

Роль ближневосточной гуманитарной политики США в продвижении американской концепции мирового порядка

А. А. Великая^{1,2}, А. Л. Невмержицкий³, Т. А. Слоквенко⁴

¹ Московский городской университет управления Правительства Москвы им. Ю. М. Лужкова, Российская Федерация, 107045, Москва, ул. Сретенка, 28

² Национальный исследовательский институт развития коммуникаций, Российская Федерация, 119034, Москва, Коробейников пер., 22-1

³ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Российская Федерация, 119571, Москва, пр. Вернадского, 84

⁴ Центральный спортивный клуб Армии, Российская Федерация, 125167, Москва, Ленинградский пр., 39/29

Для цитирования: Великая А. А., Невмержицкий А. Л., Слоквенко Т. А. Роль ближневосточной гуманитарной политики США в продвижении американской концепции мирового порядка // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2023. Т. 16. Вып. 2. С. 117–130. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2023.202>

Цель данной статьи — изучение эволюции и современного состояния гуманитарной политики США на Ближнем Востоке с ориентацией на американскую концепцию мирового порядка. В ней отмечается, что гуманитарная политика является ключевым инструментом продвижения внешнеполитических и внешнеэкономических приоритетов США. В то время как для внешней аудитории создается видимость ее ценностной ориентации, на самом деле она опирается на взаимосвязанные политические и военно-стратегические аспекты с целью продвижения американской концепции мирового порядка. В работе обозначено возрастающее значение гуманитарной политики США для продвижения американского видения мирового порядка: от узкого понимания в качестве кризисного реагирования до определения ее как одного из основных внешнеполитических инструментов. Вскрыта взаимосвязь политических и военно-стратегических факторов, оказывающих влияние на развитие гуманитарной политики США на Ближнем Востоке. На основе анализа гуманитарной политики представлены тенденции развития региональной гуманитарной политики США на перспективу. Сделан вывод о том, что американская экономическая система и высокие технологии привлекательны для ближневосточной аудитории, однако продвигаемый США посредством создаваемых кризисов «миропорядок, основанный на правилах» воспринимается ею не столь положительно. Гуманитарная политика США в регионе способна адаптироваться к меняющимся императивам времени, однако на данный момент она не способна к переосмыслению меняющегося международного статуса США в складывающейся полицентричной системе миропорядка. Методологической основой исследования избран метод системного, компаративного и институционального анализа, а также синтез информации, содержащейся в официальных документах, научной, справочной и периодической литературе по исследуемой теме и обобщение их на основе личного опыта теоретической и практической работы в сфере гуманитарного сотрудничества.

Ключевые слова: гуманитарная политика США, публичная дипломатия, Ближний Восток, научная дипломатия, культурная дипломатия.

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2023

Введение

Гуманитарная политика (далее ГП) является ключевым инструментом продвижения внешнеполитических и внеэкономических приоритетов США. В то время как для внешней аудитории создается видимость ее ценностной ориентации, на самом деле она опирается на взаимосвязанные политические и военно-стратегические аспекты с целью продвижения американской концепции мирового порядка — «порядка, основанного на правилах». Гуманитарная политика использует три вида инструментов: гуманитарное сотрудничество — международное взаимодействие в области науки, культуры, искусства, массовых коммуникаций, спорта, туризма, работы с молодежью; содействие международному развитию, оказание помощи в национальном строительстве; конфликтное, постконфликтное и кризисное реагирование (борьба с последствиями стихийных бедствий). Данные инструменты тесно связаны и взаимодополняют друг друга при продвижении американской концепции мирового порядка. Успехи на внешнеполитической арене формируют благоприятную среду для ее реализации. Президент Обама в своем резонансном интервью 2016 г. журналу «The Atlantic» отмечал, что, на какой бы саммит он ни приехал, везде именно США задавали повестку дня, принимали ключевые решения — в вопросах от ядерного нераспространения до изменения климата [1]. В то же время гуманитарные интервенции и то, что Джордж Фрост Кеннан называл «законнически-морализаторским подходом» [2] к мировому порядку, приводят к росту антиамериканизма по всему миру. Внутриполитические противоречия, «нежелание учитывать интересы других держав» [3], ужесточение миграционной политики, призывы западного общества к введению интернет-гигантами США цензуры отрицательно влияют на экспортируемый образ американской мечты.

Стратегическое планирование и деятельность в области ГП США осуществляются органами исполнительной власти и аффилированными с ними структурами: Государственным департаментом и Министерством обороны; агентствами — Агентством США по международному развитию (USAID), агентством «Корпус мира» (Peace Corps), Агентством США по торговле и развитию (USTDA), Агентством США по глобальным медиа (USAGM); институтами развития — корпорацией Millennium Challenge Corporation, Корпорацией частных зарубежных инвестиций (OPIC), Международной финансовой корпорацией развития США (DFC), Межамериканским фондом (IAF); аналитическими структурами — Институтом мира (USIP) и Консультативной комиссией по публичной дипломатии (Advisory Commission on PD, ACPD).

Кроме того, сложно переоценить значение аналитических центров, исследовательских институтов, неправительственных организаций, таких как Центр стратегических и международных исследований (CSIS), Корпорация RAND, Брукингский институт, Институт международного образования (Institute of International Education, IIE), Национальный совет по зарубежным визитам (National Council for International Visitors, NCIV), AMIDEAST, Смитсоновский институт, фонд Gen Next Foundation, играющих существенную роль в выстраивании диалога с зарубежными научными и деловыми кругами.

