

Валдайские записки



Валдай | Международный
дискуссионный клуб

№ 120

О новой Стратегии
национальной
безопасности США

Прохор Тебин

ru.valdaiclub.com
[#valdaiclub](https://twitter.com/valdaiclub)

Декабрь 2022

Об авторе

Прохор Тебин

Кандидат политических наук

ISBN 978-5-907318-73-1



Данный текст и другие материалы
можно найти на нашем сайте:
<http://ru.valdaiclub.com/a/valdai-papers/>

Данный текст отражает личное мнение автора или группы
авторов, которое может не совпадать с позицией Клуба,
если явно не указано иное.

© Фонд развития и поддержки Международного
дискуссионного клуба «Валдай», 2022

Российская Федерация, 127051, Москва,
Цветной бульвар, дом 16/1

Основопологающим документом США в области военно-политической стратегии является Стратегия национальной безопасности (СНБ), в которой раскрывается стратегическое видение действующей президентской администрации национальных интересов, вызовов и угроз, а также цели государственной политики на международной арене, способы и инструменты их достижения.

Джо Байден стал президентом США в январе 2021 года. Уже в марте 2021 года было опубликовано Предварительное стратегическое руководство по вопросам национальной безопасности (*Interim National Security Strategic Guidance*, далее – ПСР)¹. Работа над полноценной СНБ новой администрации заняла полтора года. Новая СНБ была опубликована в октябре 2022 года².

В данной записке проводится обзор и анализ новой американской СНБ в увязке с другими основополагающими документами военно-политической стратегии администрации Байдена и с учётом происходящих геополитических изменений и подходов предыдущей администрации Дональда Трампа.

Новая СНБ вписывается в рамки американских военно-политических традиций и достаточно органично встаёт в ряд других аналогичных документов США постбиполярной эпохи. Во многом СНБ-2022 разительно отличается от СНБ администрации Трампа³, опубликованной в декабре 2017 года (меньше чем через год после вступления Дональда Трампа в должность президента США). Но не стоит слишком заостряться на имеющихся отличиях и упускать из виду то общее, что есть в ключевых военно-политических документах двух, без преувеличения сказать, антагонистичных администраций. Американская военно-политическая стратегия носит весьма последовательный и долгосрочный характер.

¹ Interim National Security Strategic Guidance // The White House. 03.03.2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

² FACT SHEET: The Biden-Harris Administration's National Security Strategy // The White House. 12.10.2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/10/12/fact-sheet-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy/>.

³ National Security Strategy 2017 // The White House. 18.12.2017. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

СНБ-2022 местами напоминает не столько план действий на среднесрочную перспективу, сколько отчёт о проделанной работе с попыткой представить администрацию Байдена в максимально положительном свете. Основным лейтмотивом новой стратегии является отказ от изоляционистских тенденций времён Трампа и возвращение роли союзников и партнёрств на первое место. Вместе с тем СНБ-2022 активно стремится перехватить повестку Трампа по отдельным направлениям, «перекрасив» её в цвета Демократической партии.

СНБ-2022 рисует мрачный мир раскручивающегося глобального противостояния великих держав, но старается снизить градус напряжённости, подчеркнуть миролюбие США и их нежелание допустить открытого столкновения между великими державами. Новая стратегия рисует США в качестве великодушного, если не альтруистичного, государства и одновременно, изъясняясь в терминах просвещённого эгоизма, говорит о стремлении США к мировому господству, контролю над глобальной экономикой и мирополитической системой. Документ наполнен идеологией, прагматичными и зачастую откровенно солипсическими положениями. Пожалуй, это первая Стратегия национальной безопасности США в новейшей истории, при чтении которой на ум приходят цитаты из Джорджа Оруэлла.

Автор данной записки не призывает к демонизации США, но внешнюю политику Вашингтона и его поведение на международной арене необходимо воспринимать трезво и реалистично. США, несмотря на многочисленные внутренние проблемы, остаются могущественной, успешной и весьма устойчивой великой державой, прагматично, последовательно и твёрдо преследующей и отстаивающей свои интересы. США будут и дальше стремиться построить завязанный на самих себе и обеспечивающий собственные интересы миропорядок и противодействовать любым попыткам других держав оспорить его или проводить политику, угрожающую американским интересам и ценностям.

Основы американской военно-политической стратегии

Детальное рассмотрение фундаментальных основ американской военно-политической стратегии выходит далеко за пределы данной работы, но их краткое описание необходимо для понимания общего контекста СНБ-2022.

Национальная безопасность охватывает национальную оборону и внешнюю политику и является состоянием защищённости, которое обеспечивается военным превосходством над любым иностранным государством или группой государств, благоприятной международной обстановкой, системой обороны, способной успешно противодействовать враждебным или разрушительным действиям (тайным или явным) как изнутри страны, так и извне. Основой американского подхода к национальной безопасности на протяжении всей её истории остаётся стремление к искоренению угроз и экономическому процветанию, поддержанию экономического развития и экспансии США в мире. Движущими силами нации являются, как верно подметил американский историк Брукс Адамс, Страх и Жадность.

