

Международные
отношения:
история и современность

DOI: 10.31862/2500-2988-2024-15-4-104-122

УДК 327.8

Е.О. Савченко

Смоленский государственный университет,
214000 г. Смоленск, Российская Федерация

Внешиполитический курс США в отношении Иордании в период администрации президента Джо Байдена

Статья посвящена значению Иордании с точки зрения текущих внешнеполитических приоритетов США на ближневосточном направлении и выявлению ее особенностей в свете имеющего место усиления геополитической напряженности в глобальном масштабе, а также изменения военнополитического присутствия США на Ближнем Востоке. На основании рассмотрения статистических данных по помощи США Иордании и другим странам региона и общего анализа информационного и новостного поля обосновывается значимость данного государства в разрезе как текущего, так и перспективного военнополитического присутствия США на Ближнем Востоке. Указывается на заинтересованность США в продолжении оказания помощи Иордании и причина этого: отказ от такой помощи или даже снижение ее объемов может привести к серьезным негативным последствиям для Иордании и росту вероятности внутреннего кризиса и, как следствие, подрыву позиций США в регионе.

© Савченко Е.О., 2024

Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License
The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License



Ключевые слова: внешняя политика США, Ближний Восток, Иордания, Джо Байден

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Савченко Е.О. Внешнеполитический курс США в отношении Иордании в период администрации президента Джо Байдена // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2024. Т. 15. № 4. С. 104–122. DOI: 10.31862/2500-2988-2024-15-4-104-122

DOI: 10.31862/2500-2988-2024-15-4-104-122

E.O. Savchenko

Smolensk State University,
Smolensk, 214000, Russian Federation

The US foreign policy towards Jordan under the President Joe Biden administration

The paper considers importance of Jordan in terms of current US foreign policy priorities in the Middle East. It pays attention to its features in the light of ongoing increase in global geopolitical tensions, as well as changes in the US military and political presence in the Middle East. Based on the consideration of statistical data on the US assistance to Jordan and other countries of the region and a general analysis of the information and news field, the significance of the nation is substantiated in the context of both current and prospective US military and political presence in the Middle East. The conclusion points to the interest of the United States in continuing to provide assistance to Jordan and its reasons, since the refusal of such assistance or even its decrease could lead to serious negative consequences for the latter and an increase in the likelihood of an internal crisis and, as a result, undermine positions of the United States in the region.

Key words: the US foreign policy, the Middle East, Jordan, Joe Biden

FOR CITATION: Savchenko E.O. The US foreign policy towards Jordan under the President Joe Biden administration. *Locus: People, Society, Culture, Meanings*. 2024. Vol. 15. No. 4. Pp. 104–122. (In Rus.) DOI: 10.31862/2500-2988-2024-15-4-104-122

В последнее десятилетие отношения США и Иордании активно развились вне зависимости от партийно-политической ориентации администрации США. Политика Белого дома в отношении этой страны региона Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) носила и на настоящий момент продолжает носить последовательный характер, а ее значение для Вашингтона существенно выросло, и цель данного исследования заключается в изучении специфики двухсторонних отношений в период администрации президента Дж. Байдена.

Как показывает краткое рассмотрение мер и действий США, Белый дом уже не первый год продолжает трансформацию своего курса в отношении Ближнего Востока как региона в целом, так и его отдельных стран, хотя и не всегда последовательно. Однако события 7 октября 2023 г. (нападение ХАМАС на Израиль) и последовавшая реакция правительства Б. Нетаньяху существенно осложнили положение США как в кратко-, так и долгосрочной перспективе. Дальнейшая динамика данной трансформации поставлена под вопрос, поскольку ситуацию в регионе Вашингтон не контролирует – и приход новой администрации после выборов в ноябре 2024 г. вряд ли существенно изменит положение дел.

Если в начальный период администрации Б. Обамы велась активная дискуссия по вопросу значительного сокращения масштаба присутствия США в регионе, то позднее этот вопрос перестал быть актуальным в силу усиления нестабильности, в частности, в Ираке и Сирии. Однако можно говорить, что на втором сроке администрации Б. Обамы сформировалась позиция, предусматривающая серьезное сокращение военнополитического присутствия США в регионе. Но, учитывая последующий приход Д. Трампа к власти и действия его первой администрации, вряд ли можно говорить о том, что указанная позиция была реализована, поскольку в этот период Вашингтон укрепил отношения с Израилем, Саудовской Аравией и Иорданием, а объемы помощи Израилю и Иордании выросли.

