Коронакратия: Приоритеты США в области безопасности остаются неизменными

Пол Линнарц

Содержание

1 Ключевые выводы
2 COVID-19 и стратегические ориентиры
3 Повышение национальной устойчивости
4 Что может измениться (хотя и неточно)?

Ключевые выводы

- COVID-19 не внесет кардинальных изменений в политику США в сфере безопасности. Тем не менее кризис стал дополнительным стимулом для ускорения реформ в некоторых областях. Ключевым понятием для этих реформ является «повышенная устойчивость».
- Независимо от того, кто займет Белый дом на следующий срок, который начнется в 2021 году, политика США в области безопасности будет по-прежнему неразрывно связана с экономическими, торговыми и энергетическими интересами страны.
- Хотя COVID-19 и не изменит общие направления политики США в сфере безопасности, конкретные шаги и политические инициативы предстоящих лет, несомненно, будут зависеть от результатов президентских выборов в ноябре и будущего большинства в Конгрессе.
- Будущее многостороннего взаимодействия США в сфере безопасности еще больше, чем раньше, будет зависеть от того, будут ли существующие соглашения и союзы служить национальным интересам.

COVID-19 и стратегические ориентиры

Приоритеты политики США в области безопасности изложены в Стратегии национальной безопасности (NSS, декабрь 2017 года). В ней, помимо прочего, сказано: «Китай и Россия бросают вызов власти, влиянию и интересам США,

пытаясь подорвать американскую безопасность и процветание. Они полны решимости сделать свои экономики менее свободными и справедливыми, наращивать военную мощь, а также контролировать потоки информации и данных с целью подавления своих обществ и расширения собственного влияния» (NSS, стр. 2). Кроме того, США стремятся «реализовать экономическую стратегию, которая восстанавливает отечественную экономику, приносит пользу американским трудящимся, оживляет производственную базу США, создает рабочие места для среднего класса, стимулирует инновации, сохраняет технологическое преимущество, защищает окружающую среду и обеспечивает энергетическое доминирование» (NSS, стр. 18). В стратегии говорится, что США «будут противодействовать любой недобросовестной торговой практике, искажающей рынки, используя все адекватные средства, начиная от диалога и заканчивая инструментами принуждения» (NSS, стр. 20).

В резюме Национальной оборонной стратегии (NDS) 2018 года Министерство обороны США недвусмысленно дает понять, что «долгосрочное стратегическое соперничество с Китаем и Россией является главным приоритетом для Министерства и требует как увеличения инвестирования, так и повышения его устойчивости в связи с масштабом угроз, которые они представляют для безопасности и процветания США в настоящее время, а также потенциалом увеличения указанных угроз в будущем» (NDS, стр. 4). Министерство обороны США «окажет содействие усилиям Государственного департамента, Казначейства, Министерства юстиции, Министерства энергетики, Министерства национальной безопасности, Министерства торговли, Агентства США по международному развитию (USAID), а также Разведывательного сообщества, правоохранительных органов и других по выявлению и созданию партнерств в целях решения проблем, связанных с экономическими, технологическими и информационными уязвимостями» (NDS, стр. 5).

COVID-19 не изменит приоритеты политики США в сфере безопасности, изложенные в обоих стратегических документах, равно как и кризис коронавируса не заставит Вашингтон отступить от своего всеобъемлющего подхода к политике безопасности с участием всех соответствующих государственных ведомств, включая Министерство энергетики и Министерство торговли.

Повышение национальной устойчивости

С 2016 года общественные дискуссии о кибербезопасности в годы выборов сфокусированы на теме защиты от кампаний по дезинформаци. Правда, в этом году COVID-19 привнес новые компоненты в вопрос повышения цифровой устойчивости. Например, в середине мая сенатор-республиканец Рон Джонсон (от штата Висконсин) отметил, что «пандемия COVID-19 требует повышения бдительности для обеспечения защиты системы здравоохранения от этих угроз». Различные американские эксперты идут еще дальше, к примеру, Ян Уоллес из Германского фонда Маршалла США настойчиво требует: «Как только начальная фаза кризиса пройдет, Конгресс и Белый дом должны, наконец, всерьез подойти к вопросу национальной устойчивости, в том числе устойчивости к кибератакам как к ключевому компоненту национальной безопасности».

