

УДК: 327

DOI: 10.31857/S268667300015578-5

## **Инициативы США на латиноамериканском направлении: проблемы и перспективы**

**А.С. Евсеенко**

*Институт США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН).*

*Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный переулок, д. 2/3.*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3409-5901> e-mail: [a.evseyenko@iskran.ru](mailto:a.evseyenko@iskran.ru)*

---

**Резюме:** Латиноамериканская политика администрации Дж. Байдена ведётся традиционными методами и на традиционных для США направлениях. От предыдущей администрации и Конгресса 116-го созыва ей осталось наследие в виде нескольких программ и законопроектов. Они характеризуются ярко выраженной антикитайской направленностью. Этим инициативам не хватает представительности, многие из них оторваны от текущих потребностей региона. На их реализации может негативно сказаться нехватка опыта в сфере внешней политики у вице-президента К. Харрис, которая будет курировать латиноамериканское направление. Тем не менее, главным отличием политики действующей администрации от политики, предшествующей является её предсказуемость, в том числе на латиноамериканском направлении.

**Ключевые слова:** Латинская Америка, США, Китай, Дж. Байден, инициативы, программы

**Благодарность:** материал подготовлен при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект №20-014-00040 «Трансформация современной политики США в Западном полушарии: региональные последствия и роль глобальных акторов»).

**Для цитирования:** Евсеенко А.С. Американские инициативы на латиноамериканском направлении: проблемы и перспективы. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2021; 51 (7): 83–89. DOI: 10.31857/S268667300015578-5

---

## **Latin America Focus of U.S. Foreign Policy Initiatives: Challenges and Prospects**

**Andrei S. Yevseenko**

*Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences.*

*2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3409-5901> e-mail: [a.evseyenko@iskran.ru](mailto:a.evseyenko@iskran.ru)*

---

**Abstract:** U.S. policy in Latin America under the administration of President Biden is still executed with traditional methods and in traditional directions for this area. Most of them were already seen in the last thirty years. Current administration also has a heritage of several programs and bills. Such projects have pronounced counter-China aims. They have a lack of representativeness. Many of them are detached from the real needs of the region. Their realization

can suffer from vice-president K. Harris lack of foreign policy competence. Nevertheless, the main difference between the past and the present one lies in the degree of policies' predictability. Same feature will characterize the U.S. - Latin America policy under the J. Biden administration.

**Keywords:** Latin America, USA, China, J. Biden, initiatives, programs

**Acknowledgements:** The study was funded by the Russian Foundation for Basic Research as part of the research project 20-014-00040.

**For citation:** Yevseenko A.S. Latin America Focus of U.S. Foreign Policy Initiatives: Challenges and Prospects. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2021; 51(7):83-89. DOI: 10.31857/S268667300015578-5

Во внешней политике администрации Дж. Байдена на латиноамериканском направлении пока не произошло фундаментальных сдвигов. Тем не менее, данному региону будет уделено достаточное внимание со стороны американского политического истеблишмента. Латиноамериканская диаспора, несмотря на разобщённость, традиционно играет заметную роль в исходе президентских выборов в США. Поэтому действующая администрация попытается укрепить свой политический капитал при помощи инициатив в Латинской Америке.

На них окажут заметное влияние те инициативы и форматы, которые предложил странам региона американский истеблишмент до прихода Дж. Байдена на президентский пост. Частично будет наблюдаться преемственность с политикой администрации Д. Трампа. Её «Стратегические рамки для Западного полушария» (*“Western Hemisphere Strategic Framework”*), опубликованные Советом национальной безопасности в августе 2020 г., определили две ключевые задачи, стоящие перед США на латиноамериканском направлении: это борьба с нелегальной миграцией и противостояние иностранному влиянию. В качестве последнего определяется влияние Китая, а внутри самого региона «репрессивными диктаторскими режимами» названы Куба, Венесуэла и Никарагуа.