Гуманитарная политика США является регионально ориентированной и зависящей от целого комплекса факторов: исторических аспектов, политико-экономической приоритетности, интересов безопасности и предпосылок развития сотрудничества,

действий конкурентов. При этом в большинстве стран США используют весь арсенал ГП: публичную, научную, культурную дипломатию, содействие международному развитию. Целевую аудиторию американской гуманитарной политики можно разделить на два сегмента — «лидеров, элиты» (нынешние и будущие «movers & shakers») и «революционеров, оппозиционеров» с высоким протестным потенциалом. Американцы взаимодействуют с различными группами, включая оппозиционные по отношению к правящим режимам, чтобы «программировать» [3] развитие событий, не допуская повторения ситуации, подобной сложившейся в 1979 г. в Иране, когда у США не оказалось выхода на окружение пришедшего к власти аятоллы Хомейни. На Ближнем Востоке США выстраивали гуманитарную политику с ориентацией на конструкт MENA — Middle East and North Africa (Ближний Восток и Северная Африка, БВСА) «от атлантических берегов до Персидского залива» [4]. Курирующее дипломатию США в данном регионе профильное бюро Госдепартамента «использует дипломатические инструменты и участие общественности, чтобы положить конец конфликтам, подчеркнуть ценность образования и повысить уважение к демократическим институтам, включая свободу прессы, права человека, свободу вероисповедания и верховенство закона» [5], курируемые им страны — Алжир, Бахрейн, Египет, Иран, Ирак, Израиль, Иордания, Кувейт, Ливан, Ливия, Марокко, Оман, Палестина, Катар, Саудовская Аравия, Сирия, Тунис, ОАЭ, Йемен. При этом в регионе, по мнению академика В. В. Наумкина, растет количество конфликтов, происходит фрагментация государств-наций, «сопровождающаяся глубокой эрозией всей региональной системы безопасности» [6].

Эволюция гуманитарной политики США на Ближнем Востоке

Гуманитарное присутствие США на Ближнем Востоке началось с основания в 1819 г. Палестинской миссии, переименованной в 1828 г. в Миссию в Сирию и Святую Землю, а в 1842 г. — в Сирийскую миссию. Данные структуры были подведомственны основанному в 1810 г. Американскому совету уполномоченных по делам иностранных миссий (American Board of Commissioners for Foreign Missions, ABCFM).

На сегодняшний день наследие первых американских миссионеров в регионе неоднозначно. С одной стороны, их успехи в области научной дипломатии заложили основу региональных образовательных систем, с другой — их пренебрежительное и высокомерное отношение к местным культурам повлияло на отрицательное отношение со стороны местных сообществ, что отражается в сегодняшнем антиамериканизме, периодическом сжигании звездно-полосатого флага: «Интересы миссионеров во многом совпадали с колониальными интересами западных держав. Они отказывали в равных правах другим народам» [7]. Их путевые заметки и донесения легли в основу восприятия арабской культуры американцами, формирования «цивилизаторской» миссии по отношению к народам региона. Следует отметить, что координационный центр деятельности протестантских миссионеров часто находился в довольно жесткой оппозиции к политической власти, а проекты миссионеров в зарубежных странах не всегда развивались строго в русле официальной внешней политики США. Эта разнонаправленность внешнеполитических целей и задач различных внутриамериканских центров силы является характерной особенностью действий США на международной арене, и без ее учета и тщатель-

ного анализа невозможно понять логику американского внешнеполитического поведения, особенно в сфере гуманитарной политики.

Создание образовательной системы и руководство ею как в XIX в., так и сегодня ставит страны региона в зависимость от американского финансирования, программ, учителей и профессоров. По сути, можно говорить о гуманитарном империализме США. Американцы внедрили передовые образовательные практики, но вместе с тем в погоне за технологиями ближневосточные элиты брали кредиты у западных держав, что усугубляло их экономическую зависимость. Несмотря на все новации, технологический разрыв практически невозможно преодолеть. При этом многие начинания американской ГП заложили основу для ориентации элит стран региона на Вашингтон.

В 1863 г. штат Нью-Йорк учредил Сирийский протестантский колледж, который после Первой мировой войны был переименован в Американский университет Бейрута (American University of Beirut, AUB). Ливан, Сирия, Ирак, Палестина и Трансиордания направляли на обучение в нем перспективных студентов, которые со временем занимали высокие посты в своих странах. Сегодня выпускники AUB проживают более чем в 115 государствах. Как и в других регионах, США обеспечивают весь образовательный процесс формируемых под их надзором элит: от детских садов и школ до бакалавриата и аспирантуры. Так, еще в 1905 г. была основана входящая в структуру AUB частная школа American Community School Beirut, в которой дети учатся с трех лет. Кроме того, при Университете действует Международный колледж Бейрута (International College of Beirut), основанный в 1891 г. и зарегистрированный в штате Массачусетс.

В 1919 г. в Каире был основан Американский университет (American University of Cairo). Сегодня в нем функционирует 25 факультетов и институтов, предлагающих программы бакалавриата, магистратуры и аспирантуры, а также 13 междисциплинарных исследовательских центров. Со временем США расширили сеть своих университетов на Ближнем Востоке, открыв Американский университет в Дубае (1995), Американский университет в Шардже (1997), Американский университет Ирака, Сулеймани (2006), Американский университет Кувейта (2003), Американский университет Мадабы, Иордания (2011), Американский университет науки и технологий, Бейрут, Ливан (1989), Американский технологический университет (1998).

Расширение прав и возможностей женщин также стало важной частью гуманитарной политики США в регионе. Так, приехавшие в Ливан миссионеры Эли и Сара Л. Смит в 1835 г. основали Американскую школу девочек, которая в 1994 г. стала Ливанским Американским университетом (Lebanese American University).

