

18.06.21

## ЕВРОПЕЙСКОЕ ТУРНЕ БАЙДЕНА И САММИТ В ЖЕНЕВЕ

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США 11-17 ИЮНЯ



Европейское турне Джозефа Байдена продемонстрировало калейдоскоп форматов международной кооперации внутри условного «западного мира». Двусторонняя встреча с британским премьер-министром плавно перетекла в саммит «Группы 7», большинство участников которого переехало в Брюссель, где прошел саммит НАТО, в ходе которого американский президент провел как двусторонние встречи с некоторыми союзниками, так и многосторонние с отдельными блоками внутри Альянса. В Брюсселе же состоялся саммит США-ЕС, на котором американский президент встретился с руководителями европейских институтов. Такое многообразие форм межгосударственного взаимодействия отражает готовность США искать гибкие форматы взаимодействия для решения своих задач.

Идея дипломатической «гибкости» для разработки международных норм не нова. Еще в 2009 году главный редактор «Foreign Policy» **Мойзес Найм**, сетуя на крайнюю расплывчатость условий больших международных соглашений и невозможность по верификации их выполнения, **призвал** «усаживать за стол переговоров наименее допустимое количество стран, имеющих наибольший вес в обсуждаемой области». Называя этот подход «минилатерализм», при выборе коалиций он советует руководствоваться удельным весом объединяющихся стран в определенной сфере, что будет вынуждать остальной мир следовать установленным ими правилам. Так, например, по экологии должны договариваться основные «загрязнители», по выработке правил торговли – крупнейшие экономики, по борьбе со СПИДом – страны-доноры гуманитарных программ на африканском континенте и т.д.

За десять лет эта идея дошло до самых верхов, и в 2019 году **Джейк Салливан**, ныне советник по национальной безопасности, **назвал** одним из основных достижений администрации Барака Обамы «создание гибких, креативных коалиций и

объединений ad-hoc для решения глобальных проблем, способных не только подать сигнал, но и достичь конкретных результатов»:

*«Мобилизация таких подвижных, иногда универсальных, иногда локальных усилий является способом преумножения американской мощи как с точки зрения материальных ресурсов, так и удобства ее применения».*

Если оценивать поездку Байдена через призму такого подхода, то все европейское турне можно назвать пробным заходом для определения наиболее удобных коалиций для решения приоритетных для администрации вопросов.

*«Группа 7» как инструмент по «ремонту» демократии*

Одной из центральных идей политики администрации Байдена является необходимость восстановления веры работоспособность демократических институтов. Называя ранее «укрепление демократии внешнеполитическим императивом», госсекретарь Энтони Блинкен 13 июня обозначил главной задачей участия **Джо Байдена** в саммите «Группы 7» стремление продемонстрировать, что «демократии способны обеспечивать достойную жизнь для своих народов, но также и народов по всему миру.

С этой точки зрения главным достижением саммита стало обязательство выделить 1 млрд доз вакцин нуждающимся странам. Момент для этого оказался как никогда подходящим. Позитивные новости о замедлении распространения вируса в США, а также **рост** темпов вакцинации в Европе позволили главам государств перейти от «заботы о себе» к помощи остальным странам. При всех **сомнениях** в реализуемости данного обязательства, оно, тем не менее, стало первым за долгое время конкретным проявлением **лидерства** коалиции демократий в решении глобальной проблемы.

Также в число успехов можно отнести согласование позиции по новым принципам налогообложения. Отражая подход развитых экономик, страны объединения договорились выступить единым лагерем на переговорах в рамках ОЭСР/«Группы 20» в поддержку минимум 15%-го единого минимального налога. Данная мера позиционируется как способ заставить транснациональные корпорации платить «справедливые» налоги, что, в свою очередь, должно вести к более равномерному распределению благосостояния между выигравшим от глобализации крупным бизнесом и проигравшими национальными производителями, что является одной из **причин** утраты доверия к либеральным подходам.