Идеологически американская военно-политическая стратегия зиждется на трёх ключевых принципах, заложенных ещё отцами-основателями США: на просвещённом эгоизме, опоре на военную мощь и предустановленной судьбе (*Manifest Destiny*). Просвещённый эгоизм предполагает верховенство национальных интересов США над нормами

международного права, обязательствами перед другими государствами, преобладание стратегических целей над краткосрочными и сохранение свободы манёвра США в любых обстоятельствах. При этом свобода выбора США, как считал ещё отец-основатель Александр Гамильтон, возможна лишь при наличии достаточной военной мощи: «Только если мы сильны, сможем мы осуществлять выбор между миром и войной». Эти два ключевых принципа дополняются признанием уникальности, исключительности и божественной избранности американской нации, государства и идеологии. Предусмотренная судьба, или явное предназначение, Америки предполагает признание в качестве благословлённой Богом непреложной истины добродетельность американского народа и американскую систему и миссию США по распространению своих институтов и ценностей по всему миру.

Закон Голдуотера – Николса 1986 года предписывает президентской администрации представлять Конгрессу доклад по вопросам стратегии национальной безопасности ежегодно, одновременно с направлением бюджета на следующий год. В действительности СНБ публиковалась реже чем ежегодно – всего с 1987 года опубликовано восемнадцать редакций СНБ. Все президенты США кроме Рейгана и Трампа публиковали свою первую СНБ лишь на следующий год после вступления в должность.

В соответствии с законом СНБ должна затрагивать национальные интересы, цели и задачи США в сфере национальной безопасности, внешнюю политику, международные обязательства и необходимые для реализации стратегии военные возможности, долгосрочные и краткосрочные пути применения элементов национальной мощи для защиты национальных интересов и целей СНБ, а также соответствие возможностей США национальным интересам и целям СНБ. СНБ лежит в основе бюджетного процесса в США, определяет пути использования ограниченных ресурсов, способствует координации действий различных органов власти, формированию общественного мнения и дискуссии, донесению интересов и видения США до других участников международных отношений. СНБ является основой для разработки двух других ключевых военно-политических документов – Национальной стратегии обороны (НСО) и Национальной военной стратегии (НВС).

НСО публикуется министром обороны США. Данный документ был внедрён в 2005 году, заменив собой ежегодные доклады министра обороны Конгрессу. Он раскрывает пути реализации Пентагоном целей СНБ. НВС разрабатывается председателем Комитета начальников штабов (КНШ) при участии объединённых региональных командований Вооружённых сил США и членов КНШ. НВС раскрывает пути реализации Вооружёнными силами целей СНБ и НСО. В последние годы НСО и НВС становятся всё более и более закрытыми документами, а вместо полноценных открытых версий публикуются краткие справки и описания.

Предварительное стратегическое руководство

Основной задачей ПСР стало закрепление тезиса о решительном и всестороннем разрыве с одиозным для администрации Байдена наследием Дональда Трампа: «Америка вернулась. Демократия вернулась. Союзы вернулись».

Сразу было объявлено о наступлении поворотного момента для мира, характеризующегося усилением глобальных вызовов. Обращают на себя внимание взгляды администрации Байдена на национальную безопасность:

- 1) безоговорочная опора на союзников и партнёров;
- 2) открытое постулирование идеологии просвещённого эгоизма;
- 3) открытое признание идущего в мире идеологического противостояния между сторонниками демократии и автократии по вопросу выбора оптимальной системы для противодействия глобальным вызовам.

Второй и третий пункты вполне соответствуют взглядам и администрации Трампа. Что же касается первого, то его роль и значение в СНБ-2017 были существенно меньшими, если точнее – тогда и речи о «безоговорочной опоре» не шло, но Трамп никогда не отрицал пользы от союзов и партнёрств для США.

ПСР последовательно увязывала воедино идеологические тезисы новой администрации. Главные угрозы США имеют трансграничный характер, они представляют опасность в равной степени для всего мира, а противодействие им требует совместных действий разных стран. Ни одно государство в одиночку не может эффективно противостоять этим угрозам, и ни одна из них не может быть снята без участия США.

В то же время, по мнению администрации Байдена, демократия находится в опасности по всему миру. Источники этой опасности – популизм, коррупция, неравенство, нативизм, национализм, авторитарные государства. Администрация Байдена прямо обвиняет «антидемократические силы», которые сеют раздоры внутри и между «свободными странами». Под антидемократическими силами подразумеваются КНР, Россия, Иран, КНДР, нестабильные государства и негосударственные акторы.

ПСР признаёт изменение соотношения сил на мировой арене, но видит в этом не столько закономерный исторический процесс, объясняющийся экономическими, социально-политическими и демографическими факторами, и не столько угрозу своим интересам, а вызов всему сообществу «свободных стран» со стороны «антидемократических сил», придерживающихся «неправильных взглядов».

Администрация Байдена постаралась перехватить повестку Трампа с его лозунгом «Вернём Америке былое величие», сделав акцент на необходимости восстановления американской экономики и системы здравоохранения после кризиса, вызванного пандемией *COVID-19*.