В 1951 г. было учреждено Американское общество друзей Ближнего Востока (AFME, в настоящее время — AMIDEAST; далее — Общество). Оно финансировало обмен учеными, художниками и лекторами между Ближним Востоком и Соединенными Штатами. Его целями было:

— «порвать завесу мрака и искажения», написав и опубликовав материалы, призванные расширить понимание в Соединенных Штатах ближневосточных народов, их проблем и прогресса;

— направлять представителей в страны региона; уделять особое внимание различным религиям; дать им возможность заявить о своих проблемах и помочь им добиться того, чтобы их голос был услышан в Америке;

- привозить представителей восточных религиозных и культурных групп в США для личной встречи с американской аудиторией;
- направлять представителей AMIDEAST на Ближний Восток, чтобы подчеркнуть тот факт, что значительная часть американского общественного мнения разделяет интерес к этому региону;
- устраивать публичные выставки, связанные с американскими церквями, университетами в различных культурных центрах Ближнего Востока;
- приглашать к участию в работе Общества многих американцев ближневосточного происхождения;
- по возможности помогать в сохранении и восстановлении святынь, библиотек и культурных центров ближневосточных стран;
- работать над созывом духовной и культурной конференции на Ближнем Востоке с целью противодействия изоляции посредством постоянного сотрудничества между народами Америки и Ближнего Востока [8].

Историки Р. М. Миллер (R. M. Miller) и Х. Уилфорд (H. Wilford) утверждают, что с первых лет своего существования Общество было частью проарабской пропаганды в США, «тайно финансируемой и в некоторой степени управляемой» ЦРУ, при дальнейшем финансировании со стороны нефтяного консорциума Agamco. Возможно, американское разведывательное сообщество частично использовало AFME как средство для создания своей разведывательной сети на Ближнем Востоке после Второй мировой войны [9]. Сегодня ежегодно «1700 человек проходят через программы обмена по линии AMIDEAST, 70 000 студентов учатся на языковых курсах, 144 000 человек получают информацию об учебе в США, 200 000 человек участвуют в системе международного тестирования» [10].

Таким образом, ориентация ближневосточной гуманитарной политики США на научную дипломатию и образовательные программы заложила основу для прочных связей США с региональными элитами и гражданским обществом, что положительно влияет на позиции США среди лиц, причастных к процессу принятия решений.

Повестка гуманитарной политики США в регионе

Гуманитарная политика США на Ближнем Востоке апеллирует к правам человека, демократизации, прозрачности и верховенству закона, при этом связана с американскими национальными интересами. Американцы подчеркивают демонстративно уважительное отношение к исламу. Транслируется это посредством внешней пропаганды. Центральным элементом американского вещания после событий 11 сентября 2001 г. стал проект Совета управляющих по вопросам вещания (Broadcasting Board of Governors, BBG) по созданию двух совершенно новых служб на арабском языке для Ближнего Востока: ориентированное на молодежную аудиторию радио Sawa (от арабского «вместе») и конкурирующий с AL-Jazeera канал Alhurra («свободный»). Хотя радио Sawa добилось заметных успехов в захвате впечатляющей доли аудитории, оно было создано за счет арабской службы «Голоса Америки»*.

В июне 2009 г. в своем выступлении в Каирском университете президент Б. Обама возвестил новый этап сотрудничества между Соединенными Штатами и мусуль-

* Признан иноагентом на территории РФ.

манским миром, основанный на взаимном интересе и уважении. В частности, он сказал, что США будут стремиться к всестороннему взаимодействию с мусульманскими странами, расширяя партнерские отношения в таких областях, как образование, экономическое развитие, наука, технологии и здравоохранение, продолжая при этом вместе работать над решением общих проблем. Он упомянул, что ислам всегда был частью истории Америки: в США функционирует 1200 мечетей, а первой страной, признавшей независимость США, стало Марокко. Большое внимание в этом выступлении было уделено гуманитарной политике. Лауреат Нобелевской премии мира 2009 г. подчеркнул важность сотрудничества в образовательной сфере: «Мы расширим программы обмена и увеличим стипендии... мы будем поощрять больше американцев учиться в мусульманских общинах. И мы предоставим перспективным студентам-мусульманам стажировки в США; инвестируем в онлайн-обучение учителей и детей по всему миру; создадим новую онлайн-сеть, чтобы молодой человек в Канзасе мог мгновенно общаться с молодым человеком в Каире» [11].

Обама сдержал свое слово. В течение года Госдеп перешел к цифровой дипломатии, что ознаменовалось запуском множества цифровых платформ и интернет-сообществ выпускников американских культурно-образовательных программ. Так, уже через год после произнесения в 2010 г. Госсекретарем Х. Клинтон речи о том, что США будут вести прямой диалог с молодыми активными гражданами зарубежных стран [12], во время событий в Египте на площади Тахрир координация протестов среди выпускников американских вузов велась путем использования социальных сетей [13]. «Высшее образование — один из величайших стратегических активов Америки, и мы должны его использовать. Наши учебные заведения — это лаборатории демократии, а знание английского языка имеет решающее значение для успеха в новой глобальной экономике» [14]. Как отмечает профессор Наталья Цветкова, использование сети Интернет стало основным инструментарием социально-политических протестов в регионе, а мобилизация активной арабской молодежи, обучение ее методам координации посредством социальных сетей, создание многочисленных виртуальных НПО, которые пропагандировали ценности либерализма на арабском и английском языках, поддержка массовых выступлений американским политическим истеблишментом через глобальные интернет-сервисы стали неотъемлемой частью работы Государственного департамента [15]. В результате поддержанные США протесты привели к последовательному свержению режимов в Тунисе, Египте, Ливии, Йемене, к началу кровопролитной гражданской войны в Сирии.