Нападение ХАМАС на Израиль 7 октября 2023 г. привело к значительным сдвигам не только в регионе, но и в мире, и многие западные аналитики и обозреватели, в т.ч. и те, которые ранее рассуждали о преимуществах глобальной гегемонии США, уже открыто указывают на снижение влияния Белого дома не только на Ближнем Востоке, но и в глобальном масштабе [1]¹.

¹ См. также: Tisdall S. The US isn't the biggest power in the Middle East any more. Iran is. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2024/jan/13/iran-is-thwith-china-and-russia-behind-it-iran-is-the-big-kid-on-the-block> (date of access: 22.01.2024); Krugman P. The strange decline of the Pax Americana. URL: <https://www.nytimes.com/2023/10/16/opinion/columnists/us-power-republican-party.html> (date of access: 22.01.2024); Rapley J.

Данное событие следует рассматривать как важный водораздел внешней политики США в регионе, однако по состоянию на конец 2024 г. не зафиксированы признаки того, чтобы оно оказало какое-либо существенное влияние на обязательства США по оказанию помощи арабским странам Ближнего Востока, включая Иорданию (а администрация Джо Байдена резко нарастила объем помощи Израилю в конце 2023 г.).

Указанный подход первой администрации Д. Трампа, в целом сохранившийся и при его преемнике Дж. Байдене, привел к критике со стороны экспертов. Так, специалисты аналитического центра RAND Corporation обращали внимание на риски того, что основная помощь США сосредоточена всего на трех вышеуказанных государствах региона [2].

Ряд экспертов (в частности, из Института Брукинга, RAND Corporation, Вашингтонского института ближневосточной политики и др.) в начале 2020-х гг., рассуждая о проблемах внешней политики США на Ближнем Востоке [2; 3; 6²], соглашались с тезисом о том, что в свете снижения обязательств странам Ближнего Востока в целом, «задача политики США состоит в том, как защитить свои оставшиеся и все еще важные интересы на [Ближнем Востоке] в эпоху жесткой экономики и конкуренции за власть как в регионе, так и во всем мире» [6]. Однако, как показала последующая динамика событий, их рекомендации не были учтены должным образом.

Администрация Дж. Байдена не смогла сохранить последовательный характер курса в отношении региона в целом, что было вызвано как ее сосредоточением на внутренних проблемах³, так и осложнением отношений США с ведущими союзниками – Израилем и Саудовской Аравией, у которых традиционно сложились тесные отношения

America is an Empire in Decline. That doesn't mean it has to fall. URL: <https://www.nytimes.com/2023/09/04/opinion/america-rome-empire.html> (date of access: 22.01.2024); Lind M. The last days of Pax Americana. URL: <https://www.newstatesman.com/international-politics/geopolitics/2023/09/last-days-pax-americana> (date of access: 22.01.2024); Commuri M. One step forward, two steps behind: The US shift away from the Middle East. URL: <https://global.upenn.edu/perryworldhouse/news/one-step-forward-two-steps-behind-us-shift-away-middle-east> (date of access: 22.01.2024); Kavanagh J., Wehrey F. The multialigned Middle East. URL: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/multialigned-middle-east-china-influence> (date of access: 22.01.2024).

² См. также: Cook S. Who is hot and who is not in the Middle East. URL: <https://foreignpolicy.com/2021/02/26/who-is-hot-and-who-is-not-in-the-middle-east/> (дата обращения: 04.04.2023); The Biden administration and the Middle East: Reflecting on the first 100 days. URL: <https://www.mei.edu/publications/biden-administration-and-middle-east-reflecting-first-100-days> (дата обращения: 04.04.2023).

³ The Biden administration and the Middle East: Reflecting on the first 100 days. URL: <https://www.mei.edu/publications/biden-administration-and-middle-east-reflecting-first-100-days> (дата обращения: 04.04.2023).

с республиканскими администрациями. А нападение ХАМАС на Израиль 7 октября 2023 г. в значительной степени если не нивелировало, то поставило под вопрос имевшиеся у администрации США достижения (в частности, соглашения Авраама и нормализацию отношений арабских стран с Израилем).

Общая характеристика помощи США Иордании

На фоне вышеуказанного ситуация вокруг Иордании оказалась исключением: в течение первой половины срока администрации Джо Байдена отношения Вашингтона с Амманом вышли на новый уровень, что говорит о росте важности данной страны с точки зрения политики Вашингтона в регионе и указывает на последовательный характер курса США.