*НАТО: отказаться нельзя реформировать*

С точки зрения «гибкости» коалиций НАТО, с ее жесткой структурой времен «холодной войны», скорее, выглядит как обуза для американской дипломатии. При этом приверженность «коллективной обороне» Альянса стала своеобразным маркером для американского истеблишмента, что делает невозможным какие бы то ни было публичные сомнения в жизнеспособности данной организации. В этом плане, пожалуй, неудивительно, что участие Байдена в саммите НАТО рассыпалось на серию встреч в рамках более узких коалиций по интересам, а сотрудники администрации **использовали** пленарные сессии, чтобы пообщаться с прессой.

Традиционная проблема «российской угрозы» обсуждалась не на уровне всего



Альянса, руководство которого неожиданно выступило с инициативой возобновления диалога с Москвой, а с Балтийскими странами, для **которых** «Россия представляет многоуровневую угрозу, от киберпространства до военных учений на их границах и информационной войны». Вопрос американского военного присутствия в Европе стал предметом беседы не с Германией, где **находится** штаб-квартира американских сухопутных войск в Европе и Африке, а с Польшей и Румынией. Особое внимание было приковано к продолжавшейся дольше запланированного первой очной встрече Байдена с президентом Турции **Реджепом Тайипом Эрдоганом**, которую оба лидера **назвали** «плодотворной», несмотря на многочисленные противоречия. При этом саммит НАТО стал, скорее, поводом для обсуждения сложных отношений с Турцией, которыми США предпочитают управлять в двустороннем формате.

Показательно, что главным и «самым насущным» (как **отметил** Салливан) вопросом, вынесенным перед всем Альянсом, стал вывод войск из Афганистана – то есть завершение последней военной операции, в которой НАТО выступила единым блоком. При этом, о чем будут говорить союзники по ее окончании, пока непонятно. Памятуя о недавних громких заявлениях о «смерти мозга» Альянса, страны **обязались** посвятить следующий год разработке стратегической концепции, которая должна будет соответствовать «меняющемуся пространству безопасности» и включать все: от России и Китая до цифрового пространства, климата и даже некой «социальной устойчивости». Такая широкая повестка дня, вместе с негибкостью самого объединения вряд ли способны «преумножить» мощь США и повысить эффективность ее использования.

#### *ЕС-США: «гибкая торговля»*

Если «Группа 7» была про демократию, НАТО – про безопасность, то саммит США-ЕС – про торговлю. В то время как масштабные соглашения сегодня не стоят на повестке дня, торговый представитель **Катерин Тай** **отметила**, что развитие «торгового и экономического партнерства» с ЕС остается приоритетом для администрации. При этом, объявляя о временной приостановке введенных тарифов по спору Boeing-Airbus, она несколько раз подчеркнула, что США будут «сохранять гибкость» при выстраивании этих отношений:

*«Если ЕС перейдут красную линию и справедливая конкуренция с американскими производителями будет подорвана, Соединенные Штаты оставляют за собой право ввести тарифы».*

Основным форумом двустороннего диалога в области экономического сотрудничества станет учрежденный в ходе саммита Совет по торговле и технологиям, в котором США будут представлять госсекретарь, министр торговли и торговый представитель. Основные направления деятельности Совета **включают** устранение нежелательных барьеров в торговле, координация и поиск взаимопонимания в области технологий, цифровых вопросов и логистических цепочек, кооперация при выработке международных правил и реформе международных институтов, а также, где возможно, конвергенция регуляторной и правоприменительной практик. Обжегшиеся в 2016 году при попытке провести Трансатлантическое партнерство (ТТИП), члены администрации Байдена, очевидно, пошли по пути наименьшего сопротивления и подменили токсичные для внутренней аудитории торговые соглашения новым не таким формальным, но содержательно



близким форматом.