Диалоговые форматы американской гуманитарной политики: США — Иран

Значимым аспектом гуманитарной политики США в регионе стали переговоры по линии «второй дорожки дипломатии» с Ираном. Значительная часть американо-иранских инициатив по этой линии проходила при поддержке международных посредников. Пагуошское движение ученых провело ряд встреч в Гааге и Вене, Калифорнийский университет в Лос-Анджелесе (UCLA) организовал региональные диалоги, проходившие в Европе. Дискуссии внутри американского общества проводились на базе Южно-Калифорнийского университета [16]. Значимую роль

в данном вопросе сыграли посол Вильям Луэрс (William Luers), глава Американской ассоциации содействия ООН (UNA — USA), проводящий встречи с Ираном по линии «второй дорожки» дипломатии в партнерстве со Стокгольмским международным институтом по исследованию проблем мира, и его супруга Вэнди (Wendy Luers) — президент Фонда за гражданское общество (Foundation for Civil Society), на базе которого был запущен «Иранский проект» (The Iran Project).

Успехам усилий США и Ирана по линии «второй дорожки» дипломатии способствовали следующие факторы:

- создание неформальных форумов для выявления общих интересов, нахождения точек соприкосновения;
- общение с ключевыми лицами, принимающими решения в Тегеране и Вашингтоне, установление между ними доверительных отношений;
- создание конфиденциального канала для неофициальных переговоров в периоды обострения напряженности;
- наличие политической воли в Вашингтоне и Тегеране к ведению диалога.

Благодаря неофициальным переговорам между США и Ираном группа «5 + 1» 14 июля 2015 г. приняла Совместный комплексный план действий (далее — СВПД, Соглашение). Ядерная сделка была одобрена Резолюцией № 2231 Совета Безопасности ООН, принятой 20 июля 2015 г. Иранская ядерная программа была взята под контроль Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). 16 января 2016 г., после того как Иран подтвердил выполнение обязательств по соглашению с «шестеркой» о постановке своей ядерной деятельности под контроль МАГАТЭ, президент США Б. Обама подписал указ о смягчении санкций (СВПД предусматривал их постепенное снятие). 8 мая 2018 г. президент Д. Трамп объявил, что Соединенные Штаты выйдут из СВПД и восстановят ядерные санкции США против иранского режима. Последовавшие американские санкции обрушили экономическую логику соглашения. 5 ноября 2018 г. санкции были возобновлены в полном объеме.

Сегодня США не исключают военный сценарий развития ситуации [17]. Приветствуя возвращение к американо-иранской ядерной сделке, президент Джо Байден подчеркивает, что «не позволит Тегерану обзавестись ядерным оружием» [18]. По мнению России, США больше не являются участниками иранской ядерной сделки. США открыто работают над сменой режима в Иране, «поддерживая иранский народ, стремящийся к соблюдению основных прав, в которых им долгое время отказывал тегеранский режим» [18]. Продвигая свои интересы при помощи гуманитарных шагов, они привлекают к себе внимание других стран региона, пристально следящих за ситуацией вокруг Ирана.

Современная гуманитарная политика США на Ближнем Востоке

В рассматриваемом регионе на протяжении последних тридцати лет США участвовали в ряде конфликтов (1990–1991 гг. — операции «Щит пустыни», «Буря в пустыне»; 2000-е — операции «Бесконечное правосудие», «Несокрушимая свобода»; 2003 г. — Иракская война; с 2011 г. — интервенция в Ливию; с 2014 г. — интервенция в Сирию). В этой связи их гуманитарная политика была во многом ориентиро-

вана на военно-политические задачи, наблюдалась межведомственная координация Государственного департамента, Министерства обороны, ЦРУ и профильных институтов развития, связанная с продвижением американской концепции мирового порядка.

Сегодня почти половина населения Ближнего Востока моложе 24 лет; у этих подростков и молодежи есть потенциал, но для его раскрытия им нужен доступ к образованию. Однако в настоящее время системы образования переживают коллапс. США имеют 150-летнюю историю образовательного присутствия в регионе, развитые сети выпускников, но их ближневосточная внешняя политика зачастую вызывает разочарование у местной аудитории. Доверие завоевывается с трудом и легко теряется, сегодня невозможно увязать интересы Вашингтона по продвижению «порядка, основанного на правилах» с интересами стран региона, с этой задачей не справятся самые опытные пропагандисты. Внутренние проблемы США и предыдущие просчеты подрывают их усилия по гуманитарной политике на долгие годы. Ближайший конкурент — Китай — этим пользуется.

В Стратегии национальной безопасности США 2017 г. упоминалось, что Соединенные Штаты стремятся к Ближнему Востоку, который не является безопасным убежищем или рассадником террористов-джихадистов, где не доминирует какая-либо враждебная Соединенным Штатам держава, и который способствует стабильному глобальному энергетическому рынку. «Сегодня у Соединенных Штатов есть возможность активизировать более тесное экономическое и политическое сотрудничество, которое повысит благосостояние тех, кто хочет сотрудничать с нами. Оживляя партнерские отношения со странами, настроенными на реформы, и поощряя сотрудничество между партнерами в регионе, Соединенные Штаты могут способствовать стабильности и балансу сил, благоприятствующему интересам США» [19].

