

«Разделенный субъект»: причины усугубления кризиса российско- американских отношений при Д. Трампе

Цацурин Александр Олегович, МИД России, Россия

Контактный адрес: aotsatsurin@mid.ru

АННОТАЦИЯ

Неожиданная победа Д. Трампа на президентских выборах 2016 г. усугубила поляризацию американского общества и вашингтонского политического истеблишмента, что имело прямые последствия для отношений между Москвой и Вашингтоном. Политическая система США выдержала «стресс-тест», вызванный президентством Д. Трампа, однако на годы его администрации пришлось обострение российско-американского противостояния: межведомственные каналы связи оказались дисфункциональны, а санкционный режим с принятием закона *CAATSA* ужесточился. Это привело к тому, что расчеты Москвы на нормализацию и ее попытки прийти к компромиссу сменились осознанием неизбежности военно-политической конфронтации. Для объяснения причин упадка в двусторонних отношениях в статье выдвигается следующая гипотеза: вследствие разобщенности американских политических элит в реализации курса на российском направлении приняли участие четыре непримиримых группы интересов – сам президент Д. Трамп, республиканские «ястребы», оппозиционно настроенный бюрократический аппарат и демократы в Конгрессе. Каждая из этих групп действовала в угоду собственных интересов, порой консолидируясь, чтобы обойти президента. Этот феномен в статье называется «разделенным субъектом». Автор приходит к выводу, что невозможность наладить диалог с Вашингтоном в период президентства Д. Трампа была обусловлена «разделением субъекта», выступающего в качестве актора внешней политики. Победа Дж. Байдена на выборах 2020 г. и сформировавшаяся в американских партийных элитах сплоченность на фоне российско-украинского кризиса нейтрализовали упомянутый феномен. Однако автор задается вопросом, исчезнет ли «разделенность» при победе Трампа или его ближайших соратников на президентских выборах 2024 г. в США.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Трамп, российско-американские отношения, «разделенный субъект», внутривнутриполитический раскол в США, реализм.

Структурные факторы говорят о том, что соперничество Россия – США неизбежно: попытка найти компромисс между Москвой и Вашингтоном приводит к тому, что обе стороны воспринимают друг друга как «эгоистичных искателей безопасности»¹. Такая ситуация сложилась благодаря тому, что, по мнению некоторых авторов, сложившийся после распада СССР гегемонистский миропорядок во главе с США по-прежнему оставлял пространство для конкуренции между государствами², породив после распада СССР стремление России добиться признания статуса великой державы³.

Российская внешнеполитическая стратегия, особенно в отношении Европы и стран постсоветского пространства, будет постоянно наталкиваться на сопротивление США, т.к. любые попытки «консолидации» Россией постсоветского пространства будут восприниматься Вашингтоном и европейскими столицами как угроза собственной безопасности⁴. По итогам женевского саммита президентов в июне 2021 г. и российского «дипмарафона» ноября 2021 г. – февраля 2022 г. стало ясно, что наступательный реализм возобладал: силовые потенциалы России и США в Европе неизбежно делают их соперниками в стратегическом противостоянии. О неизбежности такого исхода пишут отечественные и зарубежные авторы, включая Дж. Миршаймера⁵, А.Д. Богатурова⁶, С. Чарапа⁷, Ч. Глейсера⁸, А. Цыганкова⁹, У. Уолфорта¹⁰.

Реалистская теория международных отношений ставит во главу угла национальные интересы государств. Международные акторы, руководствуясь ими, защищают свою безопасность в анархичной среде. С точки зрения реалистов, интересы не претерпевают существенных изменений с течением времени, тем более не изменяются в связи с ротацией правящих элит. Конфликтность, пусть и с разной амплитудой, в российско-американских отношениях оставалась несмотря на находящиеся у власти Б. Клинтона – Б. Ельцина, Дж. Буша-мл. – В. Путина или Б. Обамы – Д. Медведева.

Отсюда и внутривластная борьба в Вашингтоне в связи с избранием на должность президента Д. Трампа, и национальные интересы государств – оба фактора оказали существенное влияние на восприятие друг друга, окончательно склонив Москву к выводу о том, что российско-американские отношения определяет соперничество, а не сотрудничество. Внутриамериканское сопротивление Д. Трампу лишь усугубило существующий тренд на конфронтацию между Россией и США. Эта позиция прослеживается в т.ч. и в риторике президента России В. Путина: если в октябре 2016 г. Москва заявляла о готовности работать с любым президентом, «которого изберет американский народ и который захочет работать с нами»¹¹, то в феврале 2022 г. президент задается вопросом, не является

1 Sushentsov, Wohlforth 2020, 429.

2 Tsygankov 2021.

3 Сафранчук, Лукьянов 2021.

4 MacFarlane 1999.

5 Mearsheimer 2014.

6 Богатуров 1996.

7 Charap, Colton 2018.

8 Glaser 2010.

9 Tsygankov 2022.

10 Wohlforth 1993.

11 Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» // Президент России. 27 октября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53151> (дата обращения: 21.09.2022).

ли стремление договориться по ключевым проблемам попыткой «втянуть нас в бесконечный переговорный процесс, не имеющий никакого логического завершения»¹. Через несколько дней последовало решение о начале специальной военной операции на Украине. Ожидания Кремля от новой динамики до избрания Д. Трампа сменились осознанием безвыходного положения: 45-й президент оказался предсказуем в реакциях на российские стимулы в угоду описанного далее феномена «разделенного субъекта».

