Международные процессы, Том 14, № 3, сс. 161–166
DOI 10.17994/IT.2016.14.3.46.13

SCRIPTA MANENT
Рукописи не горят. Рецензии

НЕДОВЕРИЕ КАК ОСНОВА СОТРУДНИЧЕСТВА

НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА ИСТОКИ АЛЬЯНСОВ США В АЗИИ

Cha V. D. Powerplay: the Origins of the American Alliance System in Asia. Princeton, Oxford: Princeton University Press, 2016. 352 p.

Ча В. Д. Игра с силовых позиций: истоки американской системы альянсов в Азии. Принстон, Оксфорд: Принстон юниверсити пресс, 2016. 352 с.

Со второй половины 2000-х годов в американских публикациях существенное место заняли работы, посвященные особенностям функционирования военно-политических альянсов [Christensen 2011; Kim 2011; Leeds 2011; Benson, Bentley, Ray 2013; Fang, Johnson, Leeds 2014; Beckley 2015; Kang 2015]. Актуальность подобных исследований обусловлена возрастанием значимости союзников во внешней политики Соединенных Штатов в условиях децентрализации международной системы и обострения междержавной конкуренции.

Специалисты подчеркивают, что охватывающая практически весь мир сеть альянсов остается преимуществом США перед потенциальными конкурентами [Brooks, Ikenberry, Wohlforth 2012/2013: 11]. Вместе с тем они высказывают опасения относительно вероятности втягивания Соединенных Штатов в не отвечающий их интересам конфликт из-за обязательств перед партнерами [Layne 2006: 169; Posen 2013].

Книга профессора Джорджтаунского университета Виктора Ча вносит весомый вклад в исследовательскую дискуссию относительно преимуществ и недостатков различных форм организации кооперативных отношений между ведущей державой и более слабыми партнерами. Она претендует как на теоретическую новизну, так и на структурирование исторического материала, относящегося к опыту политики США в Азии со второй половины 1940-х по середину 1950-х годов. Именно в этот период началось становление регионального комплекса отношений, который получил название системы «оси и спиц».

Автор задается вопросом, почему в Азии США не пошли по проторенному пути создания многосторонних институтов коллективной обороны по типу НАТО, а заключили ряд двусторонних альянсов с отдельными правительствами. Этот выбор, сделанный на начальном этапе «холодной войны», предопределил не только характер американского присутствия в регионе, но и особенности развития институциональной среды в этой части мира в последующие десятилетия. Более того, он остается фундаментальным компонентом региональной архитектуры до сих пор.

Специфику построения сети союзов в Азии В. Ча связывает с глубоким недо-

верием Соединенных Штатов к региональным государствам и опасениями относительно возможного втягивания в их авантюрную политику. Двусторонний формат позволял максимизировать контроль США над более слабыми союзниками и тем самым ограничить волюнтаризм последних.

В более ранних работах по теории альянсов была выявлена склонность государств противодействовать рискам нежелательного вовлечения в чужие конфликты путем дистанцирования от партнеров. Виктор Ча не оспаривает эту закономерность, но приходит к выводу, что она работает только, когда государство способно убедить союзников, что оно действительно может при желании отказать им в поддержке. Иными словами, если у него есть возможность уклониться от ранее принятых обязательств или жестко определить границы их применимости.

Между тем после начала Корейской войны (1950-1953) стратегические соображения и внутреннее лобби в самих Соединенных Штатах не позволяли им убедительно угрожать партнерам в Азии отказом от сотрудничества даже в случае их безответственного поведения. При этом втягивание в прямую военную конфронтацию с Советским Союзом и коммунистическим Китаем создавало угрозы как больших материальных потерь непосредственно в регионе, так и перерастания локального конфликта в новую мировую войну.

В этих условиях Вашингтон взял курс не на дистанцирование от ориентирующихся на него азиатских государств, а на максимальное их привязывание к себе. Подобная стратегия требовала весомых экономических вложений, но обеспечила успешный контроль над внешнеполитическим поведением младших союзников. Использование многосторонних институтов снизило бы ее эффективность, создав для партнеров в альянсе возможность коллективными усилиями саботировать американские директивы. В двустороннем формате доминирование США проявлялось особенно явно.

В книге подробно рассмотрены примеры трех ключевых асимметричных альянсов Соединенных Штатов: с Китайской Республикой, Республикой Корея и Японией. Триггером к их формированию стала Корейская война. До ее начала в американском истеблишменте доминировало стремление сократить присутствие в Азии. В книге с использованием документов различных ведомств демонстрируется, что администрация Гарри Трумана спокойно отнеслась к победе коммунистических сил в Китае, предполагая ограничить американский периметр сдерживания островной грядой, включающей Японию, Тайвань, Филиппины. Она не считала целесообразным бороться за континентальную Азию, предпочитая сконцентрироваться на европейском театре «холодной войны».