Эта тема ни в коей мере не является новой для США. В сентябре 2018 года Белый дом опубликовал свою Национальную киберстратегию, разработанную для того, чтобы «американский народ продолжал пользоваться всеми благами безопасного киберпространства, которое является отражением наших принципов, защищает нашу безопасность и способствует нашему процветанию» (NCSS, стр. 1). Однако многочисленные исследования и сообщения СМИ указывают на то, что риски значительно возросли. Многие в настоящее время работают из дома из-за угрозы COVID-19, а не в офисах своих компаний, обеспечивающих более высокий уровень защиты информационных технологий.

Режим «работы из дома» распространяется и на Вашингтон: пришлось внести коррективы в работу Конгресса. В сфере политики безопасности распоряжение «оставаться дома» уже привело к переносу двухпартийных консультаций по проекту Закона о бюджетных ассигнованиях на национальную оборону (NDAA) на 2021 финансовый год. Законопроект ежегодно готовится Комитетом по делам вооруженных сил Палаты представителей и оговаривает проекты закупок, технологии, оборудование, набор и обучение, на которые будут потрачены 740 млрд долларов американского оборонного бюджета. Закон на предстоящий год также предоставит финансирование для военной поддержки гражданских ведомств в борьбе с COVID-19. Кроме того, средства, по всей видимости, будут направлены на медицинские исследования коронавируса. Следующий NDAA, скорее всего, также будет предусматривать финансирование исследований влияния вируса на военные операции. Председатель комитета ожидает, что закон будет принят не позднее конца года.

Что может измениться (хотя и неточно)?

В зависимости от того, какая партия и чей кандидат победит на выборах в ноябре, риторика в Твиттере и заявлениях, а также политический подход к разрешению международных конфликтов и проблем претерпят изменения. Однако надежды на своего рода «статус-кво анте» обманчивы, ведь многие установки политики США в сфере безопасности (оценка Китая, России и Ирана, 2% от ВВП в оборонных бюджетах стран-членов НАТО и т.д.) были заданы давно. Общественное мнение (по Афганистану, Ираку) в США также существенно изменилось еще до прихода к власти Дональда Трампа.

Основываясь на этой политике, Вашингтон в ближайшие годы усилит присутствие ВМС США в Азиатско-Тихоокеанском регионе с целью эффективного противовеса Китаю. Пока неясно, насколько будут задействованы такие страны, как Австралия, Япония, Южная Корея и Индонезия, а также Индия. Если пост президента займет Байден, он намеревается выстроить «единый фронт союзников» против Китая. Это может означать, что Вашингтон снова будет более активно вовлечен в работу отдельных многосторонних организаций, например, в целях формирования глобальных стандартов распространения и использования новых технологий, в том числе искусственного интеллекта. Джо Байден критикует политику правительства США в этом контексте как «контрпродуктивную», поскольку, по его мнению, она отдалила важных союзников от США. В случае победы на выборах Байден претендует на формирование не только глобальных норм, но и институтов. Независимо от того, кто победит на выборах, США будут продолжать требовать радикальных преобразований в важных многосторонних организациях. Байден также будет использовать существующее торговое законодательство для целенаправленных ответных мер в отношении Китая.

Стратегия Джо Байдена по борьбе с терроризмом на Ближнем и Среднем Востоке включает использование беспилотных летательных аппаратов, небольших групп американских войск специального назначения и нанесение воздушных ударов вместо развертывания крупных группировок войск. Главной целью является предотвращение возрождения «Аль-Каиды» и ИГИЛ. Однако это не является кардинальным изменением или разворотом. Тем не менее, если Байден станет президентом, и в зависимости от будущего большинства в Конгрессе, в следующем году может появиться новая инициатива по закрытию американской тюрьмы в Гуантанамо.

Что касается кибербезопасности, то появляются новые возможности для многостороннего сотрудничества с Трансатлантической комиссией по обеспечению справедливых выборов, а также в связи с возросшим международным давлением на ключевые технологические компании. Однако, как показывает история с китайской технологией 5G, по некоторым темам, включая защиту данных, США будет непросто достичь компромисса с союзниками. Поэтому кибербезопасность станет той областью, в которую США, ЕС и такие страны, как Япония, Австралия и Южная Корея, могли бы инвестировать в новые многосторонние инициативы для еще более тесной координации своей политики. Исходя из опыта противодействия COVID-19, защита систем здравоохранения и работа на стыке искусственного интеллекта, машинного обучения и кибербезопасности могли бы стать подходящими отправными точками для такого сотрудничества.