С приходом Д. Трампа в Белый дом отечественные и зарубежные исследователи задаются вопросом, почему российско-американские отношения стали лишь ухудшаться – на этот счет существует два основных мнения. Первая группа авторов объясняет причину провала отсутствием полного взаимопонимания между элитами двух стран – стороны смотрят противоположно на столкновение интересов, как, например, украинский или сирийский кризисы². Другие специалисты рассуждают в той же логике, объясняя упадок в отношениях наличием глубинных доктринальных противоречий, уходящих корнями в 1990-е годы³. Эксперты также объясняют неудачу двусторонних отношений внутриамериканскими «распрями»: сопротивлением бюрократической машины Д. Трампу и желанием противоборствующих элит не допустить реализации его собственных инициатив с опорой на нарратив о «российском вмешательстве» в выборы⁴. Сразу несколько авторов видят причину провала двусторонних отношений в противостоянии Д. Трампа и американского Конгресса⁵.

В настоящей статье эскалация кризиса в российско-американских отношениях при Д. Трампе, который по итогу перешел в состояние военно-политического противостояния при Дж. Байдене, рассматривается не через различие во взглядах элит или противоборство 45-го президента с Конгрессом, а через концепцию «разделенного субъекта» в Вашингтоне.

Ключевые вопросы отношений между США и Россией с начала холодной войны можно разделить на три обширных блока: 1) стратегическая стабильность и ограничение вооружений; 2) региональная безопасность и конфликты в третьих странах; и 3) вопросы «третьей корзины» – права человека, медицина, спорт и т.д. С конца 1960-х и до конца 2021 – начала 2022 гг. вопросы недопущения взаимного уничтожения являлись определяющими для двусторонних отношений.

Сложившаяся в середине 2000-х гг. ситуация с восприятием друг друга как противников тем не менее оставляла пространство для сотрудничества *ad hoc* между государствами по описанным выше проблемам. При Д. Трампе же комплекс ключевых вопросов теряет актуальность: США выходят из ДРСМД, ДОН и ставят под сомнение целесообразность существования СНВ-III. Сложившийся еще при А.Ф. Добрынине «сугубо доверительный» канал прямой связи с Белым домом, некогда позволявший оперативно снимать напряженность⁶, оказывается непригодным.

1 Встреча с главой МИД России Сергеем Лавровым // Президент России. 14 февраля 2022. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67766> (дата обращения: 21.09.2022).

2 Rumer et al. 2017.

3 Arbatov, Arbatova 2017; Götz, Merlen 2019; Graham 2019; Lamoreaux 2021.

4 Korobkov 2019; Abrams 2019; Rutland 2017.

5 Теребов 2018; Böller, Herr 2020; Kriner, Schickler 2018; Legvold 2018.

6 Добрынин 1996, 183.

Тем не менее в контактах Вашингтона с Москвой при Д. Трампе не было привычных «столкновений»: отсутствовали принципиально новые внешнеполитические кризисы в третьих странах, как это было при предыдущих американских администрациях и станет определяющим при следующей. В чем состояло принципиальное отличие динамики российско-американской конфронтации при администрации 45-го президента? Статья посвящена исследованию понятия «разделенного субъекта» и его влияния на внешнеполитический курс США в отношении России. Структурно она поделена на следующие блоки. Вначале автор обратится к самому теоретическому понятию. Далее будет рассмотрено влияние каждого из вышеуказанных аспектов «разделенного субъекта» на внешнеполитическую логику США в отношении России.

К проблеме понятия

С приходом Д. Трампа в Белый дом российская политическая элита возлагала надежды на потепление в двусторонних отношениях: Государственная Дума встретила аплодисментами новость об итогах выборов в США¹, несмотря на призывы не питать излишних иллюзий в отношении нового президента, «против которого настроен чуть ли не весь истеблишмент и половина общества»². Ожидания относительно способности Д. Трампа «отвести корабль от бури» оказались неоправданными. Несмотря на сплотившиеся после начала острой фазы российско-украинского кризиса американские элиты, феномен «разделенного субъекта» можно проследить на примере президентства Д. Трампа.

В чем заключается понятие «разделенного субъекта» в контексте данной работы? На российском направлении политика Белого дома при Д. Трампе не выстраивалась единым фронтом, а диктовалась четырьмя главными действующими лицами: самим президентом, его «ястребами», профессиональной бюрократией и оппозиционными демократами. Отношения выстраивались в угоду одному или нескольким участникам внешнеполитического процесса в зависимости от их способности консолидироваться и представлять убедительные аргументы остальным членам «субъекта», причем эти проекты не всегда поддерживались Д. Трампом, а порой и вовсе шли в обход Белого дома.

Каждый из субъектов пытался следовать собственному курсу в контактах с Москвой. Пророссийская риторика Трампа, ставшая лейтмотивом после победы на выборах, была блокирована политическим аппаратом США, который составили как отчасти игравшие на стороне президента «ястребы» и бюрократы, так и резко оппозиционные представители Демократической партии. Бюрократы-однопартийцы Д. Трампа, опасаясь его нестабильности и взглядов в отношении Москвы, разработали и де-факто единогласно с демократами приняли закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций» (*CAATSA – Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*), налагающий серьезные ограничения на реализацию президентских инициатив на российском направлении.

1 Новость о признании поражения Клинтон вызвала аплодисменты в Госдуме // Интерфакс. 27 октября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/3eAx3sv> (дата обращения: 30.01.2021).

2 Сафранчук, Лукьянов 2021.

При этом бюрократия не создавала помех дальнейшему закручиванию гаек: до начала украинского кризиса 2022 г. именно при 45-м президенте на Россию обрушилась лавина санкций.

«Ястребы» Трампа, оставаясь верными своим антироссийским взглядам и республиканской традиции, лоббировали отказ от ключевых стратегических договоров с Россией, настаивали на упразднении ДРСМД и СНВ-III. Особенно активно на этом фоне выступал «серийный убийца контроля над вооружениями»¹ Дж. Болтон.

Демократы, убежденные в несправедливости своего поражения, постоянно занимались поиском компромата на президента – это привело к тому, что впервые в истории США глава государства был дважды подвергнут процедуре импичмента, пусть и оба раза заблокированной верхней палатой Конгресса США.