Национальные интересы

В ПСР были сформулированы три традиционных национальных интереса США (безопасность, экономическое процветание, защита демократических ценностей) с добавлением соответствующих взглядам администрации Байдена нюансов:

- угрозу безопасности представляют как великие державы и региональные противники, так и трансграничные вызовы;
- экономическое развитие должно быть направлено на увеличение благосостояния трудящихся, а не на прибыли корпораций или совокупного ВВП;
- США должны придать новый импульс собственной демократии и встать на защиту своих ценностей за пределами своих границ, объединив «свободные страны» в борьбе против «антидемократических сил».

СНБ-2022 подтвердила данные национальные интересы США. Любопытно сравнить их с трактовкой администрации Трампа в СНБ-2017, где выделялось четыре национальных интереса: безопасность, экономическое процветание, обеспечение мира посредством развития военной мощи и усиление влияния США в мире. Нетипичным является лишь включение в список национальных интересов развитие военной мощи, так как, **во-первых**, военная мощь является не целью, а инструментом военно-политической стратегии, а, **во-вторых**, дублирует традиционный национальный интерес по обеспечению безопасности.

Национальные интересы СНБ-2017 и СНБ-2022 совпадают в целом, но существенно различаются в деталях:

- в вопросе безопасности особое внимание предыдущая администрация уделяла угрозам собственно территории США, нелегальной иммиграции, киберугрозам, международному терроризму;
- в отношении экономического процветания акцент делался не на благосостоянии трудящихся, а на противодействии «несправедливым» торговым отношениям между странами, защите интеллектуальной собственности и обеспечении экономики энергоресурсами;
- в вопросе национального влияния значительно меньше внимания уделялось миссионерской идеологии и заботе о судьбах мира и больше – прагматичным интересам самих США.

Но наиболее явное различие – уже на уровне национальных интересов проходит водораздел между подходами администраций Трампа и Байдена. Если администрация Трампа заявляла о необходимости концентрации на самих США, об устранении невыгодных США перекозов в торговле, о «справедливом» перераспределении бремени финансового обеспечения безопасности, то администрация Байдена сделала разворот на 180 градусов в пользу многостороннего сотрудничества. Администрация Трампа говорила о том, что американская модель общества и государства не должна навязываться другим государствам и не является наивысшей точкой прогресса. Администрация Байдена прямо заявила о необходимости объединения демократических государств в борьбе с придерживающимися «более мрачных взглядов» державами.

Стратегические вызовы СНБ-2022

С момента публикации ПСР произошли события, кардинально поменявшие международную обстановку, и во многом они стали результатом уже давно наметившихся процессов. Администрация Байдена через полтора года после ухода из Белого дома Дональда Трампа почувствовала себя, с одной стороны, несколько более уверенно, а с другой – обеспокоилась экономическими и социально-политическими противоречиями внутри США.

В рамках СНБ-2022 было выделено два стратегических вызова:

- обострение конкуренции между великими державами за право определить облик мира, приходящего на смену постбиполярному;
- общие для всех государств трансграничные вызовы, которые имеют не меньшее значение, чем геополитическое противостояние.

Развивая идеи ПСР, СНБ-2022 заявляет о том, что США необходимо бороться с авторитарными великими державами за право определить новый мировой порядок, объединить и возглавить «свободные страны» в борьбе с трансграничными угрозами и «недемократическими силами». Показательно заявление о том, что проблемы, с которыми сталкиваются противники США в международных и внутренних делах, являются

следствием «свойственных автократиям врождённых патологий». В соответствии с СНБ-2022 демократическая система последовательно переигрывает авторитаризм, способствует процветанию, стабильности и миру. Тем не менее отмечается, что безопасность США не требует переделать по американскому образу и подобию все страны.

Противостояние великих держав

Согласно СНБ-2022, наиболее значимыми являются вызовы со стороны авторитарных государств, придерживающихся ревизионистской внешней политики, к которым отнесены Россия и КНР. При этом Россия представляет «непосредственную угрозу свободной и открытой мировой системе», а Китай является единственным соперником, имеющим намерение и потенциал изменить в соответствии со своими интересами мировой порядок. Возможности Китая лежат во всех сферах – экономической, дипломатической, технологической и военной. Особо подчёркивается, что, хотя Россия, Иран, КНДР и представляют угрозу интересам США, ключевой вызов всё же исходит из КНР и не ограничивается Индо-Тихоокеанским регионом (ИТР), а имеет глобальный характер. По сравнению с СНБ-2017, на фоне роста внимания к угрозам со стороны КНР и России, роль угроз со стороны Ирана и КНДР сократилась.

Китай собирается создать сферу влияния в ИТР и стать ведущей державой в мире. СНБ-2022 обвиняет Китай в том, что столь характерно для самих США, – в стремлении создать благоприятные условия для продвижения своей системы, интересов и ценностей, использовании экономической мощи для принуждения других стран, закрытии своего рынка, желании увеличить зависимость мира от Китая и снизить зависимость Китая от мира, в развитии вооружённых сил и обеспечении глобальных возможностей и охвата.

