоит не просто в расширении инвестиций в российский Дальний Восток в результате заключения мирного договора (масштабы потенциальных вложений в любом случае ограничены малыми объёмами рынка и низкой инвестиционной привлекательностью), но и в по-

¹¹² По крайней мере, так отражены региональные приоритеты в Концепции внешней политики (см. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.).

URL: http://www.mid.ru/main_de/-/asset_publisher/G51jJnfMMNKX/content/id/2542248).

лучении твёрдых, практических гарантий неразмещения возрастающего потенциала азиатской страны на северо-западном направлении. По сути, имеет смысл воспроизвести формулу, использованную во взаимоотношениях с Китаем в 1990-х – 2000-х гг., когда урегулирование пограничных споров осуществлялось только в обмен на глубокую демилитаризацию отношений.

Москве также стоит *спокойно реагировать на расширение сотрудничества Вашингтона с рядом его традиционных партнёров, таких как Вьетнам и Индия*. Как было отмечено выше, сами эти страны заинтересованы в опоре на Соединённые Штаты как на противовес усиливающемуся Китаю. У России нет ни достаточных ресурсов, ни стратегической заинтересованности претендовать на схожую роль. Соответственно, нет нужды и конкурировать с США за неё. Лучше пытаться закрепиться в той нише, которая ей больше подходит – *удалённого игрока, чьё ограниченное присутствие позволяет смягчить поляризацию в регионе по линии американско-китайского противостояния*.

В частности, в противовес стремлению Вашингтона вовлечь Дели в собственную орбиту, *было бы полезно подчеркнуто уважительно относиться к индийской политике по поддержанию стратегической автономии*, не ставя её перед необходимостью выбора между участием в БРИКС, РИК, а также ШОС с одной стороны, и «ромбе» – с другой. В середине 2010-х гг. даже ограниченное наращивание взаимодействия России с Пакистаном в контексте попыток урегулирования афганской проблемы породило серьёзную обеспокоенность с индийской стороны, которая активно подогревалась представителями американского экспертного сообщества.

Наконец, важным аспектом политики Москвы в Азии должно выступать подтверждение её приверженности инклюзивным, институционализированным, многосторонним форматам взаимодействия. Тот факт, что президент Российской Федерации лишь спустя семь лет после включения страны в Восточноазиатский саммит лично посетил этот форум воспринималось азиатскими партнёрами как демонстрация недостаточного внимания к региональной повестке. *Превращение демонстрации присутствия на самом высоком уровне на АСЕАН-центричных площадках в устойчивую практику способствовало бы подкреплению российских инициатив по выстраиванию региональной архитектуры в Азии, построенной на внеблоковых отношениях*.

В этой связи, стоит учитывать, что хотя структурные тренды активно подталкивают к выстраиванию биполярной системы отношений в регионе, они не являются необратимыми. Более того, *даже в случае закрепления американско-китайского противостояния в качестве организующего принципа межгосударственного взаимодействия в Азии интересам России соответствует дистанцирование от передовой этого противоборства*.

Заключение

Концепция «Свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона», выдвинутая Соединёнными Штатами предполагает акцентирование сдерживания Китая, поддержку инициативного курса Японии, вовлечение Индии, подталкивание АСЕАН к занятию более решительной позиции в отношениях с Пекином. Она также включает расширение опоры на многосторонние, а не только двусторонние координационные форматы. При этом США сохраняют скептическое отношение к инклюзивным региональным форумам, делая упор на плюралатерализм (взаимодействие в рамках ограниченных, эксклюзивных групп). В целом американская политика ведёт к усилению тенденций на выстраивание системы биполярной конфронтации как в Индо-Тихоокеанском регионе, так и на глобальном уровне.

Предпринимаемые Вашингтоном действия воспринимаются рядом региональных партнёров с недоверием и даже скепсисом. Как отмечают региональные лидеры – присутствие Китая остаётся стабильным параметром, в то время как сохранение вовлечённости США в региональные дела вызывает у них вопросы. Тем не менее, сохраняющаяся зависимость от рынка Соединённых Штатов, глобальная роль американских ТНК, а также военный потенциал Вашингтона не позволяют им игнорировать деятельность администрации Дональда Трампа.