Подобная ситуация, в которой Д. Трамп был ограничен в реализации собственных внешнеполитических инициатив, едва ли могла оправдать иллюзии Москвы на налаживание отношений. Причины нынешнего упадка в отношениях следует искать в четырех плоскостях: 1) обострение внутривнутриполитического раскола в США; 2) саботаж президентства Д. Трампа со стороны собственной бюрократии; 3) волюнтаристский и односторонний подход команды американского лидера к улаживанию разногласий на международной арене; и 4) проблема высокой зависимости российско-американского диалога от внешних факторов.

Для изучения причин и понимания существующего кризиса – некоторые политологи-американцы обозначают упадок как системную конфронтацию² – в отношениях между Москвой и Вашингтоном необходимо проанализировать каждый из четырех пунктов и их последствия для двустороннего трека.

Обострение внутривнутриполитического раскола в США

Поляризация в американской внутренней политике заметно проявилась после выборов 2016 года. В условиях, когда «заработавшая» большее количество бюллетеней Х. Клинтон проиграла Д. Трампу, Демократическая партия избирает курс на подрыв легитимности президента, чтобы оправдать собственный провал на выборах.

Многие инициативы Д. Трампа и его стремление выполнять свои предвыборные обещания во внешней политике сталкивались с открытым сопротивлением оппозиционеров. Одним из самых видных критиков стала спикер Палаты представителей США Н. Пелоси. Не переставая критиковать главу Белого дома, она демонстративно разрывала текст речи президента по окончании его выступления перед Конгрессом и называла его «служанкой Путина»³.

В то же время многие соратники Д. Трампа не всегда поддерживали президента. Это особенно показательно в контексте выборов 2020 г., когда некогда члены

1 Joseph Cirincione, "John Bolton is a Serial Arms Control Killer." Washington Post, February 1, 2019, accessed March 3, 2021, <https://wapo.st/3ercSgu>

2 Богданов 2015; Safranchuk 2018; Сушков, Д.В. «Россия–США: как преодолеть новую конфронтацию» // Международный дискуссионный клуб Валдай. 6 октября 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/38rfZBk> (дата обращения: 12.01.2021).

3 Lesley Stahl, "Nancy Pelosi on the Riot at the Capitol, Congress' Mandate under Joe Biden and the Youth in the Democratic Party." CBS News, January 11, 2021, accessed January 18, 2021, <https://cbsn.ws/2OI0qCq>.

команды 45-ого президента высказывались за кандидатуру Дж. Байдена, как, например, Дж. Болтон, помощник и директор по коммуникациям О. Маниголт-Ньюман, а также действующий сенатор от Юты М. Ромни. Другой пример разногласий в собственной бюрократической машине – вторая попытка импичмента, когда «за» проголосовало семь однопартийцев Трампа¹.

Еще одним свидетельством неспособности Д. Трампа достичь консенсуса в собственной стране стал самый длительный в истории США 35-дневный «шатдаун» из-за полемики относительно финансирования строительства стены на границе с Мексикой. Даже в этом случае в Республиканской партии были несогласные с одной из самых запоминающихся электоральных инициатив бизнесмена: например, член Палаты представителей от Техаса У. Херд.

Напротив, единственным эпизодом, когда Д. Трампу удалось консолидировать поддержку обеих партий вокруг своей инициативы, стал ракетный удар по сирийской авиабазе Эш-Шайрат в ночь на 7 апреля 2017 года. Даже Н. Пелоси заняла компромиссную позицию: «сегодняшние удары по Сирии представляют собой соразмерный ответ на использование химического оружия режимом [Б. Асада]»².

Саботаж президентства Д. Трампа со стороны бюрократии

Четырехлетний срок президента-бизнесмена в целом отличался спонтанной сменой кадров. Так, за президентство Д. Трампа получали назначения и зачастую неожиданно покидали свои посты Дж. Коми (директор ФБР), Дж. Сешнс и У. Барр (генеральные прокуроры), Дж. Мэттис и М. Эспер (министры обороны), Г. Макмастер и Дж. Болтон (советники по национальной безопасности) и другие. В вопросах перестановки кадров и формирования команды Д. Трамп «принимал много бессознательных решений»³.

«Текучка» кадров на высших постах администрации свидетельствует о нехватке у президента политических навыков в выстраивании отношений в собственной команде. Американский исследователь кадровой политики Белого дома К.Д. Тенпас по итогам анализа всех крупных назначений и увольнений при Д. Трампе пришла к выводу, что с 2016 по 2020 г. его рейтинг по этому параметру достиг 92%, причем большая часть кадровых перестановок беспрецедентно произошла в его первый год у власти – 35%⁴. Нередко отставки на руководящих постах влекли за собой скандалы и разоблачения, как в случае с попыткой не допустить публикации мемуаров Дж. Болтона⁵ или с внезапным смещением с поста Дж. Коми, послужившим катализатором скорейшего выяснения Конгрессом обстоятельств «российского вмешательства».

1 Amanda Macias, "7 Republicans Explain Their Vote to Convict Trump for Capitol Attack," CNBC, February 13, 2021, accessed January 15, 2022, <https://cnb.cx/32XpXY0>.

2 "Pelosi Statement on U.S. Airstrikes in Syria," Speaker Nancy Pelosi, April 6, 2017, accessed February 16, 2021, <https://bit.ly/3cs8vPL>.