В стратегии Национальной безопасности 2022 г. говорится о том, что пришло время «отказаться от грандиозных замыслов в пользу более практических шагов» [20]. С этой целью Вашингтон будет поддерживать и укреплять партнерские отношения со странами, которые придерживаются международного «порядка, основанного на правилах». В более широком смысле они будут сочетать дипломатию, экономическую помощь и содействие в обеспечении безопасности местных партнеров «для облегчения страданий, уменьшения нестабильности и предотвращения экспорта терроризма или массовых миграции из Йемена, Сирии и Ливии, работая с региональными правительствами над управлением данными проблемами». Говорится также об управлении «долгосрочным кризисом, связанном с беженцами и перемещенными лицами» [20] (6,1 млн сирийцев остаются внутренне перемещенными лицами, а всего в регионе, по данным УВКБ ООН, насчитывается около 13,5 млн внутренне перемещенных лиц и беженцев [21]). Американцы будут стремиться расширять и углублять растущие связи Израиля с его соседями и другими арабскими государствам, в том числе посредством подписанных на лужайке перед Белым домом «соглашений Авраама», в то же время сохраняя свою «непоколебимую приверженность безопасности Израиля». В стратегии прописано, что США не будут использовать вооруженные силы для смены режимов или переустройства общества, а вместо этого ограничат применение силы обстоятельствами, когда это необходимо для защиты интересов национальной безопасности [20]. «Мы будем поддерживать наше лидерство в области гуманитарной помощи и управления долговременными кризисами, связанными

с беженцами и перемещенными лицами, что поможет реализовать человеческое достоинство и укрепит стабильность. И мы ускорим нашу поддержку региональным партнерам, чтобы помочь им повысить устойчивость, поскольку будущее Ближнего Востока будет определяться как климатическими, технологическими и демографическими изменениями, так и традиционной безопасностью» [20].

Согласно открытому бюджету, на Ближнем Востоке США направляют большую часть гуманитарной помощи в поддержку своему союзнику Израилю [22]. Во многом это обусловлено военным союзом США и Израиля: в 2020 г. Израиль получил 3 млрд 300 млн долларов США на «мир и безопасность». С 2011 г. он ежегодно получает более 3 млрд долларов. Ирак в 2020 г. получил 2,36 млрд долларов (из которых 1,95 млрд — на «мир и безопасность»). Египет в 2020 году получил 1,38 млрд, в основном на обеспечение мира и безопасности. Иордания ежегодно получает около 1,2 млрд долларов (из которых на «экономическое развитие» — 516 млн). Информации о сумме гуманитарной помощи Сирии на сайтах американских институтов развития отсутствует. По данным Агентства США по международному развитию (USAID), с начала кризиса в Сирии «гуманитарная помощь народу Сирии в ответ на продолжающийся кризис, вызванный режимом Асада, российскими и иранскими силами» составляет более 10,6 млрд долларов [23]. USAID имеет двусторонние миссии в Египте, Ираке, Иордании, Ливане, Марокко, на Западном берегу реки Иордан и в Газе, а также офис в Тунисе. USAID также осуществляет региональные программы и управляет программами развития через партнеров в странах без миссий, включая Сирию, Ливию и Йемен. USAID — Ближний Восток работает в пяти направлениях: демократия и управление, экономический рост, образование, здравоохранение, водная безопасность и изменение климата [24].

Важным звеном гуманитарной политики США в ближневосточном регионе является Дубайский медиахаб США. «Дубайский региональный медиацентр возглавляет усилия Государственного департамента США по налаживанию отношений со средствами массовой информации во всем арабском мире посредством интервью и социальных сетей. Мы регулярно даем радиоинтервью арабским СМИ по всему региону» [25]. Медиахаб также содействует взаимодействию с арабскими СМИ руководства США и проводит курсы повышения квалификации для сотрудников Государственного департамента США и региональных арабских журналистов. Директор Дубайского регионального медиацентра Госдепа Сэмюэл Верберг (Samuel Werberg) — профессиональный арабист, ранее служивший «в Египте, Марокко, Ираке, Таиланде, Кувейте и в Бюро по делам Ближнего Востока в Вашингтоне, а также был волонтером Корпуса мира в Марокко» [22].

Анализируя гуманитарную политику США на Ближнем Востоке, следует отметить, что две ее практически взаимоисключающие задачи — привлечение союзников и противодействие угрозам — приводят к дефициту стратегического видения и планирования [26]. Американская идея о том, что ценности превалируют над национальными интересами, с одной стороны, создает верных последователей, а с другой — способствует росту антиамериканизма [27]. Например, нынешний миграционный кризис (который, по данным УВКБ ООН, приближается к 100 млн человек) [28] многими видится как результат экспериментов США по государственному строительству на Ближнем Востоке и в Северной Африке — насильственной демократизации, «арабской весны» в ранее стабильных странах, имеющих тыся-

четлетнюю историю и специфическую политическую систему. Как пророчески отмечал Э. Я. Баталов, США «пока еще могут силой навязывать миру, а тем более — отдельным странам свою волю, но они не способны выступить в качестве политического и морального лидера человечества, не в состоянии в одиночку сформулировать новый мировой порядок и рационально управлять им. Мировое лидерство в условиях XXI в. невозможно без устойчивой обратной связи» [29]. С помощью ближневосточной гуманитарной политики США навязывают региону свою волю, однако легитимность их действий, эффективность внутренней и внешней политики в глазах жителей региона снижается.

