
СОБЫТИЯ 11 СЕНТЯБРЯ КАК ТОЧКА БИФУРКАЦИИ АМЕРИКАНСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Федяева О. О.*

Соединенные Штаты Америки являются одним из ключевых акторов на международной арене, чья дипломатия и вооруженные силы, широко представленные во всех частях планеты, – весомый фактор мировой политики. Террористические акты 11 сентября 2001 г. стали своего рода катализатором к активизации внешнеполитических действий США как на глобальном, так и на региональном уровне. В статье рассмотрен процесс эволюции внешнеполитических инициатив американского государства после событий 11 сентября; особое внимание уделено оценке американской внешней политики в отношении так называемых «failed states».

Ключевые слова: *внешняя политика, превентивный удар, национальная безопасность.*

The United States of America is one of the key actors in the international arena, whose diplomacy and armed forces, widely scattered in all parts of the world, are an influential factor in world politics. The 9/11 terrorist attacks became a catalyst to intensify the US foreign policy actions at both global and regional level. The article describes the evolution of the US foreign policy initiatives after the 9/11 events with particular focus on the US foreign policy with respect to the so-called 'failed states'.

Keywords: *foreign policy, pre-emptive strike, national security.*

Террористические атаки на Всемирный торговый центр в Нью-Йорке и Пентагон в Вашингтоне 11 сентября 2001 г. стали катализатором изменения внутри- и внешнеполитической повестки в США. В целом, за исключением меняющихся взглядов на взаимодействие с Китаем и развитие ПРО, представления Джорджа Буша-мл. о внешней политике до 11 сентября были схожи с представлением администрации Билла Клинтона. В частности, Дж. Буш-мл. одобрил дальнейшее расширение НАТО, согласился оставить американские войска на Балканах, подтвердил сохранение политики ограниченного взаимодействия с Россией и Китаем, а также призвал к дальнейшей либерализации мировых рынков. Основное внимание первых месяцев пребывания у власти республиканской администрации было сосредоточено на внутренних проблемах; американские исследователи фиксировали отсутствие новых ярких международных инициатив с приходом президента-республиканца [Walt 2002: 56].

После террористических атак ситуация изменилась. Администрация Джорджа Буша-мл. провозгласила войну международному терроризму. За короткое время

* Федяева Ольга Олеговна – аспирантка ИМЭМО РАН, специалист планово-экономического отдела ГМИИ им. А. С. Пушкина. E-mail: little.olga@inbox.ru.

в американской экспертной среде сформировалась концепция «транснациональной войны» с мировыми угрозами. В 1990-е гг. новые вызовы содержали в себе угрозы увеличения объемов наркотрафика и нарастания опасности терроризма, но эти вызовы являлись второстепенными по сравнению с локальными конфликтами. В начале XXI в. борьба с террористическими сетями вышла для США на первый план [Фененко 2009].

В это же время в Соединенных Штатах происходило переосмысление понятия «failed state» (неудавшееся государство): американское экспертное сообщество считало «неудавшимися» преимущественно государства Африки и Латинской Америки – страны, где правительства не могли обеспечить нормальное функционирование министерств и ведомств вследствие перекрытия каналов финансирования искусственно поддерживаемых Советским Союзом социалистических режимов. Концепция «продвижения демократии», ставшая одним из внешнеполитических ориентиров Вашингтона с середины 1990-х гг., исходя из доктринальных документов, подразумевала вовлечение США в «государствостроительство» даже в тех местах, откуда не исходила прямая угроза американским национальным интересам [A National... 1995: 11].

Изначально пришедший на смену демократу Б. Клинтону республиканец Дж. Буш-мл. скептически относился к идеям траты значительных ресурсов на решение проблем, которые не представляют непосредственной угрозы для Соединенных Штатов. Однако после 11 сентября в администрации Дж. Буша-мл. стали полагать, что «неудавшиеся государства» могут стать плацдармом для международного терроризма. Тем самым происходило расширение применения этого термина и ко многим странам Большого Ближнего Востока. В частности, американские исследователи актуализировали понятие возрастающей анархии, порождаемой слабыми государствами, которое редактор журнала «Atlantic Monthly» Роберт Каплан описал еще в 1994 г.