*Китай: везде, но без конкретики*

Тема противостояния с Китаем была общим фоном для всего европейского турне и фигурировала во всех официальных документах по итогам встреч Байдена. Настрой участников (Вашингтона – вернуться на мировую арену, а коллективного «западного мира» – принять «старую» Америку с распростертыми объятиями) способствовал тому, что США не слишком настаивали на конкретике, а их «единомышленники» согласились на чуть более жесткие, чем хотелось бы, но все же ни к чему не обязывающие формулировки.

Так, заключительное **коммюнике** саммита «Группы 7» содержало весьма негативные оценки деятельности Пекина. Однако, вопреки **желанию** США, в него не вошли тезисы о «геноциде уйгуров» и конкретное обязательство отказаться от торговли товарами, произведенным с помощью принудительного труда. Также, несмотря на дипломатические усилия (на время обсуждения вопроса Китая в ходе саммита была заглушена **связь**, чтобы не допустить утечек об имеющихся разногласиях, способных помешать дискуссии), инициатива **«Build Back Better World»** (B3W), представленная как «демократическая альтернатива» «Поясу и пути», осталась только в устных заявлениях без конкретного наполнения.

Много внимания Китаю было уделено в **коммюнике** НАТО. При этом, без сомнения сенсационные, слова о «системной угрозе» со стороны Пекина, соседствовали с призывами «поддерживать конструктивный диалог» и использовать все возможности для вовлечения Китая по вопросам, представляющим взаимный интерес. Более того, еще до начала саммита генеральный секретарь **Йенс Столтенберг заявил**, что не считает Китай «противником», по итогам саммита президент Франции Эммануэль Макрон **подчеркнул**, что «НАТО занимается вопросами Северной Атлантики, с которой Китай не имеет ничего общего», а три абзаца коммюнике, посвященных Пекину, выглядят достаточно скромно в сравнении с **обещанными Джейком Салливаном** «бессчетными пунктам» о Китае («paragraphs upon paragraphs about China»). Не проявили особого рвения в обострении отношений с Китаем и руководители европейских институтов. Назвав отношения с Пекином «разносторонними», заключительный **документ** отмечает, что они будут включать «элементы сотрудничества, конкуренции и системного противостояния», то есть дежурно повторяет американскую формулировку.

Подводя итог, Джейк Салливан **отметил**, что в ходе встреч в Европе стало понятно, что у стран «по разным аспектам [отношений с Китаем] разные степени ощущения серьезности угрозы», и задача США заключается в том, чтобы «сшить их вместе». Поэтому вполне вероятно, что после первой «примерки» старых форматов для противостояния Китаю Вашингтон не будет создавать какой-то единый блок (на роль которого, например, предлагалась условная **«лига демократий»**), но предпочтет лоскутное одеяло многочисленных гибких полуформальных площадок взаимодействия, которые по различным вопросам могут включать разный состав участников.

## Саммит Байдена и Путина: взгляд из Госдепартамента



В то время как пресс-конференции двух президентов по итогам встречи в Женеве уже разобраны на цитаты, Госдепартамент предоставил новый материал для анализа. 16 июня был опубликован **транскрипт** закрытого брифинга, на котором старший сотрудник американского внешнеполитического ведомства, присутствовавший на встрече, поделился оценками США и расставил приоритеты.

В первую очередь была подчеркнута важность личной беседы двух лидеров, позволившей отказаться от «обмена сообщениями» через СМИ. Это невольно вызывает воспоминания о неосторожном комментарии Джо Байдена в марте, после которого и поступило предложение о проведении саммита. Вторя президентам, сотрудник охарактеризовал тон беседы как «очень прямой, даже конструктивный, не полемичный и по существу».