Заключение

Благодаря образовательным аспектам гуманитарной политики — научной дипломатии XIX и XX вв., а также ближневосточным инфраструктурным проектам, США стали «маяком» для элит региона. Сегодня значимым инструментом американской гуманитарной политики в регионе является бизнес-дипломатия, работающая в связке с американскими проектами в сфере содействия международному развитию. На каждый доллар, вложенный в инфраструктурные проекты в развивающихся странах, американцы получают 136 долларов, получаемых от экспорта в эти страны товаров США [30]. Представляется, что администрирование (managing) американской ГП на Ближнем Востоке осуществляется эффективно. Однако попытки политико-гуманитарного управления (governing) региональными процессами приводит к катастрофическим для региона последствиям. Ближневосточный регион по-прежнему переживает один из самых глубоких гуманитарных кризисов. Серьезную роль в этом сыграла гуманитарная политика США, отвечающая военно-политическим и экономическим задачам «миропорядка, основанного на правилах». Американцы с помощью своей ГП управляют региональными конфликтами, при этом встречая неприкрытое отторжение со стороны местных сообществ; в то же время многие элиты со времен учебы в американских университетах остаются ориентированными на США. Альтернативным гуманитарным гарантом на Ближнем Востоке мог бы стать Китай, однако к нему в этом регионе относятся настороженно. Исторически Россия на Ближнем Востоке ориентировалась на обращение к «церковной дипломатии», защиту православных христиан, паломников и использование богатой востоковедческой традиции. Во времена холодной войны регион стал сферой открытого противостояния не только в области безопасности, но и в гуманитарной сфере. После ликвидации российской гуманитарной системы в 1990-х годах России до сих сложно эффективно присутствовать в регионе, это требует серьезных финансовых и управленческих затрат.

Умение слушать является одним из важнейших для гуманитарной политики: необходим процесс двусторонней коммуникации, осознание влияния каждого внутри- и внешнеполитического решения на имидж страны за рубежом. Твиты экс-президента Трампа об иммиграционной политике, выходе из Совместного всеобъемлющего плана действий по Ирану и Парижского соглашения об изменении климата, ограничения иммиграции и приостановка финансирования Всемирной организации здравоохранения неблагоприятны для глобального имиджа США [31]. Между тем история учит нас, что невозможность критического осмысления

гуманитарной политики, невнимание к зарубежному общественному мнению сказываются на росте антиамериканизма. Оценка этих процессов, причин неудач и успехов реализации в ближневосточном регионе представляется актуальной.

Американская экономическая система, технологическое лидерство привлекательны для ближневосточной аудитории, однако продвигаемый США посредством создаваемых кризисов «миропорядок, основанный на правилах», воспринимается ею не столь положительно. Гуманитарная политика США в регионе способна адаптироваться к изменяющимся императивам времени, однако пока не способна к переосмыслению меняющегося международного статуса США в складывающейся полицентричной системе миропорядка.

Литература

1. Goldberg, J. (2016), The Obama Doctrine, *The Atlantic*. April. URL: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525> (дата обращения: 01.02.2023).
2. Kennan, G. F. (2012), *American Diplomacy*, Sixtieth-Anniversary Expanded Ed., Chicago University Press.
3. Шаклеина, Т. А. (2022), *Россия и США в современных международных отношениях*: монография, 3-е изд., перераб. и доп., М.: Аспект Пресс.
4. *Middle East North Africa*. URL: https://www.heritage.org/index/pdf/2017/regions/2017_IndexOfEconomicFreedom_MENA_Intro.pdf (дата обращения: 01.02.2023).
5. Bureau of Near Eastern Affairs, *U. S. Department of State*. URL: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-near-eastern-affairs> (дата обращения: 01.02.2023).
6. Наумкин, В. В. (2017), Кризис государств-наций на Ближнем Востоке, *Международные процессы*, том 15, № 2, с. 27–43. URL: <https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.2.49.2>
7. Zeuge-Buberl, U. (2017), *The Mission of the American Board in Syria*, Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
8. AMIDEAST, *Our history*. URL: <https://www.amideast.org/our-history> (дата обращения: 01.02.2023).
9. Wilford, H. (2013), *America's Great Game: The CIA's Secret Arabists and the Shaping of the Modern Middle East*, New York: Basic Books.
10. AMIDEAST, *About*. URL: <https://www.amideast.org/our-work/education-abroad-in-the-mena/abroad-about-us> (дата обращения: 01.02.2023).
11. Remarks by the President at Cairo University (2009), *Obama White House Archives*, April 6. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09> (дата обращения: 01.02.2023).
12. Цветкова, Н. А., Сытник, А. Н. и Гришанина, Т. А. (2022), Цифровая дипломатия и digital international relations: вызовы и новые возможности, *Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения*, т. 15, вып. 2, с. 174–196. URL: <https://doi.org/10.21638/spbu06.2022.204>
13. Rugh, W. (2014), *Front Line Public Diplomacy. How US Embassies Communicate with Foreign Publics*, Palgrave Macmillan.
14. A Message to the Public Diplomacy Community From Richard Stengel, Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs (2014), *US State Department*, February 18. URL: <https://blogs.gwu.edu/ipdgcsmartpower/2014/02/19/a-message-to-the-public-diplomacy-community-from-richard-stengel-under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/> (дата обращения: 01.02.2023).
15. Цветкова, Н. А. (2016), Наследие президента Обамы в области публичной дипломатии США, *Материалы выступления на специальной секции Фонда Горчакова и факультета международных отношений МГИМО (У) МИД РФ в рамках РАМИИ*, 09.12. URL: <http://gorchakovfund.ru/news/20161> (дата обращения: 01.02.2023).
16. The Iran Project: A U.S. — Iran Public Diplomacy Road Map, *USC Center for Public Diplomacy*. URL: <https://www.uscpublicdiplomacy.org/event/iran-project-us-iran-public-diplomacy-road-map> (дата обращения: 01.02.2023).
17. US envoy: military actions against Iran “always on the table”, *The Times of Israel*. URL: <https://www.timesofisrael.com/us-envoy-says-white-house-would-use-military-against-iranian-nuclear-program> (дата обращения: 01.02.2023).
18. Remarks by President Biden and Prime Minister Yair Lapid of the State of Israel (2022), *The White House*, July 14. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/14/remarks-by-president-biden-and-prime-minister-yair-lapid-of-the-state-of-israel> (дата обращения: 01.02.2023).