К наиболее значимым достижениям данного периода следует отнести подписание в сентябре 2022 г. нового двустороннего меморандума о помощи (сроком на 7 лет, что является беспрецедентным) общим объемом более 10 млрд долларов⁴. Кроме того, в начале 2020-х гг. Белый дом через Агентство международного развития (АМР) выделил Амману 135 млн долларов на борьбу с пандемией коронавируса.

В табл. 1 представлена динамика общей помощи США ключевым странам-союзникам в регионе БВСА. Данные по Иордании включают только следующие направления и программы: ESF, FMF (Foreign Military Financing – Программа оказания финансовой военной помощи зарубежным государствам), IMET, NADR и иное дополнительное финансирование. Данные по Израилю включают только программу FMF; не включены обязательства США по выделению средств на программы противоракетной обороны в размере 500 млн долларов в год. Фактический размер помощи со стороны США может быть выше.

Указанные ниже показатели не включены в расчеты ввиду того, что в открытых источниках не было выявлено соответствующих сведений о выделении средств. Так, согласно разделу 1226 закона о бюджете США за 2016 финансовый год, министр обороны США уполномочен с согласия госсекретаря США направить на оказание помощи Вооруженным силам (ВС) Иордании на возмещаемой основе до 500 млн долларов.

⁴ Joint statement on the signing of the bilateral Memorandum of Understanding on Strategic Partnership between the United States and the Hashemite Kingdom of Jordan. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-signing-of-the-bilateral-memorandum-of-understanding-on-strategic-partnership-between-the-united-states-and-the-hashemite-kingdom-of-jordan> (дата обращения: 17.10.2024); Mathews S. US boosts assistance to Jordan with “longest and largest” aid package. 16.09.2022. URL: https://www.middleeasteye.net/news/us-boost-aid-jordan-longest-and-largest-aid-package?fbclid=IwAR3CP5I20iOf0PrNvStqG5KmlF6hyn5VfA2CRDusoo126-Lm5U_wcpLEBQc (дата обращения: 04.12.2022).

Таблица 1

Динамика общей помощи США ключевым странам-союзникам в регионе Ближнего Востока и Северной Африки (обязательства, млн долларов в текущих ценах)

Страна	Финансовый год									
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Египет	1259,80	1353,54	1413,67	1419,30	1430,50	1430,15	1430,30	1430,00	1430,00	
Израиль	3116,00	3175,00	3100,00	3300,00	3300,00	3300,00	3300,00	3300,00	3300,00	
Иордания	1231,70	1319,83	1525,01	1574,99	1650,00	1650,00	1650,00	1650,00	1650,00	
Другие страны	1683,10	3523,21	1269,87	1039,71	1076,50	1105,85	1065,70	1266,00	1266,00	
Итого	7290,6	8392,32	7308,55	7334,00	7457,00	7486,00	7446,00	7646,00	7646,00	

Источники: [4; 5, p. 9].

Источник данных за 2016 финансовый год – Foreignassistance.gov.

Источник данных за 2022 г. по первым трем странам – Consolidated Appropriations Act, 2022 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-16906/uslm/COMPS-16906.xml>).

Источник данных по первым трем странам за 2023 г. – Consolidated Appropriations Act, 2023 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-17514/pdf/comps-17514.pdf>).

Источник данных по Иордании за 2024 г. – Further Consolidated Appropriations Act, 2024 (<https://appropriations.house.gov/further-consolidated-appropriations-act-2024>).

Также в расчеты не включены 150 млн долларов, которые, на основании Закона о санкционировании средств на национальную оборону на 2016 финансовый год (National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016) могут быть выделены по линии министерства обороны США на возмещаемой основе для целей укрепления государственной границы Иордании⁵.

Особенностью взаимодействия двух стран является то, что Иордания является крупным реципиентом помощи США (см. табл. 1, 2) с акцентом на получение экономической помощи (в отличие от Израиля и Египта). Она сохраняет второе место получателя помощи США в регионе (после Израиля) и первое место – по экономической помощи.

С 2017 по 2021 гг. включительно наблюдалось увеличение оказываемой США помощи Амману, выходящее за рамки подписанных меморандумов, что говорит о том, что Белый дом и Конгресс последовательно продолжают курс на поддержку Иордании. Как показывает рассмотрение бюджетов США за последние годы, среди законодателей Конгресса наблюдается консенсус по этому вопросу.