3 Miller 2018, 201.

4 Kathryn Dunn Tenpas, "Tracking Turnover in the Trump Administration," Brookings, January 2021, accessed January 26, 2022, <https://brook.gs/2OCaZTh>

5 Bolton 2020.

На уровне принятия стратегических решений недоверие к действующему президенту, особенно на российско-американском направлении, ярко проявилось при разработке антироссийского санкционного закона «О противодействии противникам Америки посредством санкций». Документ представляет собой правовую базу для санкционного давления на три государства, в т.ч. Россию, и включает в себя не только «украинский пакет», но и другие основания для применения давления с американской стороны. К таковым относятся кибербезопасность, прокладка трубопроводов, поставка вооружений в Сирию, вмешательство в выборы и т.д. В отношении России закон также вводит понятие «обязательных вторичных санкций» (*mandatory secondary actions*), согласно которому под рестрикции могут попасть не только непосредственно российские и / или американские физические и юридические лица, но и третья сторона, что негативно повлияет на закупки российской продукции другими государствами. Это особенно скажется на попытках США лишить Россию доступа к иностранным рынкам вооружений в ходе специальной военной операции на Украине.

Другая особенность закона заключается в том, что глава американского государства лишается возможности самостоятельно изменять санкционный режим. Отныне президент обязан отчитываться перед Конгрессом и согласовывать с ним любые возможные изменения, будь то дополнительные санкционные меры или, наоборот, послабления. Закон, минуя исполнительную власть, фактически закрепил за американским Конгрессом приоритет в принятии решений по наложению санкций на Россию.

Критикуя линию Конгресса в отношении России, Д. Трамп заявил: «В законе по-прежнему много дефектов. [...] Этот документ усложняет возможности США по достижению договоренностей для интересов американского народа и сильнее сплотит Китай, Россию и Северную Корею»¹.

Односторонний подход команды Белого дома к урегулированию разногласий на международной арене

Внешнеполитическая деятельность Вашингтона в 2017–2021 гг. продиктована четырьмя мотивами: нежеланием ограничивать себя многосторонними обязательствами, особенно в экономической и гуманитарной сферах; односторонним подходом в решении крупных международных проблем, таких как северокорейская и иранская ядерные программы; отказом от крупных договоров в сфере контроля и нераспространения ОМУ; личными инициативами Д. Трампа в отношении иммигрантов из Мексики или стран Ближнего Востока.

Оставаясь верным своему лозунгу «Америка превыше всего», Д. Трамп совершил несколько демаршей на международной арене: выход США из Транстихоокеанского партнерства (мотивировано желанием «администрации договариваться по будущим торговым сделкам напрямую с отдельно взятыми странами в двустороннем формате»²), из Парижского соглашения по климату (соглашение

1 "Statement by President Donald J. Trump on Signing the "Countering America's Adversaries Through Sanctions Act," The White House, August 2, 2017, accessed January 18, 2021, <https://bit.ly/3vaTwCg>.

2 "Presidential Document. Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement," The White House, January 25, 2017, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/30wTHd3>.

«не только подвергает наших граждан жестким экономическим ограничениям, но и не соответствует нашим идеалам охраны окружающей среды»¹⁾, отказ от НАФТА и принятие нового, более протекционистского Договора США – Мексика – Канада; выход (а в 2021 г. возвращение) из Совета ООН по правам человека под предлогом, что орган предвзят по отношению к Израилю²⁾, и угроза выхода из ВОЗ, обоснованная тем, что она не смогла вовремя предупредить Вашингтон об опасности пандемии коронавируса из-за «сговора с Пекином»³⁾. Нельзя не упомянуть и выход США из СВПД и последующее введение экономических рестрикций против Тегерана. Поводом к такому решению стали обвинения в адрес властей Ирана в том, что сделка лишь «обогастила» Тегеран и «не смогла создать действующего механизма верификаций» состояния ядерной программы Ирана⁴⁾.

Тенденция к импульсивному ведению международных дел прослеживается в нескольких крупных международных сюжетах, в т.ч. в ситуации с едва не дошедшим до горячей фазы конфликтом с КНДР. Выступая в сентябре 2017 г. на Генеральной Ассамблее ООН, американский лидер заявил, что «у Соединенных Штатов большой запас терпения и силы, но если придется защищать себя или своих союзников, то у нас не останется выбора, кроме как полностью уничтожить Северную Корею»⁵⁾. Другим примером волонтаризма во внешней политике США в решении ближневосточных вопросов можно назвать авиаудар по аэропорту Багдада 3 января 2020 г., в результате которого был убит иранский командующий Корпуса стражей исламской революции К. Сулеймани, что повлекло за собой реакцию Тегерана: ответные запуски ракет по американским базам в Ираке и дальнейшее сокращение обязательств по СВПД.

Характерной чертой президентства Д. Трампа стал отказ от договоров в стратегической сфере, а именно выход США из ДРСМД. Свое решение администрация Трампа объяснила тем, что разработанная в России крылатая ракета 9М729 якобы превышает лимит дальности в 500 км, что идет вразрез с установленными договором «потолками». Очередной мерой Д. Трампа стало затягивание рассмотрения вопроса о продлении СНВ-3, срок действия которого истек в феврале 2021 года. Отсутствие подвижек по данной проблеме и нежелание пролонгировать документ Трамп аргументировал тем, что это была «плохая сделка»⁶⁾ и что к ней необходимо подключить Китай⁷⁾.

К этому же можно отнести выход США из ДОН в ноябре 2020 года. Причинами такого решения М. Помпео назвал невыполнение условий российской стороной,

1 "Statement by President Trump on the Paris Climate Accord," The White House, June 1, 2017, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3qwuWlr>.

2 "President Donald J. Trump Is Standing Up for Human Rights at the U.N.," The White House, June 21, 2018, accessed January 2021, <https://bit.ly/3cfrDjP>.

3 "Remarks by President Trump on Actions Against China," The White House, May 30, 2020, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3bxhKPh>; "Update on US Withdrawal from the World Health Organization," U.S. Department of State, September 3, 2020, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3cgau9C>.