Любопытно, что СНБ-2022 признаёт роль Китая в мировой экономике, в борьбе с трансграничными угрозами и указывает на возможность мирного сосуществования США и Китая на благо всего человечества. Стратегия США в отношении Китая предполагает сочетание развития американской экономики и выстраивания альянсов вместе с «ответственной конкуренцией» с КНР. Особое место занимает поддержка стран ИТР в их противостоянии китайскому «давлению».

Китай и Россия обвиняются в различных преступлениях – «геноциде и преступлениях против человечности» в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, нарушении прав человека в Тибете, разрушении свободы и автономии Гонконга, агрессии против Украины, «энергетическом шантаже», в усугублении мировых продовольственных проблем и так далее.

СНБ-2022 отмечает ключевую роль тайваньского вопроса для региональной и глобальной безопасности и заявляет о стремлении США к сохранению статус-кво. США не поддерживают независимость Тайваня и подтверждают свою приверженность политике «одного Китая», Закону об отношениях с Тайванем 1979 года, Трёх совместным коммюнике 1972–1982 годов, а также Шести заверениям 1982 года.

Россию СНБ-2022 рисует в более мрачных тонах. Отмечается, что Россия следует империалистической политике, а существенные усилия США по ограничению вражды между странами и поиску областей для сотрудничества были «с презрением отвергнуты» Россией. США не разделяют идею России об идущем конфликте Запада и России. США совместно с союзниками продолжают поддерживать Украину в её противостоянии с Россией, обеспечивать защиту стран – членов НАТО, сдерживать и реагировать на противоречащие интересам США действия России. США опасаются усиления роли ядерного оружия в российской политике на фоне ослабления российских конвенциональных сил в связи с текущим конфликтом и заявляют о своём намерении не допустить достижения Россией своих целей посредством использования или угрозы использования ядерного оружия. США в своих отношениях с Россией остаются

заинтересованы в поддержании стратегической стабильности, контроле над вооружениями и восстановлении режимов безопасности в Европе, которые переживают упадок по вине России. Своей роли и ответственности за разрушение режимов безопасности и дестабилизацию ситуации в Европе США принципиально не видят.

Несмотря на жёсткий тон по отношению к Китаю и России, СНБ-2022 старается снизить градус напряжённости в вопросе противостояния великих держав. Отмечается, что Китай и Россия сохраняют интерес к сотрудничеству с «не разделяющими их взгляды» государствами, что позволяет США влиять на поведение Москвы и Пекина посредством не только соперничества, но и влияния на их международное окружение. СНБ-2022 указывает, что принципиальные разногласия с Китаем и Россией касаются правительств и систем, но не затрагивают народы.

Подчёркивается стремление США избежать конфликта, новой холодной войны и блокового противостояния. На фоне стремления максимально усилить НАТО и другие военно-политические и экономические союзы США декларация желания избежать блокового противостояния выглядит особенно лукаво, так как по сути означает желание сохранить единство западного мира и не допустить формирования союзов или коалиций государств, которые не разделяют взгляды США на мировой порядок. Если администрации Трампа было достаточно, чтобы в ключевых регионах мира не возникало доминирующих государств, то цель администрации Байдена – обеспечить безусловное доминирование в мире США, их союзников и их взглядов на оптимальное мироустройство.

СНБ-2022 отмечает стремление США избежать непреднамеренной военной эскалации, совершенствовать каналы для коммуникации в кризисных ситуациях, повысить открытость и начать диалог по вопросам контроля над вооружениями. США также будут сотрудничать с Китаем по максимально широкому спектру вопросов, не допуская, впрочем, отклонения от своих национальных интересов.

Трансграничные и иные угрозы

Противостояние великих держав и трансграничные угрозы не существуют отдельно, а влияют друг на друга. СНБ-2022 ставит своей задачей найти правильный баланс между сотрудничеством и соперничеством для противодействия двум основным стратегическим вызовам. Наиболее значимой трансграничной угрозой признано изменение климата, что, помимо прочего, означает необходимость снизить зависимость от стран, использующих энергоресурсы как инструмент давления. К другим трансграничным угрозам отнесены пандемии инфекционных заболеваний, неконтролируемая миграция, проблема обеспечения продовольствия, коррупция.

В описании трансграничных угроз очевидна демонизация «авторитарных государств», которые «злоупотребляют мировой экономической системой», поднимают цены, ограничивают перемещение ключевых товаров и доступ к своим рынкам. Так, Россия и ОПЕК критикуются за свои действия на нефтегазовом рынке, отдельно отмечается, что именно операция России на Украине стала причиной усугубления ситуации на глобальном продовольственном рынке. Китай осуждается за массированное использование угля в энергетике и за недостаточное сотрудничество с ВОЗ и «международным сообществом» по вопросу противодействия пандемии *COVID-19*. Большое возмущение у США вызывают попытки Китая требовать в качестве условия сотрудничества в борьбе с общими трансграничными угрозами уступок по другим вопросам. На этом фоне в СНБ-2022 подробно расписаны усилия США по борьбе со всеми видами трансграничных угроз.