Всего было выделено три конкретных договоренности по итогам встречи. Во-первых, был «запущен процесс по стратегической стабильности», в ходе которого стороны попробуют понять, возможно ли договориться о дополнительных мерах по контролю за вооружениями, не покрываемые СНВ-3. Во-вторых, обе страны, подтвердив важность дипломатии, договорились о возвращении послов («я надеюсь, посол Салливан уже упаковал свои чемоданы» - отметил он), а также о начале работы по «преодолению сложностей в поддержании нормального функционирования дипломатических миссий». Третьей, а по оценке сотрудника Госдепартамента – «наиболее важной», стала договоренность о создании рабочей группы экспертов для консультации по вопросам кибербезопасности. Причем, судя по всему, речь скорее идет не о выработке общих подходов, а о «правилах поведения» в случае киберинцидентов, затрагивающих обе стороны. Так, он подчеркнул, что президент Байден передал список из 16 типов объектов (список есть в публичном доступе, поэтому никаких «секретов» президент не раскрыл), при кибератаках на которые США будут реагировать крайне чутко: например, как в случае с Colonial Pipeline, настойчиво требовать от Москвы наказания преступников.

Помимо этого, сотрудник Госдепартамента выделил вопросы, по которым «интересы сторон пересекаются» и прогресс будет зависеть от доброй воли сторон («договорились посмотреть, сможем ли мы найти общие позиции»). Для США наибольший интерес представляют Афганистан, где Вашингтон заинтересован в помощи любых центров силы, для поддержания стабильности после вывода американских войск, и Сирия, где Госдепартамент настаивает на открытии дополнительных каналов доставки гуманитарной помощи (способность по кооперации «будет протестирована» в ближайшем месяце, когда данный вопрос будет рассматриваться в ООН). С другой стороны, отмечая существенные разногласия по Украине и Белоруссии, сотрудник Госдепартамента все же дал понять, что возможны подвижки: «Президент подтвердил приверженность независимости, территориальной целостности и суверенитету Украины, но также и обсудил возможность практических действий по разблокировке Минского процесса. Мы посмотрим, может что-то получится». Также, судя по всему, значительное внимание было посвящено вопросам Арктики, что, впрочем, сотрудник Госдепартамента связал не столько с необходимостью решить двусторонние противоречия, сколько с председательством России в Арктическом совете.

Наконец, в весьма интересном ключе был охарактеризован обмен мнениями о ценностях. В отличие от характерного для внешней политики США стремления



«насадить» ценности или сделать их предварительным условием для диалога, президент Байден «постарался доходчиво *объяснить* президенту Путину, почему мы говорим то, что мы говорим, и почему это для нас важно». «Это совсем не означает, что мы сможем их [русских] убедить. Это означает, что такое разъяснение, возможно, сможет хоть немного снизить вероятность недопонимания и неверной интерпретации», - подчеркнули в Госдепартаменте. Другими словами, администрация Байдена попыталась донести мысль о том, что не говорить о ценностях США не могут, но и дала понять, что не собирается ставить их во главу угла двусторонних отношений без необходимости.

В целом, выполнение необходимого минимума, крайняя осторожность с намеком на возможные уступки по вопросам различного приоритета для каждой из сторон, дополненные отказом Вашингтона от насаждения своей точки зрения как единственно верной, вселяют оптимизм и надежду на то, что «стабилизация и предсказуемость» в российско-американских отношениях все же возможна.

*Источник:* **Европейское турне Байдена и саммит в Женеве**



## ОБ АВТОРЕ



**Ольга Ребро**

Старший эксперт

**Местоположение:** Москва, Россия

**Сфера компетенций:** Внешняя политика США

**Область экспертизы:** Эксперт по внешней и внутренней политике США, американским политическим элитам.

**Профессиональный опыт:** Выпускница МГИМО МИД России. Автор публикаций по внешней и внутренней политике США, с 2014 года - автор еженедельного дайджеста внешней политики США. В 2016 году – соавтор доклада о психологических профилях кандидатов в президенты США Х. Клинтон и Д. Трампа. Ее комментарии появлялись в изданиях РБК, Лента.ру, Russia Direct, Актуальные комментарии, Russia Beyond the Headlines, Международные процессы, на портале Валдайского клуба и др.