Амбивалентное отношение союзников и партнёров США к американской стратегии сдерживания Китая, оправдывает в глазах Вашингтона выбранный курс, предполагающий концентрацию на односторонних шагах и непосредственное давление на Пекин в торгово-экономической сфере. Несмотря на риски такой политики для Москвы, она может извлечь выгоды из стремления азиатских стран хеджировать риски вовлечения в американо-китайское соперничество за счёт развития отношений с третьей, удалённой державой. Реализация подобной возможности будет зависеть от способности России сохранять стратегическую автономию в условиях усиления собственных торгово-инвестиционных взаимосвязей с КНР, а также интенсификации политической координации с Пекином.

Предложенный в настоящей работе анализ демонстрирует существенные трудности на пути реализации американской политики как обусловленные поиском адекватного баланса сдерживания и сдержанности, так и вызванные недостатком ресурсов для противодействия наращиванию военного и инвестиционного потенциала Китая. Кроме того, на способности Вашингтона фокусироваться на Индо-Тихоокеанском регионе сказываются обширные обязательства в других частях мира, внутривнутриполитическая поляризация в самих Соединённых Штатах и бюрократическая инерция.

Заострённое внимание на этих ограничениях и препятствиях обусловлено тем, что доклад призван оценить текущее состояние именно американской политики. В этой связи многочисленные сложности, с которыми сталкивается Китай в поддержании высоких темпов экономического роста и конвертации их в инструментарий наращивания международно-политического влияния, остались за рамками анализа. В своих планах и действиях США нередко ориентируются на заявленные инициативы КНР и собственные, порой гиперболизированные, представления о тенденциях его развития, а не на адекватную оценку его возможностей. Соответственно, сбалансированное представление региональной ситуации требует учёта реальных и потенциальных проблем, с которыми могут столкнуться оба крупнейших региональных игрока в процессе осуществления своей политики.

Об авторе

Истомин Игорь Александрович – кандидат политических наук, доцент кафедры прикладного анализа международных проблем старший научный сотрудник Лаборатории анализа международных процессов МГИМО МИД России

Настоящий текст подготовлен в рамках проекта, осуществляемого при поддержке Российского научного фонда № 17-78-20170 «Типология современных военно-политических союзов и модели отношений России с союзниками». Проведённый анализ опирается на работу, отражённую в ранее опубликованной аналитической статье: Истомин И., Водопьянов К., Старостин Н., Ларионова А. Политика США в Восточной Азии в период правления администрации Д. Трампа // Интернет-портал Российского совета по международным делам. 20.12.2017. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/politika-ssha-v-vostochnoy-azii-v-period-pravleniya-administratsii-d-trampa/>. Результаты исследования предварительно апробировались в ходе научно-практических и экспертных семинаров, организованных в ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН и МГИМО МИД России (в июне, сентябре и октябре 2018 г.).

Российский совет по международным делам

**ПОЛИТИКА США В ИНДО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ:
ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РОССИИ**

Рабочая тетрадь № 49 / 2019

Верстка – В. Пучков

Источники фото на обложке:
справа наверху – Flickr / U.S. Pacific Fleet / CC BY-NC 4.0;
справа внизу – EPA-EFE/MICHAEL KLIMENTYEV / SPUTNIK / KREMLIN / Vostock Photo;
слева внизу – РИА Новости / Ильдус Гилязутдинов.

Формат 70x100 ¹/₁₆. Печать офсетная
Печ. л. 2,75. Тираж 350 экз.



РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ (РСМД)

119180, Москва, ул. Большая Якиманка, дом 1

Тел.: +7 (495) 225 6283

Факс: +7 (495) 225 6284

E-mail: welcome@russiancouncil.ru

www.russiancouncil.ru