Отмечается необходимость снижения зависимости от ископаемых энергоносителей, ужесточение контроля за цифровой экономикой, информационными сетями и финансовой системой в целях

противодействия «злонамеренным» и «противоправным» действиям со стороны «антидемократических сил».

Одним из наиболее значимых нововведений СНБ-2022 стало введение в список угроз «внутреннего терроризма». До этого в июне 2021 года была опубликована первая в истории США Национальная стратегия по противодействию внутреннему терроризму⁴, толчком к принятию которой стали массовые беспорядки в январе 2021 года, обернувшиеся захватом Капитолия. В СНБ-2022 отмечается, что угроза со стороны «внутренних террористов» существенно возросла, в то время как потенциал международного терроризма в значительной степени подорван. СНБ-2022 указывает на опасность «расовых и этнических предубеждений», а также антиправительственных настроений.

Другим весьма примечательным постулатом СНБ-2022 является идея о необходимости разоблачать дезинформацию и не допускать «вытеснение достоверной информации».

Инструменты реализации СНБ-2022

СНБ-2022 предполагает отвечать на стратегические вызовы и защищать национальные интересы США посредством:

- инвестиций в основные источники американской мощи;
- строительства насколько возможно сильной коалиции дружественных государств;
- модернизации и укрепления вооружённых сил.

⁴ FACT SHEET: National Strategy for Countering Domestic Terrorism // The White House. 15.06.2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/National-Strategy-for-Countering-Domestic-Terrorism.pdf>.

Весьма примечательна идея о необходимости убрать границу между внешней и внутренней политикой. Традиционно военно-политическая стратегия и СНБ как её ключевой документ обращены преимущественно вовне. Администрация Байдена, отмечая изоляционистские тенденции Трампа и его лозунг «Америка прежде всего», тем не менее стремится в выгодном для себя ключе использовать повышенное внимание избирателей к социально-экономическим проблемам внутри самих США и в то же время открыто заявляет, что для защиты прав американцев и обеспечения их благосостояния необходим мировой порядок, соответствующий интересам и ценностям США.

СНБ-2022 отмечает необходимость отрегулировать глобализацию и перечисляет ключевые для США инициативы: Индо-Тихоокеанскую экономическую структуру (*IPEF*), глобальный минимальный налог на прибыль корпораций, Партнёрство по глобальной инфраструктуре и инвестициям (*PGII*), а также указывает на необходимость разработки новых правил в сферах торговли, экономики, технологий, информационного пространства и энергетики.

Основу американского влияния составляет национальная рыночная экономика, но СНБ-2022 указывает на необходимость государственных инвестиций в областях, где недостаточно усилий частного сектора. Прежде всего это касается критической инфраструктуры, полупроводниковой отрасли, энергетики. При этом особо подчёркивается необходимость противодействия угрозам кражи интеллектуальной собственности, принуждению к передаче технологий и другим попыткам ослабить американское технологическое превосходство. США готовы совместно развивать технологии с союзниками и партнёрами, но при этом будут ужесточать экспортный и государственный контроль в технологической сфере. Экономический рост в мире признаётся однозначным благом для США, так как способствует экспорту американских товаров и услуг.

США планируют развивать собственную систему союзов и партнёрств, но заявляют о намерении взаимодействовать со всеми государствами по вопросам трансграничных угроз, сотрудничать с международными организациями, включая ООН, и способствовать их усилению.

Соединённые Штаты, декларируя своё желание мира без блокового противостояния, стремятся не просто усилить блок западных стран во главе с США, но и включить в свою орбиту все значимые международные организации, с целью максимально маргинализировать любое государство, не готовое жить по законам «демократического мира». Организации вроде Всемирного банка и Международного валютного фонда способствуют продвижению ценностей и интересов США. Показательно, что СНБ-2022 оставляет открытой дверь для «недемократических государств», которые согласны принять правила американского мирового порядка.

В вопросе строительства союзов и партнёрств СНБ-2022 отмечает необходимость вовлекать европейских союзников в дела ИТР, а азиатских – в европейские дела. Это касается и совместного противостояния России и Китаю. Отмечается расширение деятельности «Большой семёрки» и значимость привлечения к сотрудничеству с ней других стран. Высоко оценивается роль НАТО в противостоянии с Россией, расширение Североатлантического альянса и его деятельности в соответствии с итогами саммита в Мадриде в июне 2022 года.