4 "Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action," The White House, May 8, 2018, accessed January 2021, <https://bit.ly/2PEVGCX>; "Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal," The White House, May 8, 2018, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3t6PysA>.

5 Politico Staff, "Full Text: Trump's 2017 U.N. Speech Transcript," Politico, September 19, 2017, accessed January 26, 2021, <https://politi.co/30rpBrr>.

6 Hans Kristensen, "The New START Treaty Keeps Nuclear Arsenals in Check and President Trump Must Act to Preserve It," Forbes, December 10, 2019, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/38oWoSa>.

7 Paul Sonne, John Hudson, "Trump Orders Staff to Prepare Arms-Control Push with Russia and China," Washington Post, April 25, 2019, accessed January 28, 2021, <https://wapo.st/3epqxVb>.

особенно в том, что касается ограничения полетов над Калининградской областью, а также вблизи границ Абхазии и Южной Осетии¹. 15 января 2021 г. МИД России ответил зеркальными мерами, поскольку США своей акцией подорвали «роль ДОН как инструмента укрепления доверия и безопасности»².

Личные инициативы Д. Трампа в области внешней политики не отличались высокой степенью стратегического планирования. Одним из самых ярких предвыборных обещаний Д. Трампа (хоть и не на российском треке) было строительство разделительной стены на американо-мексиканской границе, для возведения которой президент ввел режим чрезвычайной ситуации вдоль границы с Мексикой, что позволило направить порядка 8 млрд долл. на строительство стены³. Впрочем, в первый же день своего пребывания в Белом доме в качестве президента Дж. Байден отменил указ Д. Трампа, остановив дальнейшую реализацию идеи⁴.

Другой личной инициативой 45-го президента стало подписание спустя неделю после инаугурации исполнительных указов №13769 и №13780, накладывающих серьезные ограничения на въезд в США для граждан Ирака, Ирана, Йемена, Ливии, Сомали, Судана и Сирии (для всех граждан последней страны, даже находящихся в статусе беженцев, вводился бессрочный запрет на нахождение на американской территории). Как и в предыдущем примере, 20 января 2021 г. Дж. Байден отменил действие этих документов⁵.

Проблема высокой зависимости отношений от внешних факторов

Конфликты в третьих странах и региональные кризисы влияли на отношения Вашингтона и Москвы со времен холодной войны. И наоборот, малые страны использовали разногласия двух сверхдержав в своих внешнеполитических интересах⁶. Так, из-за инициированного Украиной инцидента в Керченском проливе двусторонние переговоры лидеров на саммите «Большой двадцатки», проходившем в Буэнос-Айресе в 2018 году, сорвались по инициативе Д. Трампа⁷. Отмена переговоров стала не единственным последствием происшествия: параллельно ему в Конгрессе США шла разработка законопроекта «О защите американской безопасности от агрессии Кремля», известного как «адский»⁸ из-за своих жестких рестрикций. Впрочем, закон так и не был принят и не вступил в силу.

- 1 "Michael R. Pompeo: On the Treaty on Open Skies," U.S. Embassy in Estonia, May 22, 2020, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/3rPOEjK>.
- 2 Заявление МИД России о начале внутригосударственных процедур по выходу Российской Федерации из Договора по открытому небу // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 16 января 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/3eqMNHq> (дата обращения: 28.01.2021).
- 3 John Roberts, Brooke Singman, "Trump Declares Emergency on Border, Eyes \$8B for Wall as He Signs Spending Package," Fox News, February 15, 2019, accessed January 28, 2021, <https://fxn.ws/3rAykmp>.
- 4 "Proclamation on the Termination of Emergency with Respect to the Southern Border of the United States and Redirection of Funds Diverted to Border Wall Construction," The White House, January 20, 2021, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/3rBu4nb>.
- 5 "Executive Order on the Revision of Civil Immigration Enforcement Policies and Priorities," The White House, January 20, 2021, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/3rLAyAd>.
- 6 Ofitserov-Belskiy, Sushentsov 2018.
- 7 "Donald J. Trump: 'Based on the fact that the ships and sailors have not been returned to Ukraine from Russia, I have decided it would be best for all parties concerned to cancel my previously scheduled meeting...'" Twitter, November 29, 2018, accessed January 30, 2021, <https://bit.ly/3rzGFY9>.
- 8 Patricia Zengerle, Timothy Gardner, "Senate Panel Advances Russia Sanctions Bill 'From Hell'," Reuters, December 19, 2019, accessed January 30, 2021, <https://reut.rs/3rAKr3l>.

Похожая ситуация могла произойти и со встречей лидеров на двустороннем саммите в Хельсинки в июле 2018 г.: за три дня до переговоров В. Путина и Д. Трампа в США арестовали М. Бутину по обвинению в работе «иностранным агентом без регистрации»¹. Официальный представитель МИД России М. Захарова отреагировала: «Такое впечатление, что кто-то взял часы, калькулятор и рассчитывал, когда нужно принять решение об аресте М.В. Бутиной для того, чтобы сделать все возможное для срыва итогов саммита»².

Казус с россиянкой укладывается как в проблему высокой зависимости двусторонних отношений от третьих факторов, так и в ряд иллюстраций внутривнутриполитического раскола в США: заявленная причастность М. Бутиной к шпионскому скандалу стала одним из удачных инфоповодов для демократов, чем они и воспользовались для дальнейшей дискредитации Д. Трампа.

Также примечателен эпизод американо-польских отношений. По итогам переговоров американского и польского президентов в ходе визита последнего в Вашингтон в сентябре 2018 г. было упомянуто о создании и финансировании проекта строительства на территории Польши военной базы «Форт Трамп» (проект не получил дальнейшего развития). Проамериканская направленность Варшавы не раз становилась поводом для усугубления конфликта между Москвой и Вашингтоном: увеличение натовского контингента вблизи российских границ с 1 тыс. военнослужащих до 5,5 тыс. с последующим возможным созданием американской военной базы в Восточной Европе было крайне негативно встречено российскими властями. Первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. Кожин заявил, что «создание такой базы в непосредственной близости от наших границ будет представлять для нас, безусловно, прямую и явную угрозу»³, а его коллега Ф. Клишчевский заявил, что в случае реализации проекта России придется перенацелить свои оборонные средства⁴.