Исходя из представленных данных (см. табл. 1), можно отметить, что с 2020 г. фактический размер помощи США Иордании был повышен до 1,65 млрд долларов (еще до подписания нового меморандума), т.е. ее размер в период 2020–2022 гг. был почти на 30% выше по сравнению с финансированием, установленным в рамках 5-летнего меморандума, покрывавшего период 2018–2022 гг.⁶

В период 2020–2024 гг. не произошло дальнейшего увеличения помощи в номинальном выражении, а в реальном выражении наблюдалось ее сокращение. Так, с учетом дефлятора, рассчитанного на основании данных Федерального резервного банка Сент-Луиса (<https://fred.stlouisfed.org/>), в 2021 г. к 2020 г. оно было 1,2%, в 2022 г. к 2021 – 5%, в 2023 г. к 2022 г. – 7,3%, в 2024 г. к 2023 г. – 3,1%, а накопленное значение за период составило 17,8%.

Помимо указанных в предыдущих меморандумах сумм, Вашингтон выделял Иордании дополнительные средства, например, для оказания помощи сирийским беженцам, и можно говорить о вероятности выделения дополнительных средств в дальнейшем. Так, в рамках законопроекта H.R.8771, принятого Палатой представителей США 28 июня 2024 г., предполагается выделение дополнительных средств в размере 450 млн долларов (400 млн – на экономическое направление и 50 млн –

⁵ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1735/text> (дата обращения: 04.04.2023).

⁶ Consolidated Appropriations Act, 2022. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-16906/uslm/COMPS-16906.xml> (дата обращения: 04.04.2023).

Таблица 2

**Распределение видов помощи США Иордании
(обязательства, млн долларов в текущих ценах)**

Вид помощи	Год						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Военная	429,01	428,99	429,00	429,00	429,00	429,00	429,00
Экономическая	1096,00	1146,00	1221,00	1221,00	1221,00	1221,00	1221,00
Итого	1525,01	1574,99	1650,00	1650,00	1650,00	1650,00	1650,00

Источники: данные CRS, расчеты автора.

на программу FMF), что может довести объем общего финансирования до рекордного уровня в 2,1 млрд долларов⁷.

В целом, доля помощи Иордании в общем показателе помощи, выделяемой США странам Ближнего Востока, остается, по расчетам автора, на уровне выше 20%, и в свете принятия меморандума о предоставлении помощи в 2022 г. на настоящий момент не фиксируется предпосылок для снижения данного показателя.

Учитывая динамику двусторонних отношений, следует ожидать, что указанные тенденции сохранятся и в долгосрочной перспективе, несмотря на усиление напряженности на Ближнем Востоке после событий 7 октября 2023 г.

Исходя из представленных в табл. 2 данных, в рассматриваемый период размер оказываемой помощи был, в целом, стабильным, рост в номинальном выражении в 2019 г. к 2018 г. составил 3,2%, а в 2020 г. к 2019 г. – 4,7%, после этого показатель вышел на плато, достигнув уровня 1,65 млрд долларов. Доля экономической помощи колебалась в диапазоне 72–74%, увеличившись с порядка 72% в 2018 г. до 74% в 2020–2024 гг.

Характеристика экономического сотрудничества США и Иордании

Как уже указывалось ранее, Иордания является крупнейшим получателем экономической помощи США в регионе (табл. 3). В абсолютных значениях ежегодный размер экономической помощи составляет более 1 млрд долларов, превышая с 2020 г. 1,2 млрд долларов, а ее доля в общем показателе экономической помощи странам БВСА в период 2018–2023 гг., по расчетам автора, была более 50%, дохода в 2022 финансовом году до 63,8%.

К причинам, которыми можно объяснить выделение таких значительных объемов помощи на протяжении длительного времени, включая и период администрации Джо Байдена, следует отнести общеэкономическую ситуацию в Иордании. Она продолжает характеризоваться негативными тенденциями: в частности, высоким долговым бременем, бюджетным дефицитом, значительной безработицей (особенно среди молодежи) и т.д. Однако их влияние по состоянию на 2024 г. несколько снизилось.

⁷ H.R.8771 – Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Act, 2025. URL: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/8771/text> (дата обращения: 04.10.2024).

Таблица 3

**Динамика экономической помощи США ключевым союзникам в регионе
Ближнего Востока и Северной Африки (обязательства, млн долларов в текущих ценах)**

Страна	Год									
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024			
Египет	111,87	117,50	130,50	128,35	128,50	128,50	128,50			
Иордания	1096,00	1146,00	1221,00	1221,00	1221,00	1221,00	1221,00			
Другие страны	842,72	593,59	630,85	644,81	564,01	763,90	764,00			
Итого	2050,59	1857,09	1982,35	1994,16	1913,51	1913,40	1913,50			

Примечание. Расчеты автора на основании данных CRS. Израиль исключен из указанной таблицы, поскольку ему экономическая помощь не предоставляется.