Логика большинства американских экспертов отныне стала выстраиваться в русле вмешательства США в политику стран, имеющих отношение к «failed states», для нормализации в таких государствах внутренней ситуации с целью предотвращения зарождения в них террористических ячеек, враждебных Вашингтону. Одной из причин вовлеченности Соединенных Штатов стало, по мнению аналитиков, отсутствие адекватной реакции мирового сообщества на необходимость управления «несостоявшимися государствами». В этой связи подчеркивалось, что именно США должны влиять на действия таких стран в области экономики, политической системы, законотворческой деятельности и внутренней безопасности [Krasner, Pascual 2005]. Подобная логика привела к вторжению Соединенных Штатов в Афганистан в 2001 г. и в Ирак в 2003 г.

Эту ситуацию подробно описал внешнеполитический аналитик Института Катона Гэри Дэмпси в своей статье «Старое безумие под новой маской: государствостроительство для борьбы с терроризмом» от 21 марта 2002 г. Сам эксперт полагает, что между бедностью и приверженностью терроризму в неблагополучных странах связь отсутствует. Напротив, «легкий доступ к деньгам является предшественником политической жестокости в нестабильных странах» [Dempsey 2002: 9].

В своем послании Конгрессу 29 января 2002 г. президент США впервые применил к ряду стран понятие «ось зла» («Axis of Evil»). К их числу он отнес госу-

дарства, которые, по данным американских спецслужб, могут заниматься производством или продажей химического оружия, а также оказывают поддержку террористическим организациям, в том числе «Аль-Каиде»^{**}. К таким странам он отнес прежде всего Ирак. По мнению Дж. Буша-мл., Ирак «продолжает проводить враждебную по отношению к США политику и поддерживает терроризм» [Walt 2002: 58].

Несмотря на то что Соединенные Штаты к тому времени уже вторглись в Афганистан, где укрывался, по данным спецслужб, организатор терактов 11 сентября, первостепенное внимание в докладе среди стран «оси зла» было уделено именно Ираку.

1 июня 2002 г. Джордж Буш-мл. выступил в военной академии в Вест-Пойнте, где заявил, что Вашингтон будет наносить превентивные удары по странам «оси зла» в том случае, если есть опасность попадания оружия массового поражения или ракетных технологий в этих государствах в руки террористов. Кроме того, во время выступления были сформулированы понятия «оборонительная интервенция» и «упреждающий удар» в качестве средств защиты американских интересов. Эти мероприятия должны распространяться в том числе на самые удаленные части планеты. В первую очередь, с учетом контекста войны с исламским терроризмом, речь шла о таких странах Большого Ближнего Востока, как Афганистан, Ирак, Иран, Сирия и Ливия. Ведение военных действий предполагалось осуществлять даже в отсутствие состояния открытой войны между США и третьей страной и без ее уведомления посредством нанесения внезапных воздушных ударов [Mandelbaum 2002: 61].

В сентябре 2002 г. была принята первая при новой администрации Стратегия национальной безопасности США. В ней констатируется факт победы либерализма над тоталитаризмом и провозглашается верховенство прав человека. Согласно Стратегии национальной безопасности США от 2002 г., никто не может сравниться с Соединенными Штатами в политическом и экономическом развитии. Наибольшей угрозой безопасности страны в данном документе считалась «совокупность радикализма и высоких технологий». В этой связи Америка намеревалась действовать жестко по отношению к государствам, где формируется такая комбинация.

США также намерены «активно работать с целью принести надежду демократии, развития, свободных рынков и свободной торговли в любой уголок мира». Одним из конкретных объектов этих мероприятий называется Афганистан, где международная коалиция во главе с НАТО уже проводила к тому моменту анти-террористическую операцию. Сам Афганистан называется освобожденной страной, где США продолжают бороться против «Талибана»^{**} и «Аль-Каиды».

Среди приоритетных целей американской внешней политики – борьба с терроризмом по всем фронтам: политическим, дипломатическим, военным. Эта борьба будет вестись дома и за рубежом, пока угроза не достигла границ государства. При этом Вашингтон «не постесняется действовать в одиночку, пользуясь правом нанесения предварительного удара для самозащиты» [The National... 2002: 17].