Нападение Северной Кореи на Южную в 1950 г. привело к пересмотру американских приоритетов. Виктор Ча показывает, как в руководстве США практически моментально кристаллизовались опасения, что отсутствие твердости в противодействии коммунистическим силам на полуострове пошатнет репутацию Соединенных Штатов во всем регионе и приведет к постепенному распространению советской экспансии на соседние страны. В этот период сформировалась пресловутая «теория домино», утверждавшая, что уступка в любом конфликте повлечет за собой распад всей системы сдерживания.

В результате была осознана необходимость оформления долгосрочного присутствия США в регионе. Вместе с тем нарастала угроза эксплуатации американской вовлеченности местными правительствами в ревизионистских целях. Тем более что среди них были руководители, открыто призывавшие к вооруженному нападению на советских союзников.

В первую очередь лидер Гоминьдана Чан Кайши не мог смириться с утверждением коммунистической партии в материковом Китае. На протяжении всей Корейской войны он стремился к ее преобразованию в открытое столкновение с КНР. Кроме того, Чан Кайши провоцировал

Пекин на конфликт, разместив непропорционально крупные силы (пятую часть своей армии) на миниатюрных островах, расположенных у материка. Власти Китайской Республики рассчитывали на то, что попытка КНР выбить Гоминьдан с этих территорий повлечет за собой расширение конфликта, заставив Вашингтон вмешаться на их стороне.

Для ограничения волюнтаризма Чан Кайши Соединенные Штаты в 1954 г. пошли на заключение союзного договора, а также произвели масштабные поставки оружия. Условием такого сотрудничества стали обязательства о взаимных консультациях, предваряющие любые операции вооруженных сил Китайской Республики. По сути США гарантировали безопасность Гоминьдана от внешнего врага, его легитимность на Тайване, но взамен обеспечили неформальный надзор над его вооруженными силами.

В случае Республики Кореи, как показывает Виктор Ча, Соединенные Штаты установили контроль, гораздо более открытый и интрузивный. Амбиции президента страны Ли Сын Мана вызывали у Вашингтона опасения не меньшие, чем ревизионистские устремления Чан Кайши. В ходе Корейской войны он призывал бороться до окончательной победы, присоединения Севера и, более того, создания буферной зоны на китайской территории! В 1953 г. на фоне очевидной бесперспективности дальнейших боевых действий для обеих сторон он активно саботировал американские усилия по установлению перемирия. В результате Соединенные Штаты вполне обстоятельно рассматривали планы смещения южнокорейского лидера.

После окончания Корейской войны для предотвращения возобновления конфликта Вашингтон пошел на установление альянса с Сеулом, который гарантировал последнему американскую помощь на случай нападения КНДР. Одновременно он обеспечивал США сохранение стратегического и оперативного контроля над южнокорейскими вооруженными силами, которые ранее он получил на время вооруженного конфликта. Подобное соглашение давало беспрецедентный для современной практики контроль над другим суверенным государством. В обмен Соединенные Штаты взяли на себя основную долю издержек по экономическому восстановлению Южной Кореи, предоставив ей доступ к своему рынку и масштабную помощь.

Третий пример асимметричного альянса, рассмотренный в книге, несколько отличается от предыдущих. Япония не демонстрировала столь же открытого стремления к ревизионизму, как Тайвань и Южная Корея. В то же время к концу 1940-х годов стало понятно, что жесткий режим оккупации страны приводил к росту недовольства местного населения и мешал преодолению послевоенного экономического упадка. Союзные отношения, которые были установлены между Вашингтоном и Токио с 1951 года, по мнению Виктора Ча, были призваны решать несколько взаимосвязанных задач.

Они способствовали восстановлению экономики Токио под американским контролем. Они предотвращали возвращение японского ревизионизма и снижали опасения чрезмерного усиления страны со стороны соседних государств. Наконец, альянс позволял США ограничивать торговое сотрудничество Японии с КНР, предотвращая попадание ее в зависимость от коммунистического режима. Для решения последней задачи эффективный двусторонний контроль был особенно важен.

В дополнение к этим политическим соображениям Вашингтон сохранил практически неограниченные возможности базирования и транзита своих вооруженных сил, которые он приобрел в условиях оккупационного режима. В обмен на эти преимущества, как и в случае Тайваня и Южной Кореи, ему пришлось пойти на масштабные экономические инвестиции, а также на содействие в обеспечении дипломатического признания страны как в регионе, так и в глобальных институтах.