При этом ничего принципиально нового администрация Д. Трампа в латиноамериканскую политику США не внесла. Обозначенные ею проблемы уже звучали со стороны американского истеблишмента в последние 30 лет. Поэтому правомерно говорить о приверженности администрации Дж. Байдена традиционным для Соединённых Штатов императивам. То же можно сказать и о крупнейшей из нынешних американских инициатив на латиноамериканском направлении – «Рост в Западном полушарии» (*Growth in the Americas*). Начатая летом 2018 г. и расширенная в декабре 2019 г., она стала восприниматься как противовес китайской программе «Один пояс, один путь», как попытка восстановить американское влияние в регионе. Тем не менее, её формула существенно отличается от той, что предлагают китайские конкуренты. Инициатива «Рост в Западном полушарии» не предполагает государственных займов или инвестиций государственных корпораций в местную инфраструктуру. Она предполагает стимулы для американского частного капитала заключать сделки с коммерче-

скими структурами в странах Латинской Америки. В этом она очень похожа на программу «План для Колумбии» (*Plan Colombia*). В соответствии с ней в 2000–2016 гг. предполагалось выделение помощи в размере 10 млрд долл., большая часть которой в итоге вылилась в подряды для американских частных военных компаний и производителей оружия. Ещё одна черта, позволяющая поставить инициативу «Рост в Западном полушарии» в один ряд с предыдущими американскими инициативами на латиноамериканском направлении, такими как «План Пуэбло-Панама» (*Plan Puebla-Panama*) и «План Мезоамерика» (*Plan Mesoamerica*), – это нацеленность на привлечение инвестиций в энергетику. Даже Дж. Байден, находясь в должности вице-президента, рассматривал инвестиции в данную сферу как часть стратегии по борьбе с наплывом в США мигрантов из стран Латинской Америки. Поэтому можно ожидать от администрации 46-го президента США традиционной ставки на частные коммерческие структуры, приоритетности энергетических проектов и продвижения позиций американского бизнеса при укреплении американского влияния в регионе и сдерживании китайского влияния.

Ещё одной такой инициативой, дополняющей «Рост в Западном полушарии» и расширенной в декабре 2019 г. на Латиноамериканский регион, стала программа «Партнёрство цифровых каналов связи и кибербезопасности» (*Digital Connectivity and Cybersecurity Partnership, DCCP*). Она также нацелена на привлечение американских компаний для сотрудничества с местными коммерческими структурами, но уже в сфере цифровой экономики. Применительно к Латинской Америке она призвана решать фундаментальную проблему последних лет – наладить сотрудничество между государственными и частными структурами в вопросах технического взаимодействия. Вызов заключается в преодолении недоверия представителей местного бизнеса к передаче информации чиновникам. Латиноамериканские коммерсанты подчёркивают, что подобное сотрудничество равносильно передаче данных криминальным элементам. В краткосрочной перспективе эта часть киберстратегии останется под контролем Государственного департамента, в то время как за привлечение инвестиций будет отвечать Корпорация финансирования международного развития США (*International Development Finance Corporation*).

Следует заметить, что антикитайская составляющая этих инициатив явно не декларировалась. Наоборот, акцент делался на актуальные потребности региона и интерес Соединённых Штатов в процветании стран Латинской Америки. Этого нельзя сказать про законопроект Конгресса 116-го созыва. Они более чётко отражали антикитайскую составляющую не только принятых инициатив, но и возможных будущих инициатив на латиноамериканском направлении. В качестве примера можно привести законопроект, инициированный обеими палатами в 2020 г. «О продвижении конкурентоспособности, транспарентности и безопасности в Западном полушарии» (*S. 4528 / H.R. 8716 – Advancing Competitiveness, Transparency, and Security in the Americas Act of 2020*). От остальных законопроектов

его отличает широкий охват сфер, где предполагается принятие контрмер в отношении китайского влияния. В целом он абсорбирует и институционализирует все ранее принятые наработки по противодействию Китаю в Западном полушарии. Согласно данному документу, КНР «подрывает американские интересы и ценности в Латинской Америке». Выправить ситуацию должно усиление экономических позиций США в регионе, ужесточение контроля за иностранными инвестициями среди региональных союзников США, равно как и отбора инвестиционных проектов. Также предлагается принятие властями выработанных ранее рекомендаций по борьбе с киберпреступлениями, персональные санкции против лиц, замешанных в коррупционных схемах, снижение зависимости стран Карибского бассейна от углеводородной энергетики. Отдельное внимание уделялось китайскому влиянию в сфере образования. В ответ предполагается расширить уже существующие образовательные программы и программы продвижения гражданского общества. Основными «проводниками» данного курса станут Государственный департамент, Министерство финансов США и Агентство по международному развитию. Курировать ситуацию на местах будут сотрудники американских посольств по взаимодействию с Китаем (*China Engagement Officers*).