В *таблице 1* представлена деятельность «разделенного субъекта» в США по саботированию отношений с Россией в 2017–2021 гг.:

Таблица 1.

**«РАЗДЕЛЕННЫЙ СУБЪЕКТ» ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ США
“SPLIT SUBJECT” IN THE US FOREIGN POLICY**

Субъект	Причина кризиса в российско-американских отношениях	Видные представители	Примеры
Д. Трамп	Обострение внутривнутриполитического раскола	Д. Трамп	Поляризация элит; резкая перестановка кадров; неспособность выстроить отношения с собственными соратниками

1 “Russian National Charged in Conspiracy to Act as an Agent of the Russian Federation Within the United States,” U.S. Department of Justice, July 16, 2018, accessed January 30, 2021, <https://bit.ly/3vbscUA>.

2 Брифинг официального представителя МИД России М.В.Захаровой, Москва, 18 июля 2018 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 18 июля 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/3bx472A> (дата обращения: 30.01.2021).

3 В СФ пообещали ответить на создание базы США в Польше как на прямую угрозу // РИА Новости. 20 ноября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/32Vdkp> (дата обращения: 09.03.2021).

4 В Совфеде рассказали об ответе России на создание базы США в Польше // РИА Новости, 20 ноября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://inlnk.ru/4y0MKd> (дата обращения: 09.03.2021).

Субъект	Причина кризиса в российско-американских отношениях	Видные представители	Примеры
«Ястребы»	Волонтаристский и односторонний подход к улаживанию международных разногласий; высокая зависимость от внешних факторов	Дж. Болтон, М. Помпео	Слом двусторонних (ДРСМД, СНВ-III) и многосторонних (СВПД, ДОН) соглашений; авиаудары по Сирии и Ираку
Бюрократия	Саботаж	Д. Коми, Д. Сешнс	Блокирование президентских инициатив; лоббирование антироссийской политики
Демократы	Убежденность в «российском вмешательстве»; саботаж	Н. Пелоси	Форсирование нарратива с «российским вмешательством»; разработка и принятие законопроекта «О противодействии противникам Америки посредством санкций»

Заключение

Д. Трамп был несистемным кандидатом как для Республиканской партии, так и для американской политики в целом, и собственный же бюрократический аппарат пытался препятствовать реализации внешнеполитического курса президента. Глубокое недоверие к главе государства со стороны соратников и истеблишмента Конгресса США, а также импульсивность его внешнеполитических инициатив – все эти факторы привели к саботажу президентства Д. Трампа, то есть блокированию его инициатив со стороны обеих партий.

Несмотря на сопротивление Республиканской партии как институции, идейные установки Д. Трампа достигли своего апофеоза: если ранее лидеры-республиканцы скептически относились к соглашениям в области сокращения стратегических вооружений, критиковали многостороннюю политику или ратовали за большую самостоятельность США в союзнических договорах, то Д. Трамп стал на практике реализовывать этот курс. Воплощение подобных инициатив Д. Трампом на российском направлении привело к тому, что отношения с Москвой при его президентстве были исключительно неблагоприятными – на Хельсинском саммите 2018 г. американский президент заявил, что они «никогда еще не были хуже»¹.

Несмотря на то что американская система власти выдержала период нестабильности при администрации Д. Трампа, его президентский срок можно считать нетипичным периодом для внешней политики США. «Разделенный субъект», появившийся в результате разобщенности власти при Д. Трампе, не давал и не мог дать импульса к развитию российско-американских связей. Президент не был способен реализовывать свои инициативы, наталкиваясь на сопротивление со стороны видных внешнеполитических деятелей своей команды, неповоротливой бюрократии и obstructionism Демократической партии, что привело лишь к большей непоследовательности в отношениях с Россией.

Попытку наладить отношения с США при Трампе можно охарактеризовать как последнюю инициативу со стороны Кремля по поиску компромиссных решений с новой администрацией. Как итог – сменившая Трампа команда Байдена стала воспроизводить привычную риторику. В силу отсутствия взаимопонимания

1 Meg Wagner, Veronica Rocha, Brian Ries and Sheena McKenzie, "Fallout after Trump-Putin Meeting," CNN, July 16, 2018, accessed January 11, 2018, <https://cnn.it/38IBQ7B>.

сторон, Россия и США окончательно приходят к военно-политическому противостоянию, что особенно прослеживается на фоне украинского конфликта, развернувшегося в 2022 году. В случае победы Д. Трампа на выборах 2024 г. сохранится ли нынешнее внутриамериканское единство на фоне украинского кризиса, или субъект вновь будет «разделенным»?