Вслед за подробным изложением эмпирического материала в отношении трех

представленных случаев книга рассматривает исторические альтернативы организации регионального присутствия США. Как удалось установить автору на основе архивных документов, в конце 1940-х годов рассматривался спектр возможных подходов к формированию системы союзов в Азии. Все они были отвергнуты. Более того, в 1949 и 1951 годах Соединенные Штаты и государства региона предприняли несколько попыток обсуждения многосторонней организации в Азии. В обоих случаях Вашингтон быстро отказался от предложенных вариантов. В результате система «оси и спиц» получила закрепление в качестве основного механизма обеспечения американского политического и военного присутствия в регионе.

Заключительная глава книги посвящена последствиям формирования системы двусторонних альянсов для регионального комплекса безопасности в Азии. Автор отмечает, что, несмотря на распространение в последние два десятилетия новых форматов взаимодействия в регионе, американские союзы сохраняют центральное значение для реализации интересов Соединенных Штатов в этой части мира.

В этом разделе намечается внутреннее противоречие в концепции исследователя. Если ранее он рассматривал двусторонние альянсы как альтернативу многосторонним институтам, то в последней главе он не видит сложности в их сопряжении. Более того, автор утверждает, что они в ряде случаев могут способствовать развитию горизонтальных связей между американскими союзниками и партнерами. Они также оставляют возможности для их сотрудничества с Китаем.

Подобные утверждения расходятся с предыдущими постулатами автора. *Во-первых*, с тем, что двусторонние альянсы обеспечивают эффективный американский контроль над региональными союзниками, ограничивая свободу их маневра. *Во-вторых*, что многосторонние институты будут приводить к размыванию такого контроля и, следовательно, не соответствуют интересам Соединенных Штатов.

Более общий вопрос вызывает регулярное акцентирование автором уникальности американской системы «оси и спиц». Преимущества для доминирующего игрока двусторонних отношений над многосторонними форматами, в которых происходит размывание его силового превосходства, ранее уже обсуждались в литературе [Weber 1991: 5-9]. Более того, исторически именно двусторонние альянсы представали более распространенной и типичной формой организации военно-политических союзов[1].

Парадокс американской стратегии после Второй мировой войны во многом заключается как раз в готовности идти на создание многосторонних институтов. Подобный мультилатерализм может быть объяснен стремлением к снижению транзакционных издержек – книга Виктора Ча показывает, сколь дорогостоящими становятся двусторонние механизмы. Сложившееся положение также может быть объяснено подавляющим преобладанием Соединенных Штатов над своими партнерами. Автор книги сам приводит подтверждение этому предположению, обращая внимание на способность США в 1960-х годах подавить ядерные амбиции Западной Германии, несмотря на открытые возможности для Бонна кооперации с другими западноевропейскими государствами (прежде всего, с Францией).

Книга демонстрирует, что в формировании системы «оси и спиц» большую роль сыграла неготовность большинства региональных игроков в конце 1940-х–1950-х годах пойти на нормализацию отношений с Японией даже после подписания с ней мирного договора. Между тем многосторонние комбинации в Азии без участия Токио теряли смысл. Напротив, западноевропейские государства увязывание ФРГ в системе многосторонних обязательств по-

[1] См. The Analysis of Treaty Obligations and Provisions Project. Rice University. URL: http://atop.rice.edu/search

стулировали как необходимое условие частичного восстановления ее суверенитета.

Показательным примером, также рассмотренным в книге, становится опыт франкистской Испании, которая оставалась неприемлемым партнером для соседей. Как и в случае с Токио, Соединенные Штаты пошли на заключение с ней двустороннего альянса, который позволил максимизировать использование ее военной инфраструктуры. В отличие от Японии в Азии, Испания не играла центральной роли в Европе, соответственно союз с ней оставался вторичным по сравнению с НАТО. В то же время этот пример подчеркивает большое значение субъектности локальных игроков для выстраивания региональной архитектуры, а не только сознательного выбора Соединенных Штатов, на который делает упор Виктор Ча.

Высказанная критика не умаляет достоинств проведенного исследования. Его важнейший теоретический вклад заключается в выделении различных типов рисков, связанных с возможностью втягивания доминирующего государства в конфликты, инициируемые слабым союзником. Такая дифференциация позволяет обосновать выбор лидером различных механизмов дистанцирования и сближения с ведомым членом альянса.

Кроме того, в книге на богатейшем эмпирическом материале с использованием большого объема документальных свидетельств прослеживается динамика эволюции американских стратегических расчетов при выстраивании политики в азиатском регионе. Она также дает подробное освещение динамики дипломатических и неформальных контактов между США, государствами Восточной Азии, Австралией, Новой Зеландией. Наконец, с опорой на статистические данные она демонстрирует ключевое значение Соединенных Штатов в восстановлении региональных экономик, а также в развитии местных вооруженных сил.