Более сжатая версия данных мер нашла своё отражение в законопроекте «Об американском труде, экономической конкуренции, альянсах, демократии и безопасности» (S. 4629 – *The America Labor, Economic competitiveness, Alliances, Democracy and Security Act, The America LEADS*). Данный двухпартийный законопроект нацелен на противодействие китайскому влиянию в ключевых регионах мира, в том числе в Западном полушарии. При этом следует заметить, что в данном регионе в качестве основного направления антикитайских усилий рассматривается Канада, а не латиноамериканские государства.

Отдельного внимания заслуживает принятый в ноябре 2020 г. закон «О безопасности стран Карибского бассейна» (*Caribbean Basin Security Initiative Authorization Act*). Он утвердил выделение 74,8 млн долл. ежегодно в течение 2021–2025 фин. г. Эти средства будут направлены на усиление кооперации США и их региональных союзников в сфере подготовки личного состава вооружённых сил, сил охраны правопорядка, систем кибербезопасности, продвижение антикоррупционных мер и ювенальной юстиции. Данные меры направлены не только на укрепление местных сил безопасности и закрепление за ними проамериканской ориентации, но и на «противодействие злонамеренному влиянию авторитарных режимов». К таким странам документ относит не только Китай, но и Россию. В качестве главных проблем указывается их сотрудничество с региональными акторами в сфере безопасности, инвестирование в местную инфраструктуру, создание рисков для утечки технологий и содействие распространению дезинформации и коррупционных практик. В совокупности это ставит под угрозу оказание американской помощи региональным союзникам. В качестве контрмер указываются ограничения американских инвестиций

и поставок технологий, а также продвижение механизмов транспарентности и подотчётности в странах Карибского бассейна. Отдельно прописаны меры, которые, без сомнения, можно отнести к насущным потребностям региона – это подготовка и преодоление последствий природных катастроф.

Помимо традиционных для США направлений в латиноамериканской политике и сложившегося наследия американского истеблишмента, необходимо дать оценку шагам действующей администрации на основе её программных документов и выступлений её представителей. В частности, предвыборная платформа Демократической партии в качестве первоочередного вызова обозначила помощь в преодолении последствий пандемии. Однако предложенный инструментарий трудно назвать новаторским. К примеру, обозначена запущенная ещё первой администрацией Б. Обамы инициатива «Североамериканский план борьбы с животным и пандемическим гриппом» (*North American Plan for Animal and Pandemic Influenza*). Тот же традиционный подход обозначен и в направлении борьбы с массовой миграцией. Акцент сделан на искоренение её первопричин – насилия, беззакония, коррупции, бедности, низкого уровня образования, а также разрушения окружающей среды. «Временное стратегическое руководство по национальной безопасности» (*The Interim National Security Strategic Guidance*) уточнило сумму, которую администрация будет требовать на эти цели у Конгресса – 4 млрд долл. ежегодно в течение ближайших четырёх лет.

В таком аспекте, как изменение климата, платформа демократов всё-таки содержит некоторую новизну. Она заключается в декларировании защиты лесов Амазонии от вырубki. Данный вопрос способен привнести напряжённость в американо-бразильские отношения, что подтверждают первые итоги климатического саммита в США в апреле 2021 г. Одновременно эта тема способна внести конструктивную повестку в отношения Соединённых Штатов с Боливией, Перу и Колумбией. В частности, можно ожидать увеличения объёмов американской помощи на данных направлениях, создания финансовых стимулов для сохранения лесов в странах-бенефициарах.

В решении проблемы венесуэльских беженцев уже сделаны первые шаги: в апреле 2021 г. они получили защиту на 18 месяцев от депортации. Ещё одна отражённая в платформе, но пока не реализованная мера – организация широкого многостороннего формата для оказания помощи беженцам из Венесуэлы. Основа для него уже существует и находится под эгидой ООН и ЕС. Применительно к режиму Николаса Мадуро набор предлагаемых мер выглядит традиционно для внешней политики демократов: переговоры в многостороннем формате и «эффективное давление» в случае неуступчивости официального Каракаса. Та же традиционность наблюдается и на кубинском направлении: возобновление денежных переводов и предоставление права поездок на остров представителям кубинской диаспоры.