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Арбатова А.Г., Арбатова Н.К. Фактор Трампа в российско-американских отношениях // Полис. Политические исследования. 2017 № 3. С. 160–178. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.03.1>
- Arbatov Alexey and Nadezhda Arbatova. "Trump Factor in Russia – US Relations." *Polis. Political Studies*, no. 3 (2017): 160–178 [In Russian]. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.03.11>
- Богатуров А.Д. Плюралистическая однополярность и интересы России // Свободная мысль. 1996. № 2. С. 25–36.
- Bogaturov, Alexey "Pluralisticheskaya odnopolynarnost' i interesy Rossii" *Svobodnaya mysl'*, no. 2 (1996): 25–36 [In Russian].
- Богданов А.Н. На пороге биполярного мира? О перспективах системной конфронтации в XXI в. // Власть. 2015. № 2. С. 5–11.
- Bogdanov Alexey "Na poroge bipolyarnogo mira? O perspektivah sistemnoy konfrontatsii v XXI v." *Vlast'*, no. 2 (2015): 5–11 [In Russian].
- Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962–1986 гг.) М.: Автор, 1996. 688 с.
- Dobrynin, Anatoly. In *Confidence: Moscow's Ambassador to Six Cold War Presidents*. Moscow: Avtor, 1996 [In Russian].
- Сафранчук И.А., Лукьянов Ф.А. Современный мировой порядок: структурные реалии и соперничество великих держав // Полис. Политические исследования. – 2021. – № 3. – С. 57–76. <https://doi.org/10.17976/jpps/2021.03.05>
- Safranchuk Ivan and Fedor Lukyanov. "The Modern World Order: Structural Realities and Great Power Rivalries." *Polis. Political Studies*, no. 3 (2021): 57–76 [In Russian].
- Теребов О.В. Конгресс США и политика администрации Д. Трампа в отношении России // США и Канада: экономика, политика, культура. 2019. № 7. С. 78–95. <https://doi.org/10.31857/S032120680005617-2>
- Terebov Oleg. "U.S. Congress and Policy of Donald Trump Administration with Regard to Russia" *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*, no. 7 (2019): 78–95 [In Russian].
- Abrams, Elliott. "Trump Versus the Government: Can America Get Its Story Straight." *Foreign Affairs*, no. 98 (2019): 129–138.
- Böller, Florian, and Lukas D. Herr. "From Washington Without Love: Congressional Foreign Policy Making and US-Russian Relations under President Trump." *Contemporary Politics*, no. 26.1 (2020): 17–37. <https://doi.org/10.1080/13569775.2019.1617655>
- Bolton, John. *The Room Where It Happened: A White House Memoir*. Simon and Schuster, 2020.
- Charap, Samuel, and Timothy J. Colton. *Everyone Loses: The Ukraine Crisis and the Ruinous Contest for Post-Soviet Eurasia*. Routledge, 2018.
- Glaser, Charles L. *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*, Princeton: Princeton University Press, 2010. <https://doi.org/10.1515/9781400835133>
- Götz, Elias, and Camille-Renaud Merlen. "Russia and the question of world order." *European Politics and Society*, no. 20.2 (2019): 133–153. <https://doi.org/10.1080/123745118.2018.1545181>
- Graham, Thomas. "Let Russia Be Russia." *Foreign Affairs*, no. 98 (2019): 134–147.
- Greenstein, Fred I. *The Presidential Difference: Leadership Style from FDR to Barack Obama*. Princeton: Princeton University Press, 2009.
- Korobkov, Andrey. "Donald Trump and the Evolving US-Russia Relationship." *PERCEPTIONS: Journal of International Affairs*, no. 24.1 (2019): 39–58.
- Kriner, Douglas, and Eric Schickler. "The Resilience of Separation of Powers? Congress and the Russia Investigation." *Presidential Studies Quarterly*, no. 48.3 (2018): 436–455. <https://doi.org/10.1111/psq.12477>
- Lamoreaux, Jeremy W. "The Trump and Putin Doctrines: Evolving Great Power Tensions Between the United States and Russia." In *The Trump Doctrine and the Emerging International System* edited by Stanley A. Renshon, and Peter Suedfeld, Cham: Springer International Publishing, 2021. 211–226. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45050-2_8
- Legvold, Robert. "22. US-Russia Relations Unhinged." In *Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century*, edited by Robert Jervis, Francis J. Gavin, Joshua Rovner and Diane N. Labrosse, 287–300. New York Chichester, West Sussex: Columbia University Press, 2018. <https://doi.org/10.7312/jerv18834-023>
- MacFarlane, Neil. "7. Realism and Russian Strategy after the Collapse of the USSR." In *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*, edited by Ethan B. Kapstein and Michael Mastanduno, 218–260. New York: Columbia University Press, 1999.
- Mearsheimer, John J. "Why The Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin." *Foreign Affairs* 93, no. 5 (2014): 77–84.
- Miller, Greg. *The Apprentice: Trump, Mueller and the Subversion of American Democracy*. Harper Collins, 2018.
- Ofitserov-Belskiy, Dmitry and Andrey Sushentsov. "Central and Eastern Europe" In *Routledge Handbook of Russian Foreign Policy*, edited by Andrei Tsygankov, 282–294. London: Routledge, 2018. <https://doi.org/10.4324/9781315536934>.
- Rumer, Eugene, Richard Sokolsky, and Andrew S. Weiss. "Trump and Russia: The right way to manage relations." *Foreign Affairs* 96 (2017): 12–19.

Rutland, Peter. "Trump, Putin, and the Future of US-Russian Relations." *Slavic Review* 76, no. S1 (2017): 41–56. <https://doi.org/10.1017/slr.2017.157>

Safranchuk, Ivan. "Russian-U.S. Relations: Torn between the Practical and Ideational Agendas." *Russia in Global Affairs*, no. 4 (2018): 96–119. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2018-16-4-96-119>

Sushentsov, Andrey, and William C. Wohlforth. "The Tragedy of US–Russian Relations: NATO Centrality and the Revisionists' Spiral." *International Politics*, no. 57.3 (2020): 427–450. <https://doi.org/10.1057/s41311-020-00229-5>

Tsygankov, Andrei. *Russian Realism: Defending 'Derzhava' in International Relations*. London: Routledge, 2022. <https://doi.org/10.4324/9781003247647>

Tsygankov, Andrei. "The Revisionist Moment: Russia, Trump, and Global Transition." *Problems of Post-Communism*, no. 68(6) (2021): 457–467. <https://doi.org/10.1080/10758216.2020.1788397>

Wohlforth, William C. *The Elusive Balance: power and Perceptions During the Cold War*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1993.