Оборона

В конце марта 2022 года была утверждена секретная версия Национальной стратегии обороны, в которую также вошли Обзор ядерной политики (*Nuclear Posture Review*) и Обзор политики в области противоракетной обороны (*Missile Defense Review*). НСО-2022 дополняли краткая открытая справка на полторы страницы⁵ и обещание опубликовать полноценную открытую версию НСО «в ближайшие недели». Длительная

⁵ Fact Sheet: 2022 National Defense Strategy // U.S. Department of Defense. 28.03.2022. URL: <https://media.defense.gov/2022/Mar/28/2002964702/-1/-1/1/NDS-FACT-SHEET.PDF>

разработка и затянувшееся обнародование администрацией Байдена СНБ и открытой версии НСО вызвали нарекания в Конгрессе, так как это затрудняет бюджетный процесс. С критикой администрации выступили, в частности, представляющие Республиканскую партию заместители председателей комитетов по делам вооружённых сил Палаты представителей и Сената Майк Роджерс и Джим Инхоф. И хотя НСО-2022 формально опирается на достаточно развёрнутое ПСР, обращает на себя внимание нарушение последовательности принятия стратегических документов, когда документ более низкого уровня (первая, секретная НСО) принимается до основного (СНБ).

При этом НСО администрации Трампа вышла в январе 2018 года, вскоре после публикации СНБ-2017. НСО-2018 сопровождала краткая открытая версия⁶, которая на одиннадцати страницах достаточно полно раскрывала основные положения документа. Примечательно, что открытая версия НСО-2018 во многом весьма созвучна СНБ-2022, что отчасти объясняется тем, что данный документ находился в ведении министра обороны Джеймса Мэттиса, придерживавшегося более традиционных взглядов по сравнению с Дональдом Трампом. В итоге, как известно, это привело к достаточно скандальному разрыву Мэттиса с Трампом и его уходу с поста министра обороны.

Открытая версия НСО-2022 вышла 27 октября, спустя две недели после выхода СНБ-2022⁷. Этот объёмный документ, включающий в себя открытые версии Обзора ядерной политики и Обзора политики в области противоракетной обороны заслуживает особого внимания. Ниже мы рассмотрим вопросы обороны, в общих чертах на основе краткой справки по НСО-2022 и СНБ-2022.

⁶ Summary of the 2018 National Defense Strategy - DoD // U.S. Department of Defense. 8.10.2018. URL: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

⁷ National Defense Strategy // U.S. Department of Defense. 27.10.2022. URL: <https://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/>

В краткой справке были сформулированы основные принципы государственной политики США в области обороны:

- оборона территории США с учётом растущей угрозы со стороны КНР;
- сдерживание стратегических атак против США, их союзников и партнёров;
- сдерживание агрессии, обеспечение готовности одержать верх в вооружённом конфликте, приоритетными являются вызовы со стороны КНР в ИТР и со стороны России в Европе;
- строительство устойчивых вооружённых сил и «оборонной экосистемы».

КНР определена в качестве «наиболее существенного стратегического соперника» и «основного вызова» для Пентагона. Россия охарактеризована как источник «острых угроз», при этом в сдерживании России приоритет отдан взаимодействию в рамках НАТО. К остальным угрозам отнесены Иран, КНДР и агрессивные экстремистские организации.

В американской военно-политической стратегии набирает популярность понятие «устойчивости» (*resilience*). В контексте национальной обороны этот термин подразумевает способность выдерживать ущерб, преодолевать последствия и быстро восстанавливаться после кризисных ситуаций.

Что касается самого плана реализации стратегии в области обороны, то он опирается на три направления:

- «Интегрированное сдерживание» – органичную увязку всех элементов национальной мощи по всем направлениям.

- Ведение кампаний в дополнение к сдерживанию – под этим достаточно общим и расплывчатым пунктом подразумевается осуществление в ответ на «враждебные действия соперников» согласованных и отвечающих общему замыслу действий с применением всех доступных инструментов национальной мощи совместно с партнёрами и союзниками.
- Поддержание превосходства американских вооружённых сил в будущем – ускорение развития вооружённых сил и внедрение наиболее значимых технологий, а также продолжение инвестиций в «человеческий капитал».

В соответствии с традициями американской политики СНБ-2022 подчёркивает, что США в случае необходимости будут без лишних сомнений использовать силу для защиты своих национальных интересов. Тут же миролюбиво отмечается, что применение силы остаётся последним средством, к нему будут прибегать лишь при наличии чётких и достижимых целей и в сочетании с невоенными инструментами национальной мощи.

Военное планирование будет строиться с учётом приоритетного развития базовых задач вооружённых сил – обороны США, сдерживания и достижения победы в случае войны. Это обозначает дальнейшее снижение роли столь популярных в 2000-е – начале 2010-х годов «невоенных задач» вооружённых сил – мягкой силы, гуманитарных операций и помощи при стихийных бедствиях, военной дипломатии.

Обращает на себя внимание тезис о том, что США окончили войну в Афганистане, а вместе с ней и «эпоху военных операций по изменению других обществ».

Развитие оборонно-промышленного комплекса будет вестись с учётом анализа конфликта России и Украины. Отмечается значимость

возможности быстро и в достаточных количествах производить ключевые системы вооружения и военной техники, а также быстро внедрять новые технологии и подходы по мере изменения характера боевых действий. Предлагается убрать барьеры для развития военно-технического сотрудничества с союзниками и партнёрами, совместной разработки и производства вооружений и военной техники.