Дополнительными факторами стали пандемия коронавируса, что отрицательно сказалось на туризме и привело к выпадению доходов бюджета, а также наличие значительного числа сирийских беженцев на территории страны. В 2021 г. после падения в 2020 г. наблюдался умеренный рост ВВП (порядка 2% или несколько выше), данная тенденция, в целом, сохраняется (по итогам 2023 г. рост ВВП, согласно данным Всемирного банка, составил 2,3%).

Что касается других аспектов двустороннего взаимодействия в экономической сфере, то их вряд ли можно назвать приоритетными и значимыми. С одной стороны, Иордания является одной из пяти стран Ближнего Востока, с которой у США заключено соглашение о свободной торговле (из других крупных союзников Белого дома такое соглашение действует только с Израилем). Также между США и Иорданией действует соглашение о защите прав и интересов инвесторов.

С другой стороны, с точки зрения рассмотрения показателей торгового баланса Иордания не является важным торговым партнером для США. По итогам 2022 г. экспорт Иордании в США составил 2,38 млрд долларов, импорт из США – 1,49 млрд (для сравнения: у Израиля за аналогичный период следующие показатели: экспорт – 21,43 млрд долларов, импорт 14,2 млрд)⁸. Объем прямых иностранных инвестиций из США является незначительным, составляя на 2021 г., по данным Бюро экономического анализа США (BEA), всего 159 млн долларов⁹, при этом с 2017 г. наблюдается устойчивая тенденция к снижению данного показателя.

Особенности военного сотрудничества США и Иордании

Помимо экономического сотрудничества с Иорданией, Вашингтон активно развивает и военно-политическое (в основном, через программу FMF). При администрации Дж. Байдена страна продолжала оставаться третьим крупнейшим в мире реципиентом средств по программе FMF, уступая только Израилю и Египту (первое и второе места соответственно).

С 2018 финансового года объем выделяемых средств по ней составляет 425 млн долларов ежегодно, и данный показатель не пересматривался ни при первой администрации Д. Трампа, ни при администрации

⁸ Arabnews. 07.05.2023. URL: <https://www.arabnews.com/node/2299456/middle-east> (date of access: 22.01.2024).

⁹ URL: <https://apps.bea.gov/international/factsheet/factsheet.html#505> (дата обращения: 05.07.2023).

Дж. Байдена, что указывает на сокращение в реальном выражении (согласно вышеприведенным расчетам, оно составляет порядка 17,8% в период 2020–2024 гг.).

Программа FMF обеспечивает поставки ВС Иордании вооружений и военной техники США, боеприпасов, оборудования и снаряжения (в частности, в ее рамках были поставлены боеприпасы для F-16, вертолеты УН-60).

Отдельно следует отметить Программу обучения и подготовки военнослужащих зарубежных стран (ИМЕТ) с примерным объемом финансирования 3,5–4 млн долларов в год. Ее выпускником является, в частности, король Абдалла II, а также руководство иорданских ВС.

Что касается возможностей дополнительного финансирования, то на основании закона «О санкционировании средств на национальную оборону на 2016 финансовый год» по линии Министерства обороны США в рамках бюджета установлены полномочия по выделению дополнительных средств в размере не менее 150 млн долларов для укрепления безопасности государственной границы Иордании, однако в открытых источниках не было выявлено подтверждения того, что данные полномочия были реализованы¹⁰.

Кроме того, по линии Министерства обороны США средства Иордании выделяются и на основании раздела 333 (Section 333) закона «О санкционировании средств на национальную оборону на 2017 финансовый год»¹¹. Согласно данным Государственного департамента США, с 2018 г. (по начало 2021 г.) на основании указанного раздела было выделено 327 млн долларов (за этот период Иордания стала одним из ведущих получателей средств на основании раздела 333)¹².

В рамках наблюдаемой военно-политической конфигурации в регионе важность Иордании, по мнению Дж. Шарпа из CRS, связана преимущественно с фактором сохраняющейся нестабильности в Сирии и Ираке, где продолжают дислоцироваться подразделения ВС США. Иордания имеет общую границу с указанными странами, что позволяет осуществлять снабжение стратегически важной американской военной базы Эт-Танф [4].

¹⁰ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1735/text> (дата обращения: 04.04.2023).

¹¹ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2943> (дата обращения: 04.04.2023).

¹² U.S. Security Cooperation with Jordan. URL: <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-jordan/#:~:text=In%20addition%2C%20the%20Department%20of,largest%20recipients%20of%20this%20funding> (дата обращения: 04.04.2023).