Woodward, Robert. *Fear: Trump in the White House*. London: Simon & Schuster UK Ltd., 2018.

Сведения об авторе

Александр Олегович Цацурин,

атташе Первого Европейского департамента МИД России
Россия, 119200, г. Москва, Смоленская-Сенная пл., 32-34.

e-mail: aotsatsurin@mid.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 17 марта 2023.

Переработана: 17 ноября 2023.

Принята к публикации: 20 ноября 2023.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Цацурин, А.О. «Разделенный субъект»: причины усугубления кризиса российско-американских отношений при Д. Трампе // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 142–156.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-142-156>

Understanding the Escalation in U.S.-Russian Relations during the D. Trump Era: Unpacking the “Split Subject” Phenomenon

ABSTRACT

Donald Trump's victory in the 2016 presidential election intensified the divide within American society and the political climate in Washington, causing a significant impact on the relationship between Moscow and Washington. Despite the US political system overcoming the challenges faced during Trump's presidency, there was also a surge in tensions between the US and Russia. The deterioration of bilateral relations can be attributed to the dysfunctional interagency communication channels and the tightening of sanctions through the CAATSA law. Moscow ultimately shifted its stance from aspiring to normalization to recognizing the likelihood of military-political confrontation. This article presents a hypothesis that comprehensively explains the factors contributing to this shift. The hypothesis underscores the lack of coherence among American political leaders, as four unique interest groups – President Trump, Republican hawks, oppositional bureaucrats, and Democratic Congress members – all contribute to shaping US policy toward Russia. Each group advances its specific objectives, sometimes joining forces to bypass the president's policies. Consequently, a “split subject” phenomenon emerges in US-Russian affairs. The author concludes that the lack of constructive dialogue with Washington during Trump's presidency was due to the “split subject.” The victory of J. Biden in the 2020 elections and the alignment of American bipartisan elites amid the Russian-Ukrainian conflict temporarily shifted this phenomenon to the background. Nevertheless, the author raises the question of whether this “cleavage” might reemerge if Trump or his close associates win the 2024 US presidential election.

KEYWORDS

Trump, U.S.-Russian relations, “split subject,” U.S. domestic political divide

Author

Alexander Olegovich Tsatsurin,

Attaché of the First European Department of the Russian Ministry of Foreign Affairs
Russia, 119200, Moscow, Smolenskaya-Sennaya square, 32-34

e-mail: aotsatsurin@mid.ru.

Additional information

Received: March 17, 2023.

Revised: November 17, 2023.

Accepted: November 18, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Tsatsurin, Alexander Olegovich. "Understanding the Escalation in U.S.-Russian Relations during the D. Trump Era: Unpacking the 'Split Subject' Phenomenon."

Journal of International Analytics 14, no. 3 (2023): 142-156.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-142-156>

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Представление рукописей на рассмотрение редакционной коллегией осуществляется через сайт журнала www.interanalytics.org в разделе «Отправить статью» или по электронной почте: submissions@interanalytics.org

Подача статьи осуществляется в формате двух файлов: текст статьи без указания сведений об авторе и текст с информацией об авторе. Такое разделение мотивировано правилами двойного слепого рецензирования. Во втором файле мы приветствуем указание идентификатора автора: ORCID, SPIN-код, Researcher ID, Scopus Author ID, РИНЦ Author ID.

Журнал выпускает аналитические материалы по трём направлениям: исследовательская статья, обзорная статья, рецензия.

Исследовательская статья содержит результаты самостоятельных исследований автора и несет добавочное научное знание. Обзорная статья дает другим исследователям представление о текущем состоянии и направлении развития некоторой области знаний, теории или методов. Рецензия является критическим очерком о прочитанном научном исследовании.

Объем научной литературы, рассматриваемый автором, должен содержать как минимум 20 работ, в том числе и наиболее свежие по теме исследования. В список литературы не включаются ссылки на авторефераты, диссертации, учебники, учебные пособия, ГОСТы, распоряжения.

Адрес редакции:

Проспект Вернадского, 76Б, Москва, 119454.

Оформить подписку на журнал

«Международная аналитика» можно:

в почтовом отделении по каталогу «Пресса России», подписной индекс 38777;
по интернет-каталогу ООО «Агентство «Книга-Сервис», а также по каталогам стран СНГ www.akc.ru

Международная аналитика. – 2023 – 14(3). – С. 1-156.

Подписано к печати: 30.09.23.

Формат: 108х70/16. Печать офсетная. Цена свободная.

Уч.-изд. л. 9,75. Тираж 200 экземпляров. Заказ

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии и множительной техники МГИМО МИД России.

119454, Москва, просп. Вернадского, 76.

К публикации принимаются статьи объемом от 35 000 до 45 000 знаков с пробелами без метаданных. Материалы для рецензий принимаются в виде краткой (до 25 000 знаков с пробелами) аналитической рецензии на недавно вышедшую книгу по тематике журнала. Работа должна быть оригинальной. Неоригинальные материалы не принимаются к рассмотрению.

Аннотация объемом 250–300 слов должна содержать характеристику темы исследования и основные выводы. Аннотация должна быть представлена на русском и английском языках. После аннотации следуют ключевые слова (до 7 слов) также на двух языках.

При оформлении списка литературы, полные требования по которому указаны на сайте журнала www.interanalytics.org в разделе «Правила для авторов», не забудьте указать имеющийся DOI всех цитируемых работ. Указание DOI осуществляется путем добавления рабочей гиперссылки в конце библиографического описания работы. Проверить наличие DOI можно на сайте www.crossref.org, в разделе Simple Text Query.

За разрешением на перепечатку или перевод опубликованных в нашем журнале материалов обращаться в Редакцию.

Содержание статей не обязательно отражает точку зрения Учредителя и Редакции.