Переходя к «Временному стратегическому руководству по национальной безопасности», следует отметить, что центральным негосударственным вызовом

во внешней и внутренней политике США обозначено изменение климата. Оно нашло своё отражение и на латиноамериканском направлении. Именно этой тематике были посвящены первые телефонные переговоры избранного президента США с лидерами Аргентины, Чили и Коста-Рики в ноябре 2020 г. Среди перечисленных направлений именно аргентинское выглядит наиболее перспективным с точки зрения конкретных шагов со стороны Соединённых Штатов. В стране существуют десятки проектов по разработке возобновляемых источников энергии, которые были заморожены вследствие нехватки финансирования. Кроме того, аргентинские власти не скрывают стремления получить доступ к американским инвестициям и призывают США к сотрудничеству в этой сфере. Тем не менее, в климатической политике администрации Дж. Байдена есть важные ограничения. Они заключаются в позиции Конгресса, в котором не все готовы поддержать ассигнования на борьбу с изменением климата. Также следует учитывать опыт последних двадцати лет американской политики, где приход республиканской администрации сопровождался отменой решений по климату, принятых предшествовавшей демократической администрацией.

В целом, сохраняется риск действий администрации Дж. Байдена в духе предшественников – оказание давления без предложения положительных стимулов. Предлагаемые проекты и помощь имеют ту или иную степень условности. Тем не менее, они же создают потенциал изменить этот тренд. Действующие программы могут быть скорректированы в сторону реальных потребностей региона. В большинстве случаев их отличает симметричный ответ на расширение китайского влияния в регионе. При этом они опираются на прежние форматы взаимодействия, без попытки их реформирования. Помимо встраивания нового содержания в прежние структуры международного сотрудничества, администрации Дж. Байдена предстоит решать проблему представительности выдвигаемых проектов. Пандемия, безусловно, ограничила возможности по нанесению официальных визитов в регион. Однако проблему это не снимает. Со времён первой администрации Б. Обамы в Латинскую Америку не совершалось визитов американских торговых делегаций, программу «Рост в Западном полушарии» продолжают представлять заштатные чиновники, а число официальных визитов председателя КНР в страны Латинской Америки сильно контрастировало с числом визитов президента США Д. Трампа.

На данном этапе ключевым вопросом остаются дипломатические навыки вице-президента Камалы Харрис. Именно ей предстоит осуществлять представительские функции Вашингтона на латиноамериканском направлении. Её первые официальные визиты (в июне 2021 г.) запланированы в Мексику и Гватемалу и связаны, прежде всего, с притоком мигрантов в США. Эта тема неизбежно поднимет другие проблемные вопросы, такие как коррупция в центральноамериканских государствах и борьба с наркокартелями. Поэтому вице-президенту предстоит взаимодействовать не только с официальными лицами, но и с негосударственными акторами. Здесь может сыграть положительную роль

не только опыт К. Харрис как общественного деятеля, но и фигура её советника по внешней политике Нэнси Макэлдоуни, бывшего кадрового дипломата с многолетним стажем. Однако даже при всех нераскрытых переменных нельзя не отметить, что во внешнюю политику США с приходом администрации Дж. Байдена вернулась предсказуемость.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**ЕВСЕЕНКО Андрей Сергеевич**, кандидат политических наук, старший научный сотрудник, учёный секретарь Института США и Канады Российской академии наук (ИСКРАН).  
Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный переулок, д. 2/3.

**Andrei S. YEVSEYENKO**, Candidate of Science (Politics), Senior Researcher, Academic Secretary of the Institute for the U.S. and Canadian Studies (ISKRAN).  
2/3, Khlebny pereulok, Moscow, 121069, Russian Federation.

Материал поступил в редакцию / Received 7.05.2021.

Материал поступил после рецензирования / Revised 17.05.2021.

Материал принят к публикации / Accepted 30.05.2021.