Рост военной значимости Иордании для США в период администрации Дж. Байдена можно объяснить и ухудшением отношений США с Израилем и Саудовской Аравией, а также выводом военных баз США из Катара в 2021 г.

Хотя военное направление с точки зрения размеров обязательств помощи США можно назвать второстепенным по сравнению с экономическим, есть определенные качественные аспекты, рассмотрение которых позволяет говорить о том, что оно становится более важным не только в рамках двусторонних отношений, но и на региональном уровне. В частности, это выражается в следующем:

- сохранение статуса Иордании как основного союзника США вне НАТО (с 1996 г.), что, например, дает возможность получать вооружения и военную технику;
- дислокация на территории Иордании подразделений ВС США (по состоянию на 2022 г. – 3 тыс. военнослужащих [4]);
- продолжение участия в международной антитеррористической коалиции под руководством США против группировки «Исламское государство»;
- продолжение снабжения военной базы «Эт-Танф», расположенной на территории Сирии на иордано-ирако-сирийской границе;
- проведение в регионе крупнейших военных учений, в которых принимают участие не только страны Ближнего Востока, но и союзники США из других регионов;
- выделение по линии Министерства обороны США помощи по программе FMF;
- продолжение использования военных и иных объектов, их предоставления для различных целей, включая подготовку и обучение неправительственных военизированных формирований;
- предоставление военно-воздушных баз для размещения летательных аппаратов различных ведомств США, включая ВС США, а также выполнения широкого круга задач, в т.ч. проведения разведки, обнаружения целей, осуществления боевых вылетов и т.д.

С течением времени военное сотрудничество только усиливалось, а в период администрации Дж. Байдена в 2021 г. было заключено важное двустороннее соглашение о военном сотрудничестве (Defense Cooperation Agreement, DCA), из стран БВСА США заключили такой тип соглашения только с ОАЭ, Катаром и Кувейтом. В нем признается, что присутствие ВС США в Иордании вносит вклад в укрепление безопасности и стабильности страны и региона в целом¹³.

¹³ Defense Cooperation Agreement. URL: <https://www.state.gov/jordan-21-317> (дата обращения: 17.10.2024).

Одной из его первоочередных задач можно назвать обеспечение юридических оснований для беспрепятственного и свободного размещения, нахождения на территории Иордании подразделений, военно-воздушной и наземной техники ВС США, перемещения военнослужащих США с оружием по территории страны, а также их выезда.

Кроме того, данный документ предусматривает предоставление Иорданией доступа подразделениям ВС США к ряду военных объектов (общим числом 11), а также оказание содействия подрядчикам Министерство обороны США.

Оно предусматривает возможность использования ВС США следующих иорданских военных объектов (не считая центров обучения и подготовки): базу ВВС в Азраке; базу ВВС имени короля Абдаллы; базу ВВС имени короля Абдаллы II; военно-морскую базу иорданских ВМС в Акабе; базу ВВС имени принца Хасана; базу ВВС имени короля Фейсала.

Важным элементом военного сотрудничества является проведение военных учений Eager Lion, крупнейших в регионе (до событий «арабской весны» таковыми были учения, проводимые в Египте). В 2020 и 2021 г. Eager Lion были отменены, в 2023 г. – не проводились. Параметры учений 2019, 2022 и 2024 гг. представлены в табл. 4.

Как показало краткое рассмотрение истории проводимых учений, их круг задач и миссий постоянно расширялся, что можно связать с общей нестабильностью в регионе, влиянием начала специальной военной операции на Украине, а также необходимостью поддержания боеготовности подразделений иорданских ВС.

В последние годы круг задач был более-менее стандартным и включал обеспечение киберзащиты и отражение киберугроз, вылеты дальних бомбардировщиков. Отличительной особенностью учений 2022 г. стало выполнение задачи по синхронизации работы систем ПВО и ПРО.

Хотя данные учения и считаются крупнейшими международными в регионе, как правило, в них, в основном, принимали участие военные Иордании и США, а военнослужащие других стран-союзников США (28 в 2022 г.) присутствовали в качестве наблюдателей.

В 2022 г. зафиксирована тенденция к снижению масштаба данных учений и численности принимавших в них участие военнослужащих и международных наблюдателей. Так, если в 2019 г. общая численность участников превышала 8 тыс., то в 2022 г. – только почти 4,5 тыс., при этом по учениям 2024 г. в открытых источниках соответствующие параметры не выявлены.