19. National Security Strategy of the United States, *The White House*, December 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (дата обращения: 01.02.2023).
20. National Security Strategy 2022, *The White House*. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (дата обращения: 01.02.2023).
21. UNHCR Middle East, *UNHCR. The UN Refugee Agency*. URL: <https://reporting.unhcr.org/node/36> (дата обращения: 01.02.2023).
22. Charting US foreign aid by country, *Howmuch.net*. URL: <https://howmuch.net/articles/how-much-foreign-aid-world-receives-from-usa> (дата обращения: 01.02.2023).
23. America Announces New Humanitarian Assistance for the Syria Crisis Response. Statement by Department of State Spokesperson Morgan Ortagus, *USAID. From the American People*. URL: <https://www.usaid.gov/news-information/press-releases/mar-3-2020-statement-america-announces-new-humanitarian-assistance-syria-crisis> (дата обращения: 01.02.2023).
24. USAID — Middle East, *USAID. From the American People*. URL: <https://www.usaid.gov/middle-east-regional> (дата обращения: 01.02.2023).
25. Dubai Regional Media Hub, *U. S. Department of State*. URL: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/bureau-of-global-public-affairs/office-of-international-media-engagement/dubai-regional-media-hub> (дата обращения: 01.02.2023).
26. Velikaya, A. A. (2021), Comparative aspects of Russia — US Public Diplomacy in the Middle East, *Tehran International Studies and research Institute (TISRI)*. URL: <https://tisri.org/en/?id=521pv7h5> (дата обращения: 01.02.2023).
27. Штоль, В. В. (2019), *Россия и Запад: несостоявшийся альянс, или противостояние как неизбежность*, СПб.: Алетейя.
28. UNHCR Figures at a glance, *UNHCR. The UN Refugee Agency*. URL: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (дата обращения: 01.02.2023).
29. Баталов, Э. Я. (2014), *Американская политическая мысль XX века*. М.: Прогресс-Традиция.
30. USTDA Office of Program Monitoring and Evaluation, *U. S. Trade and Development Agency*. URL: <https://ustda.gov/about/program-monitoring-and-evaluation> (дата обращения: 01.02.2023).
31. U. S. Image Plummet Internationally as Most Say Country Has Handled Coronavirus Badly, *Pew Research Center*. URL: <https://www.pewresearch.org/global/2020/09/15/us-image-plummet-internationally-as-most-say-country-has-handled-coronavirus-badly> (дата обращения: 01.02.2023).

Статья поступила в редакцию 3 февраля 2023 г.;
рекомендована к печати 13 марта 2023 г.

Контактная информация:

Великая Анна Алексеевна — канд. полит. наук, доц.; annavelikaya85@yandex.ru

Невмержицкий Александр Леонидович — аспирант; neo.ekb@gmail.com

Слоквенко Татьяна Алексеевна — референт; tatianaslokvenko@yandex.ru

The US humanitarian policy in the Middle East in promoting “rules-based” world order

A. A. Velikaya^{1,2}, A. L. Nevmerzchickij³, T. A. Slokvenko⁴

¹ Moscow Metropolitan Governance University named after Yu. M. Luzhkov,
28, ul. Sretenka, Moscow, 107045, Russian Federation

² National Research Institute of Communication Development,
22/1 Korobeynikov per., Moscow, 119034, Russian Federation

³ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
84, pr. Vernadskogo, Moscow, 119571, Russian Federation

⁴ Central Sports Army Club,
39/29, Leningradsky pr., Moscow, 125167, Russian Federation

For citation: Velikaya A. A., Nevmerzchickij A. L., Slokvenko T. A. The US humanitarian policy in the Middle East in promoting “rules-based” world order. *Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations*, 2023, vol. 16, issue 2, pp. 117–130. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2023.202> (In Russian)

The purpose of this article is to study the evolution, current state and prospects for the development of US humanitarian policy in the Middle East in accordance with US regional priorities. It notes that humanitarian policy is a key tool for advancing US foreign policy and economic priorities. While it appears to be a value orientation for external audiences, in fact it relies on intertwined political and military-strategic aspects to advance the American concept of world order. The paper outlines the growing importance of humanitarian policy: from a narrow understanding as a crisis response to defining it as one of the main foreign policy instruments. The interrelation of political and military-strategic factors influencing the development of the US humanitarian policy in the Middle East is revealed. Based on the analysis of the essence and content of the concept of humanitarian policy, the trends in the development of the regional humanitarian policy of the United States for the future are presented. It is concluded that the American economic system and high technologies are attractive to the Middle Eastern audience, but the “rules-based world order” promoted by the United States through the created crises is not so positively perceived by it. The US humanitarian policy in the region is able to adapt to the changing imperatives of the time, but at the moment it is not capable of rethinking the changing international status of the United States in the emerging polycentric system of the world order. The methodological basis of the research is the method of system analysis, as well as the synthesis of information contained in official documents, scientific, reference and periodical literature on the topic under study and their generalization based on personal experience of theoretical and practical work in the field of humanitarian cooperation.

Keywords: US humanitarian policy, public diplomacy, Middle East, science diplomacy, cultural diplomacy.