^{**} Деятельность данной террористической организации запрещена на территории РФ. – *Прим. ред.*

Можно отметить, что в целом в американском стратегическом мышлении сменились географические приоритеты. Если до распада Советского Союза основное внимание во внешней политике уделялось арабо-израильскому конфликту и развитию Европы, то в 1990-е и в особенности в 2000-е гг. США стали проявлять особый интерес к Арабскому Востоку и Северной Африке, где неустойчивые, а временами и откровенно враждебные Соединенным Штатам режимы являлись источниками терроризма. Европейским странам в качестве союзников по Организации Североатлантического договора отводилась роль «тылового прикрытия» американской политики в Евразии. В исследовательских статьях появились тезисы о «маргинализации Европейского союза» и расхождении стратегического военного видения США и ЕС. В американских экспертных кругах стали популярны идеи реформирования НАТО в организацию, способную проецировать силу и влияние на территорию от Турции до Китая [Lieven 2005: 18].

Менее успешная по сравнению с войной в Заливе иракская кампания 2003 г. заставила Пентагон пересмотреть свою военную тактику. Приоритетом реструктуризации баланса американских войск на театре ближневосточных военных действий стал запрос на использование сил общего назначения. Доминирование воздушных сил в начале 1990-х гг. стало менее эффективным в 1999–2000 гг. в Косовской операции, что и было подвергнуто критике американскими военными экспертами [Disjointed... 2002]. В Пентагоне стала набирать популярность концепция «объединенности», согласно которой авиационные и сухопутные группы, действуя скоординированно, способны успешно противостоять не только регулярной армии, но и нерегулярным вооруженным формированиям. Кроме того, стали приниматься во внимание особенности иракского общества. Лобовые атаки в середине 2000-х гг. стали все чаще заменяться на более тонкие невоенные действия, рассчитанные на межклановые противоречия внутри Ирака. 9 января 2007 г. Белый дом провозгласил переход к «новой иракской политике» [Фененко 2009].

Пересмотр тактики незначительно отразился на видении стратегии. В 2006 г. вышла новая Стратегия национальной безопасности США. В ней подводились итоги и перечислялись результаты, достигнутые Вашингтоном при реализации предыдущей Стратегии национальной безопасности 2002 г. Основные успехи, согласно Стратегии 2006 г., были сделаны на Ближнем Востоке, несмотря на то, что в предыдущем программном документе ставился широкий ряд задач во внутренней, а не только внешней политике: от повышения эффективности национальной экономики до реструктуризации силовых ведомств. Так, утверждается, что население Ирака и Афганистана избавилось от тирании. Констатируется успех государств Северной Африки (Египет, Марокко и т. д.) и Персидского залива (Саудовская Аравия, Кувейт и т. д.) на пути демократических преобразований. Стоит отметить, что такие достижения перечислены в сдержанных формулировках, очевидно, потому, что на самом деле все упомянутые государства сохраняли устойчивые авторитарные и тоталитарные тенденции.

Во внешнеполитических планах в Стратегии 2006 г. на первом месте стоит защита демократии и прав и свобод человека, поскольку эти установки являются американскими ценностями, а также присущи всем людям на планете. В качестве одной из целей названа необходимость «покончить с тиранией» в КНДР, Иране, Сирии, на Кубе, в Белоруссии, Бирме и Зимбабве [The National... 2006]. В этой

связи можно предположить, что борьба с авторитарными режимами на Ближнем Востоке выступала как проявление общей тенденции внешней политики США по распространению демократии в мире, с учетом, однако, арабской и персидской специфики. В целом новая Стратегия представляет собой обзор результатов реализации предыдущей стратегии и определение целей на ближайшую и стратегическую перспективу, при этом сохранена преемственность при изменениях в тактике исполнения внешнеполитических установок.

Литература

Фененко А. В. Современные военно-политические концепции США // Международные процессы. 2009. Т. 7. № 1. С. 66–83.

A National Security Strategy of Engagement and Enlargement // The White House. Washington, D.C., 1995.

Dempsey G. T. Old Folly in a New Disguise. Nation Building to Combat Terrorism // Policy Analysis. 2002. No. 429.

Disjointed War: Military Operations in Kosovo. Santa Monica, SA : RAND, 2002.

Krasner S. D., Pascual C. Addressing State Failure // Foreign Affairs. 2005. No. 4. Pp. 153–163.

Lieven A. America Right or Wrong: An Anatomy of American Nationalism // Foreign Affairs. 2005. March/April.

Mandelbaum M. The Inadequacy of American Power // Foreign Affairs. 2002. Pp. 61–62.

The National Security Strategy // The White House. Washington, D.C., 2002.

The National Security Strategy // The White House. Washington, D.C., 2006.

Walt S. M. Beyond bin Laden: Reshaping U.S. Foreign Policy // International Security. 2002. Vol. 3(26). Pp. 56–78.