Джо Байден назвал НАТО «наиглавнейшим военным альянсом в мировой истории» и неоднократно выражал скептическое отношение к односторонним действиям. Тем не менее, даже если Трамп будет переизбран, США и другие члены НАТО продолжат сотрудничество и в новых областях. После того, как в конце 2019 года космос был объявлен НАТО «оперативным пространством», сотрудничество с новыми Космическими силами США и Космическим командованием США в ближайшие несколько лет будет заслуживать особого внимания. И Байден, и Трамп будут продолжать призывать других членов НАТО увеличивать свои оборонные бюджеты.

США вышли из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД), а 21 мая объявили о выходе и из Договора об открытом небе. Несколько членов НАТО обратились к Вашингтону с просьбой сохранить это соглашение. В то же время США объявили о новых переговорах с Россией по контролю над ядерными вооружениями. Будет рассмотрен вопрос о продлении действия СНВ-III на период с 2021 года. Самым значительным препятствием является то, что американская администрация хочет, чтобы к переговорам присоединился и Китай. По словам Байдена, выход США из существующих договоров – а к ним, помимо уже упомянутых, относятся Глобальный договор о миграции ООН, Парижское соглашение по климату, Транстихоокеанское партнерство и Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД) – «обесценил слово Америки в мире».

В ближайшие несколько лет в климатической политике США могут произойти существенные перемены. Джо Байден называет изменение климата «самой большой угрозой нашей безопасности». После победы на выборах он пообещал вернуться к Парижскому климатическому соглашению. В борьбе против COVID-19 и других пандемий Байден объявил о желании тесно сотрудничать со Всемирной организацией здравоохранения и ООН.

Кроме того, Байден настроен на то, что «экономическая безопасность – это национальная безопасность». Его поддержка существующих соглашений и многосторонних организаций говорит о том, что в случае его победы США вновь сблизят позиции с ВТО. Однако это не означает, что новая администрация США довольствуется «синицей в руках». Байден не только выступает за «агрессивные» ответные меры в отношении стран, нарушающих международное торговое законодательство или незаконно использующих чужую интеллектуальную собственность, но и призывает к более эффективному исполнению торгового законодательства. И к использованию США экономических рычагов для заключения более выгодных сделок. Если Байден станет президентом, он не будет подписывать новые торговые соглашения без «крупных вложений» в рабочие места и инфраструктуру. По его мнению, глобализация «размыла» средний класс в США, усилила неравенство и привела к потере миллионов рабочих мест в производственном секторе.

В случае избрания Байден будет тесно сотрудничать с многосторонними организациями для решения этих экономических проблем и вызовов безопасности, однако он также требует, чтобы именно США стали авторами «правил дорожного движения» для всего мира. Поэтому Вашингтон не будет отступать от своих основных переговорных позиций, если компромиссы будут идти вразрез с его собственными интересами, независимо от того, кто победит на ноябрьских выборах. Ричард Гренелл, посол США в Германии, недавно написал в Твиттере: «Вы совершаете большую ошибку, если считаете, что давление со стороны Америки прекратилось. Вы не знаете американцев».

На этом фоне COVID-19 оказывает дополнительное давление на жизнеспособные многосторонние соглашения и решения. Миллиардные затраты на преодоление экономических последствий пандемии приводят к существенному росту национального долга. Безработица достигла рекордных уровней. Цены на нефть рухнули. Пока не ясно, как быстро экономика США вернется к норме. Любое предложение новых соглашений в области торговли или политики безопасности должно давать явные преимущества для преодоления этих трудностей. В ходе

международного онлайн-форума по вопросам безопасности *Transatlantic Security Jam* в середине мая посол Кэмерон Мюнтер сформулировал основной вопрос, на который необходимо ответить для противостояния этому вызову: «являются ли существующие структуры в достаточной степени компетентными и эффективными, чтобы согласовать приоритетную ориентированность лидеров на решение внутренних задач со стратегическими потребностями многосторонних организаций, таких как НАТО».

Пол Линнарц *- директор офиса по США, Фонд им. Конрада Аденауэра, Германия.*

Публикация является частью проекта «Коронакратия: оценка долгосрочных последствий кризиса пандемии для международной безопасности». Проект реализуется Советом по международным отношениям «Минский диалог» и белорусским офисом Фонда им. Конрада Аденауэра. Содержание публикации отражает исключительно мнение автора.



Пол Линнарц