Таблица 4

Параметры военных учений Eager Lion

Год	Всего стран-участниц	Численность личного состава			Всего	Основные задачи, виды деятельности
		ВС США	ВС Иордании	ВС других стран**		
2019*	30	3700	Нет данных	Нет данных	>8 тыс.	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение региональной безопасности на оперативном уровне • Нейтрализация беспилотных летательных аппаратов (БЛА), используемых террористами для совершения терактов • Отражение киберугроз
2022	30	1700	2200	591	4491	<ul style="list-style-type: none"> • Вылеты дальних бомбардировщиков (B-52) • Отражение киберугроз • Отработка межведомственного взаимодействия и координации • Повышение эффективности контртеррористической деятельности • Синхронизация работы систем ПВО и ПРО • Реагирование на чрезвычайные ситуации • Оказание гуманитарной помощи
2024	34	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	<ul style="list-style-type: none"> • Отработка межведомственного взаимодействия и координации, в т.ч. с гражданскими органами • Оказание гуманитарной помощи, ликвидация чрезвычайных ситуаций • Переборка сил быстрого реагирования с помощью C130 с проникновением в заданные районы

Примечание. Составлено автором по данным открытых источников.

* В 2020 и 2021 г. Eager Lion были отменены, в 2023 г. – не проводились.

** Как правило, личный состав ВС других стран принимает участие в таких учениях в качестве наблюдателей.

Дипломатический аспект отношений между США и Иорданией

В целом, двустороннюю дипломатическую активность в начальный период администрации Дж. Байдена следует оценить как низкую с тенденцией к наращиванию. Так, в 2020 г. (как и в 2019 г.) не было традиционных визитов короля Абдаллы II в США, а произошедшее после пика пандемии восстановление визитов на высоком уровне впоследствии оказалось достаточно скромным: в 2021–2023 гг. состоялось по одному визиту, что, однако, было компенсировано ростом дипломатической активности на уровне госсекретаря.

При этом в издании *The Times of Israel* (03.02.2023) отметили, что иорданский король «стал самым частым иностранным гостем Байдена»¹⁴, что указывает на тесные связи между двумя политиками и ориентацией монарха на Демократическую партию. Он был первым из числа лидеров арабских стран, который посетил США 19 июля 2021 г. с визитом после избрания Джо Байдена, а также первым лидером страны арабского мира, совершившим визит в США после событий 7 октября 2023 г.

В 2024 г. было уже два визита, что, однако, ниже показателей 2014 и 2016 гг. (по три визита). В 2021, 2022 и 2023 гг. король Иордании Абдаллы II посещал США по одному разу. Следует отметить, что последним президентом США, посетившим Иорданию, был Б. Обама в марте 2013 г., а планировавшийся визит Дж. Байдена в Иорданию в октябре 2023 г. был отменен из-за нецелесообразности (в Аммане должна была пройти его встреча с лидерами арабских стран, включая президента Египта, по вопросу возможного урегулирования конфликта между Израилем и ХАМАС).

Что касается дипломатической активности на уровне госсекретаря США, то после паузы в 2020–2022 гг. также можно говорить о тенденции к интенсификации (табл. 5).

Если рассматривать визиты госсекретарей США в рамках региона Ближнего Востока в период 2021–2024 гг., то в его первой половине имело место значительное число визитов в Египет и Израиль, в Иорданию был визит только в 2021 г. (при Д. Трампе Иорданию посещал М. Помпео только один раз – в 2019 г.). Однако в 2023 г. ситуация изменилась: в свете начала конфликта между Израилем и ХАМАС США рассматривали возможность использования Иордании как одной из площадок по его урегулированию, что стало бы усилением

¹⁴ *The Times of Israel*. 03.02.2023. URL: <https://www.timesofisrael.com/biden-hosts-jordans-abdullah-for-third-time-in-nod-to-kings-role-in-region> (date of access: 22.01.2024).

ее региональных позиций (данная ситуация может повториться и при новой администрации Трампа). В период октября 2023 – июня 2024 гг. Э. Блинкен посетил Иорданию 5 раз. Это косвенным образом указывает на повышение значимости Иордании в системе дипломатических приоритетов США.

Учитывая, что Ближний Восток сохранит свое приоритетное значение для новой администрации Трампа, следует ожидать, что отношения США с Иорданией останутся, как минимум, на текущем уровне, но имеется определенный потенциал охлаждения дипотношений в свете теплых отношений Абдаллы II с демократическими администрациями.