References

1. Goldberg, J. (2016), The Obama Doctrine, *The Atlantic*, April. Available at: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525> (accessed: 01.02.2023).
2. Kennan, G. F. (2012), *American Diplomacy*, Sixtieth-Anniversary Expanded Ed., Chicago University Press.
3. Shakleina, T. A. (2022), *Russia and the USA in Modern International Relations*: monograph, 3rd ed., rev., Moscow: Aspekt Press. (In Russian)
4. *Middle East North Africa*. Available at: https://www.heritage.org/index/pdf/2017/regions/2017_IndexOfEconomicFreedom_MENA_Intro.pdf (accessed: 01.02.2023).
5. Bureau of Near Eastern Affairs, *U. S. Department of State*. Available at: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-near-eastern-affairs> (accessed: 01.02.2023).
6. Naumkin, V. V. (2017), The Nation-State Crisis in the Middle East, *Mezhdunarodnye protsessy*, vol. 15, no. 2, pp. 27–43. <https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.2.49.2> (In Russian)
7. Zeuge-Buberl, U. (2017), *The Mission of the American Board in Syria*, Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
8. AMIDEAST, *Our history*. Available at: <https://www.amideast.org/our-history> (accessed: 01.02.2023).
9. Wilford, H. (2013), *America's Great Game: The CIA's Secret Arabists and the Shaping of the Modern Middle East*, New York: Basic Books.
10. AMIDEAST, *About*. Available at: <https://www.amideast.org/our-work/education-abroad-in-the-mena/abroad-about-us> (accessed: 01.02.2023).
11. Remarks by the President at Cairo University (2009), *Obama White House Archives*, April 6. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09> (accessed: 01.02.2023).
12. Tsvetkova, N. A., Sytnik, A. N. and Grishanina, T. A. (2022), Digital diplomacy and digital international relations: challenges and new opportunities, *Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations*, vol. 15, iss. 2, pp. 174–196. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2022.204> (In Russian)
13. Rugh, W. (2014), *Front Line Public Diplomacy. How US Embassies Communicate with Foreign Publics*, Palgrave Macmillan.
14. A Message to the Public Diplomacy Community From Richard Stengel, Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs (2014), *US State Department*, February 18. Available at: <https://blogs.gwu.edu/ipdgcsmartpower/2014/02/19/a-message-to-the-public-diplomacy-community-from-richard-stengel-under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/> (accessed: 01.02.2023).

15. Tsvetkova, N. A. (2016), President Obama's Legacy in US Public Diplomacy, *Materials of the speech at the special section of the Gorchakov Foundation and the Faculty of International Relations of MGIMO University of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation within the framework of RAMI*, October 12. Available at: <http://gorchakovfund.ru/news/20161> (accessed: 01.02.2023). (In Russian)
16. The Iran Project: A U.S. — Iran Public Diplomacy Road Map, *USC Center for Public Diplomacy*. Available at: <https://www.uscpublicdiplomacy.org/event/iran-project-us-iran-public-diplomacy-road-map> (accessed: 01.02.2023).
17. US envoy: military actions against Iran “always on the table”, *The Times of Israel*. Available at: <https://www.timesofisrael.com/us-envoy-says-white-house-would-use-military-against-iranian-nuclear-program> (accessed: 01.02.2023).
18. Remarks by President Biden and Prime Minister Yair Lapid of the State of Israel (2022), *The White House*, July 14. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/14/remarks-by-president-biden-and-prime-minister-yair-lapid-of-the-state-of-israel> (accessed: 01.02.2023).
19. National Security Strategy of the United States, *The White House*, December 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed: 01.02.2023).
20. National Security Strategy 2022, *The White House*. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed: 01.02.2023).
21. UNHCR Middle East, *UNHCR. The UN Refugee Agency*. Available at: <https://reporting.unhcr.org/node/36> (accessed: 01.02.2023).
22. Charting US foreign aid by country, *Howmuch.net*. Available at: <https://howmuch.net/articles/how-much-foreign-aid-world-receives-from-usa> (accessed: 01.02.2023).
23. America Announces New Humanitarian Assistance for the Syria Crisis Response. Statement by Department of State Spokesperson Morgan Ortagus, *USAID. From the American People*. Available at: <https://www.usaid.gov/news-information/press-releases/mar-3-2020-statement-america-announces-new-humanitarian-assistance-syria-crisis> (accessed: 01.02.2023).
24. USAID — Middle East, *USAID. From the American People*. Available at: <https://www.usaid.gov/middle-east-regional> (accessed: 01.02.2023).
25. Dubai Regional Media Hub, *U. S. Department of State*. Available at: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/bureau-of-global-public-affairs/office-of-international-media-engagement/dubai-regional-media-hub> (accessed: 01.02.2023).
26. Velikaya, A. A. (2021), Comparative aspects of Russia — US Public Diplomacy in the Middle East, *Tehran International Studies and research Institute (TISRI)*. Available at: <https://tisri.org/en/?id=52lpv7h5> (accessed: 01.02.2023).
27. Shtol, V. V. (2019), *Russia and the West: Failed Alliance, or Confrontation as Inevitable*, St. Petersburg: Aleteiia Publ. (In Russian)
28. UNHCR Figures at a glance, *UNHCR. The UN Refugee Agency*. Available at: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (accessed: 01.02.2023).
29. Batalov, E. Ya. (2014), *American Political Thought of the 20th Century*, Moscow: Progress-Traditsiia Publ. (In Russian)
30. USTDA Office of Program Monitoring and Evaluation, *U. S. Trade and Development Agency*. Available at: <https://ustda.gov/about/program-monitoring-and-evaluation> (accessed: 01.02.2023).
31. U. S. Image Plummets Internationally as Most Say Country Has Handled Coronavirus Badly, *Pew Research Center*. Available at: <https://www.pewresearch.org/global/2020/09/15/us-image-plummets-internationally-as-most-say-country-has-handled-coronavirus-badly> (accessed: 01.02.2023).

Received: February 3, 2023

Accepted: March 13, 2023

Authors' information:

Anna A. Velikaya — PhD in Political Sciences, Associate Professor; annavelikaya85@yandex.ru

Aleksandr L. Nevmerzhickij — Postgraduate Student; neo.ekb@gmail.com

Tatiana A. Slokvenko — referent; tatianaslokvenko@yandex.ru