Ядерное сдерживание и модернизация стратегических ядерных сил остаются в числе приоритетов, но СНБ-2022 заявляет о стремлении США снизить роль ядерного оружия в американской стратегии. США планируют вести работу по укреплению режимов контроля над вооружениями и нераспространения оружия массового поражения. Контроль над вооружениями должен базироваться на реалистичных целях, быть взаимным, поддающимся управлению и поддерживать глобальный режим нераспространения. Упор делается на мерах, которые «дополняют стратегию сдерживания США и их союзников», «прагматичном взаимодействии» со своими «оппонентами» и многостороннем ужесточении экспортного контроля в отношении «вызывающих обеспокоенность стран».

В плане борьбы с терроризмом отмечается переход от стратегии возглавляемых США и обеспечиваемых партнёрами операций к стратегии, где основная роль отводится партнёрам, а США берут на себя функции обеспечения.

Региональные приоритеты

Иерархия региональных приоритетов СНБ-2022 такова: ИТР, Европа, Западное полушарие, Ближний Восток, Африка, Арктика. Особняком идут международные пространства – Мировой океан, космическое и воздушное пространство. По сравнению с СНБ администрации Трампа исчезло отдельное рассмотрение Южной и Центральной Азии и появились разделы по Арктике и международным пространствам.

В целом региональные разделы СНБ-2022 и СНБ-2017 имеют больше общего, чем различий.

СНБ-2022 фиксирует важную для понимания американского глобализма идею – сильные позиции США в отдельном регионе обеспечивают сильные позиции в других. Потеря влияния в отдельном регионе по вине внутренней нестабильности или действий «враждебных держав» окажет негативное влияние на интересы США в других регионах.

Политика США в ИТР опирается на поддержание идеи открытости и доступности региона. Основа влияния США в регионе – расширение сети союзов и партнёрств (АСЕАН, Четырёхсторонний диалог по безопасности – *Quad*, *AUKUS*, Индо-Тихоокеанская экономическая структура и АТЭС), а также двухсторонние соглашения с Японией, Южной Кореей, Австралией, Филиппинами и Таиландом. Особняком стоят американо-индийские отношения. Среди вызовов в регионе, помимо Китая и трансграничных угроз, упоминаются КНДР и Мьянма. Приоритеты США – стремление к полной денуклеаризации Корейского полуострова на фоне мер по сдерживанию КНДР и восстановление демократии в Мьянме.

На европейском направлении ключевая тема – противостояние России на Украине и усиление НАТО. И здесь не стоит преуменьшать значение того, что Евросоюз является единым рынком, охватывающим 450 миллионов человек, а следовательно, незаменимым партнёром для США (читай: огромным и платёжеспособным рынком сбыта для американских товаров).

СНБ-2022 предсказуемо заявляет о поддержке развития сотрудничества между Великобританией и Евросоюзом. Менее ожидаемым стало отдельное упоминание о поддержке урегулировавшего конфликт в Северной Ирландии Белфастского соглашения 1998 года, отдельные положения которого вновь стали объектом внимания в связи с *Brexit*.

Весьма показательно, что стратегия США на европейском направлении в военно-политическом плане сосредоточена в первую очередь

на долгосрочном, всеобъемлющем окружении России. Сюда относятся тезисы о поддержке Молдавии и Грузии, «усилении демократических институтов» на Западных Балканах, дипломатическом разрешении конфликта Армении и Азербайджана, усилении связей Турции и западных стран, а также развитию взаимодействия со странами Центральной Азии.

Немаловажным является и повторяющийся тезис о том, что ключевые европейские акторы – НАТО, Франция, Германия, Италия и Великобритания – являются незаменимыми партнёрами США не только на европейском направлении, но и в решении вопросов глобальной повестки.

В отношении Западного полушария СНБ-2022 открыто заявляет о недопущении внешнего вмешательства и «принуждения» со стороны КНР, России или Ирана и росте проблемы неконтролируемой миграции. США будут последовательно помогать странам региона в решении встающих перед ними вызовов, включая вопросы экономического развития, обеспечения безопасности, «демократического самоопределения» народов Кубы, Венесуэлы и Никарагуа.

Ближний Восток по-прежнему остаётся регионом жизненных интересов для США, но в связи с переориентацией ресурсов на ИТР и европейское направление потребовалось некоторое переосмысление внешнеполитической парадигмы США в регионе. В качестве основной региональной угрозы наряду с международным терроризмом называются «дестабилизирующие действия Ирана». Концепция США на Ближнем Востоке построена вокруг пяти принципов: развитие связей с ключевыми партнёрами, недопущение преобладания какого-либо регионального или внерегионального игрока и защита свободы мореплавания, дипломатические усилия по разрешению конфликтов, поощрение интеграции между американскими партнёрами, в том числе в военно-политической сфере, а также продвижение прав человека. Показательно, что в этой концепции говорится о продолжении курса на поддержку нормализации отношений Израиля и арабских стран Ближнего Востока.