Таблица 5

Визиты госсекретаря США Э. Блинкена в Иорданию

Даты	Характер визита, направление	Участие в мероприятиях
26–27 мая 2021 г.	Турне в страны Ближнего Востока (включая Египет)	Встреча с королем, главой МИД
12–13 октября 2023 г.	Турне в страны Ближнего Востока 11–18 октября 2024 г. (Израиль, Египет, Катар, Саудовскую Аравию, ОАЭ, Иорданию)	Встреча с королем, главой Палестинской национальной администрации Махмудом Аббасом
15–16 октября 2023 г.		Встреча с персоналом посольства США в стране
6–7 января 2024 г.	Турне в страны Ближнего Востока (включая Израиль, Египет, Катар, ОАЭ, Саудовскую Аравию, Иорданию)	Встреча с королем, главой МИД
30 апреля 2024 г.	Турне в страны Ближнего Востока (Израиль, Саудовская Аравия, Иордания)	Встреча с королем, главой МИД
11–12 июня 2024 г.	Конференция по гуманитарной помощи Газе в рамках турне, включавшем Францию, Италию, Египет, Израиль, Иорданию	Встреча с королем, лидерами развивающихся стран, включая президента Индонезии Правобо Субianto

Источники: сайт Госдепартамента США state.gov, сайт посольства США в Иордании jo.usembassy.gov

Заключение

На основе проведенной работы можно сформулировать следующие выводы.

1. Стратегия США в отношении Иордании носит долгосрочный и последовательный характер (в отличие от региона в целом). Исходя из текущей динамики двусторонних отношений, можно говорить о том, что она сохранится как на кратко-, так и долгосрочную перспективу, несмотря на потенциал снижения двусторонней дипломатической активности после прихода новой администрации Трампа.

2. На фоне сокращения роли Вашингтона на Ближнем Востоке значение Иордании во внешней политике США в регионе в период администрации Джо Байдена остается более высоким по сравнению с другими странами региона в целом, при этом не фиксируется предпосылок к изменению данной ситуации, хотя, по расчетам автора, с 2020 г. наблюдается сокращение помощи США Амману в реальном выражении.

3. Приоритетом администрации США в отношении Иордании является оказание экономической помощи. При этом Вашингтон продолжает качественное развитие отношений с Амманом и в военной сфере.

4. Администрация Дж. Байдена активно развивала сотрудничество с Амманом и оказывала экономическую помощь, которая, однако, в период ее работы, исходя из представленных в тексте статьи данных, основанных на статистике Федерального резервного банка Сент-Луиса, показала падение в реальном выражении. Следует ожидать сохранения данной тенденции. В свете наблюдаемых в экономике Иордании проблем объема помощи со стороны США следует признать недостаточными.

5. В военном отношении Иордания остается в большей степени второстепенным союзником США в регионе, позволяющим ВС США выполнять скорее вспомогательные задачи (например, транспортно-логистические, задачи материально-технического обеспечения, ведения разведки, подготовки и обучения местных военных и полувоенных подразделений и т.п.). Качественный уровень двустороннего сотрудничества в военной сфере при администрации Дж. Байдена вырос; имеется потенциал его дальнейшего наращивания при новой администрации Д. Трампа.

6. В отношении Иордании новая администрация Д. Трампа с высокой долей вероятности сохранит преемственность нынешнего курса.

Библиографический список / References

1. Cox M., Kitchen N. Power, structural power, and American decline. *Cambridge Review of International Affairs*. 2019. Vol. 32. Issue 6. Pp. 734–752.
2. Culbertson S., Shatz H.J., Stewart S. Renewing U.S. security policy in the Middle East. RAND, 2022.
3. Fishman B. Reexamining U.S. Aid to the Middle East. URL: <https://www.washingtoninstitute.org/media/6239?disposition=attachment> (дата обращения: 04.04.2023).
4. Sharp J. Jordan: Background and U.S. Relations. CRS, 2022.
5. Sharp J., Humud C., Collins S. U.S. Foreign assistance to the Middle East: Historical background, recent trends, and the FY2022 Request. Washington, 2021.
6. Wittes T. What to do – and what not to do – in The Middle East. URL: <https://www.brookings.edu/research/what-to-do-and-what-not-to-do-in-the-middle-east> (дата обращения: 04.04.2023).

Статья поступила в редакцию 22.09.2024, принята к публикации 06.11.2024

The article was received on 22.09.2024, accepted for publication 06.11.2024

Сведения об авторе / About the author

Савченко Евгений Олегович – кандидат политических наук, доцент; доцент кафедры государственно-правовых дисциплин факультета истории и права, Смоленский государственный университет

Evgeny O. Savchenko – PhD in Political Sciences; Associate Professor at the Department of State and Legal Disciplines of the Faculty of History and Law, Smolensk State University

E-mail: savchenko_eugene@mail.ru