Книга Виктора Ча может быть рекомендована не только тем, кто интересуется историей и текущим состоянием международных отношений в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В первую очередь, она дает глубокое и нюансированное понимание логики внешнеполитического мышления американского руководства. Она также становится еще одним свидетельством сложной динамики функционирования американских альянсов, которая порой в отечественных публикациях преподносится упрощенно и прямолинейно.

Игорь Истомин
кандидат политических наук

Список литературы

Beckley M. The Myth of Entangling Alliances: Reassessing the Security Risks of US Defense Pacts // International Security. – 2015. – Vol. 39, No. 4. P. 7–48.doi:10.1162/ISEC_a_00197

Benson B.V., Bentley P.R., Ray J.L. Ally provocateur: why allies do not always behave //Journal of Peace Research. – 2013. – Vol. 50, No. 1. P. 47–58.doi: 10.1177/0022343312454445

Brooks St., Ikenberry G.J., Wohlforth W.C. Don't Come Home America // International Security. – 2012/2013. – Vol. 37, No. 3. P. 7–51.doi:10.1162/ISEC_a_00107

Christensen T. Worse than a Monolith: alliance politics and problems of coercive diplomacy in Asia. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2011. 306 p.

Fang S., Johnson J., Leeds B. To Concede or to Resist? The Restraining Effect of Military Alliances // International Organization. – 2014. – Vol. 68, No. 4. P. 775–809.doi: http://dx.doi.org/10.1017/S0020818314000137

Kang Ch.-N. Capability revisited: Ally's capability and dispute initiation // Conflict Management and Peace Science. – Forthcoming. October 14, 2015.doi: 10.1177/0738894215604966

Kim T. Why alliances entangle but seldom entrap states //Security Studies. – 2011. – Vol. 20, No. 3. P. 350–377.doi: 10.1080/09636412.2011.599201

Layne Chr. The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2006. 290 p.

Leeds B.A. Defense Pacts: A Prescription for Peace? // Foreign Policy Analysis. – 2011. – Vol. 7, No. 1. P. 45–65.doi: 10.1111/j.1743–8594.2010.00122.x

Posen B.R. Pull Back: The Case for a Less Activist Foreign Policy // Foreign Affairs – 2013 – Vol. 92, No. 1. P. 116–122.

Weber St. Multilateralism in NATO: Shaping the Postwar Balance of Power, 1945–1961. Berkeley: University of California Press, 1991. 94 p.

References

Beckley M.(2015). The Myth of Entangling Alliances: Reassessing the Security Risks of US Defense Pacts. *International Security*. Vol. 39, No. 4. P. 7–48.doi:10.1162/ISEC_a_00197

Benson B. V., Bentley P. R., Ray J. L. (2013). Ally provocateur: why allies do not always behave. *Journal of Peace Research*. Vol. 50, No. 1. P. 47–58.doi: 10.1177/0022343312454445

Brooks St., Ikenberry G.J., Wohlforth W.C.(2012/2013). Don't Come Home America. *International Security*. Vol. 37, No. 3. P. 7–51. doi:10.1162/ISEC_a_00107

Christensen T. (2011). *Worse than a Monolith: alliance politics and problems of coercive diplomacy in Asia.* Princeton, N.J.: Princeton University Press. 306 p.

Fang S., Johnson J., Leeds B. (2014). To Concede or to Resist? The Restraining Effect of Military Alliances. *International Organization*. Vol. 68, No. 4. P. 775–809.doi: http://dx.doi.org/10.1017/S0020818314000137

Kang Ch.-N. (2015). Capability revisited: Ally's capability and dispute initiation. *Conflict Management and Peace Science*. – Forthcoming. October 14.doi: 10.1177/0738894215604966

Kim T. (2011). Why alliances entangle but seldom entrap states. *Security Studies*. Vol. 20, No. 3. P. 350–377.doi: 10.1080/09636412.2011.599201

Layne Chr. (2006). *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press. 290 p.

Leeds B.A. (2011). Defense Pacts: A Prescription for Peace? *Foreign Policy Analysis*. Vol. 7, No. 1. P. 45–65.doi: 10.1111/j.1743–8594.2010.00122.x

Posen B.R. (2013). Pull Back: The Case for a Less Activist Foreign Policy. *Foreign Affairs*. Vol. 92, No. 1. P. 116–122.

Weber St. (1991). *Multilateralism in NATO: Shaping the Postwar Balance of Power*, 1945–1961. Berkeley: University of California Press. 94 p.