В очередной раз Соединённые Штаты заявили о приоритете развития связей с ведущими африканскими странами – Нигерией, Кенией и ЮАР, а также наднациональными и субнациональными игроками. СНБ-2022 дважды упоминает Россию в контексте Африки – осуждая «дестабилизирующее влияние» ЧВК «Вагнер» и увеличение стоимости продовольствия и сырья из-за операции на Украине. США будут всячески поддерживать страны Африки в вопросах экономики, безопасности и продвижения демократии, но СНБ-2022 подчёркивает, что они ограничатся именно поддержкой и инвестициями, а разрешение конфликтов и кризисов на территории Африки должно реализовываться африканскими государствами самостоятельно.

США отмечают возросшую открытость Арктики, новые экономические возможности и рост конкуренции в регионе. Осуждается «агрессивное поведение» и подчёркивается последовательное военное строительство России в Арктике. Всё это, в соответствии с СНБ-2022, мешает сотрудничеству и повышает риски непреднамеренных конфликтов. Отмечается повышенный интерес к Арктике со стороны Китая. При этом в документе делается акцент на нежелании США идти на эскалацию в Арктике или излишне наращивать своё военное присутствие в регионе. США будут поддерживать взаимодействие как со своими партнёрами и союзниками, так и с Россией, в том числе в рамках Арктического совета.

В отношении международных пространств наиболее примечательны следующие положения СНБ-2022:

- Поддержание свободы мореплавания и пролёта, защита окружающей среды и борьба с истощающими рыбные ресурсы промыслом в отдалённых районах в соответствии с нормами обычного международного права, заложенных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. США до сих пор не подписали и не ратифицировали Конвенцию, но избирательно разделяют её нормы, соответствующие их национальным интересам.

- США стремятся возглавить процесс регулирования деятельности в космическом пространстве для координации движения космических объектов и определения иных новых норм, в том числе в части контроля над вооружениями. Целями этого открыто признаются защита интересов американской коммерческой деятельности в космосе и обеспечение национальной безопасности.

СНБ-2022 не стала чем-то из ряда вон выходящим на фоне СНБ предыдущих американских администраций. Основным лейтмотивом документа является идея о максимально широком взаимодействии с партнёрами, союзниками, объединении в коалиции в условиях разворачивающегося соперничества великих держав и усиливающихся трансграничных вызовов. Соединённые Штаты будут последовательно стремиться к построению мира свободы и демократии, но этот мир и демократия должны отвечать американскому представлению о них, а главное – американским национальным интересам. Странам недемократичным и даже антидемократичным в американском мире найдётся место, но лишь тем, которые не оспаривают американское преобладание в мировой политике и будут держаться подальше от «неблагонадёжных» стран вроде Китая, России, Ирана.

Новая американская СНБ говорит о глобальном противостоянии «свободной» и «антидемократической» идеологии, но она вовсе не воинственна. Бросается в глаза попытка сгладить углы и шероховатости, избежать излишне воинственной риторики и сохранить, по крайней мере, минимальные возможности для диалога. США уже меньше настроены разбрасываться ресурсами, прямолинейно насаждать собственную волю в мире – они сосредоточились на разрешении внутренних проблем, укреплении собственного потенциала и сбережении сил для глобального противостояния с Китаем.

Соединённые Штаты достаточно осторожно вступают в «дивный новый мир» соперничества великих держав. В Вашингтоне прекрасно понимают, чем может обернуться для человечества открытое столкновение. Но конфликты на периферии мало беспокоят США, хотя круги по воде от них расходятся всё дальше и дальше, затрагивая многие страны, даже отделённые от зон напряжённости тысячами километров. Пока эти конфликты не затрагивают напрямую американские интересы и могут служить источником преимуществ, США готовы их подогреть, усиливая собственное влияние и идеологическую накачку союзников.

В отношении Соединённых Штатов справедлива поговорка – дай руку – по локоть откусят. Тем не менее для многих стран США по-прежнему остаются надёжным и ценнейшим союзником. Американская держава дала миру очень многое и продолжает потрясать своим военным, экономическим, технологическим потенциалом и культурным влиянием. Но очевидно, что американское миссионерство и претензия на право в глобальном масштабе определять, что такое хорошо и что такое плохо, имеют куда больше общего с империализмом, чем со справедливостью и свободой. Увы, для сферы международных отношений это вполне естественно.

На протяжении долгих десятилетий Соединённые Штаты демонстрируют свою способность выходить победителями и бенефициарами после периодов глобальной нестабильности. Сейчас мир подточен последствиями пандемии *COVID-19*, проблемами на рынках продовольствия и энергоресурсов, во многих регионах нарастают противоречия. Будущее мира неопределённо и ещё долго может колебаться между многополярным, биполярным, квазибиполярным сценариями и сюжетной линией с шатким преобладанием *Pax Americana*. Смогут ли США помочь миру пройти очередной период турбулентности или своими действиями, напротив, окончательно расшатать его – покажет время.



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ








Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

-  RuValdaitweets
 -  valdaiclub
 -  valdaiclub
 -  Международный
дискуссионный
клуб «Валдай»
 -  valdaiclubcom
- admin@valdaiclub.com