

*Посвящается
Геorgию Аркадьевичу и
Александру Аркадьевичу Арбатовым*

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	9
ВВЕДЕНИЕ	13
I. ИМПЕРИЯ ИЛИ ВЕЛИКАЯ ДЕРЖАВА?	
<i>Глава 1. ОСОБЫЙ ИМПЕРСКИЙ ПУТЬ РОССИИ</i>	21
1. Советская империя: сходство и отличие от других	21
2. Под знаменем великой миссии	27
3. Кто победил СССР?	28
4. Цена распада	30
<i>Глава 2. ДИАЛЕКТИКА ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ</i>	36
1. Исполнительна ли «вертикаль»?	36
2. Коррупция как системный блок	40
3. Пути и тупики перехода к иной модели	41
4. Холодная война как феномен истории	44
5. Политическое сознание и бытие	51
6. Внешняя политика как зеркало внутренней	58
<i>Глава 3. РОССИЙСКАЯ ДЕМОКРАТИЯ И ЗАПАД</i>	69
1. Демократия в российском опыте	69
2. Парламент, политика и экономика	72
3. Особый путь в никуда	75
4. О критике извне	83
<i>Глава 4. РОССИЯ И УГРОЗА МИРОВОГО ХАОСА</i>	87
1. Об управляемости XX столетия	88
2. Новый век: неуправляемость или плохое управление?	89
3. Не ловить рыбу в мутной воде	92

II. МНОГОВЕКТОРНАЯ НАПРЯЖЕННОСТЬ

<i>Глава 5. ПОСТСОВЕТСКОЕ ПРОСТРАНСТВО</i>	96
1. Международно-политическая ситуация	96
2. Военное положение	99
3. Угрозы безопасности	101
4. Приоритеты России	103
5. Черноморский флот	105
6. Цхинвал – «момент истины» для СНГ	109
<i>Глава 6. НАТО И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ</i>	114
1. Трансформация НАТО	114
2. Последствия и угрозы для России	117
3. Превентивные меры	120
4. Арктика как новое поле соперничества	123
<i>Глава 7. РОССИЯ И ЕВРОСОЮЗ</i>	127
1. Политические отношения	127
2. Правовая база общего пространства	128
3. Совмещение интересов России и ЕС	128
4. Противоречия в сфере безопасности	130
5. Европейская оборонная политика	131
6. Концепция пространства безопасности	133
7. Новые форматы европейской безопасности	135
<i>Глава 8. РОССИЯ-КИТАЙ: БЕСПОКОЙНОЕ ПАРТНЕРСТВО.</i>	139
1. Тревожные тенденции	139
2. Растущий гигант	140
3. Военный курс Китая	142
4. Как обезопасить Россию.	144
<i>Глава 9. ИРАНСКИЙ ЯДЕРНЫЙ УЗЕЛ.</i>	145
1. Ядерная программа Ирана.	145
2. Позиции Ирана и США	147
3. Взгляд из России и остальной Европы	148
4. Пекинский угол зрения	151
5. Общий фон дипломатии вокруг Ирана.	151

6. Возможные цели Ирана	152
7. На пути дипломатического урегулирования.	153

III. ОБОРОНА И ВОЕННАЯ РЕФОРМА

<i>Глава 10. ДИЛЕММЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ</i>	156
1. Официальные доктрины, концепции и планы	156
2. Система координат военной политики	159
3. Нестыковки оборонного консенсуса	162
4. Мобилизационный синдром.	169
5. Векторы угроз и конфликтов	173
6. Развязывая узлы противоречий	176
7. Приоритеты программы вооружений	179
<i>Глава 11. ДЕМОКРАТИЯ, АРМИЯ И ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ.</i>	183
1. Демократический контроль над военной политикой	183
2. Война и общество	184
3. Народовластие и атомная бомба	185
4. Политический контроль государственного руководства	188
5. Конституция и ядерная кнопка	191
6. Оборона и партийная позиция	195

IV. ПУТИ БЕЗОПАСНОСТИ

<i>Глава 12. ЯДЕРНЫЙ ТЕРРОРИЗМ</i>	198
1. Оружие массового уничтожения и супертерроризм.	198
2. Новое лицо терроризма	200
3. Препятствия для общей стратегии	204
4. Как победить терроризм.	205
<i>Глава 13. РЕЖИМ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ</i>	207
1. Угрозы режиму.	207
2. Пробелы Договора	208
3. Системный подход к нераспространению	209
4. Сотрудничество великих держав	212
5. Взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения	213

<i>Глава 14. СОКРАЩЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ВООРУЖЕНИЙ</i>	221
1. Вакуум разоружения.	222
2. Политика и переговоры	225
3. Техника и тактика сокращений	226
4. Дальний путь	231
5. Ядерное разоружение: утопия, ересь или «благая весть»?	233
<i>Глава 15. ПЯТЫЙ ПРОТИВОРАКЕТНЫЙ КРИЗИС.</i>	237
1. Прецеденты.	237
2. Политика и военные технологии	238
3. ПРО и ракеты средней дальности.	240
4. Путь к соглашению	240
<i>Глава 16. РАКЕТЫ СРЕДНЕЙ ДАЛЬНОСТИ</i>	245
1. Из истории Договора о РСМД	245
2. Мотивы выхода из Договора	246
3. Угроза ракет третьих стран	247
4. Ответ на противоракетную оборону	249
5. ПРО или РСД?	251
6. Последствия возможной денонсации.	251
7. Универсализация Договора?	253
<i>Глава 17. НЕСТРАТЕГИЧЕСКИЕ СИЛЫ И ТОЧНЫЕ СИСТЕМЫ</i>	254
1. «Зависший» Договор по обычным вооружениям	254
2. Оперативно-тактические ядерные средства	257
3. Высокоточное оружие и стратегический баланс	258
<i>Глава 18. КОСМИЧЕСКИЕ ВООРУЖЕНИЯ</i>	264
1. Негативный контекст	265
2. Проекты всеобъемлющих договоров	267
3. Определение предмета.	271
4. Особенности контроля.	277
5. Перспективы соглашений	280
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	287
ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ	293

ПРЕДИСЛОВИЕ

Вот уже двадцать лет Россия не может провести эффективную военную реформу, решить застарелые проблемы жилья для офицеров, контрактного комплектования армии, технического переоснащения войск, улучшения систем управления и информационного обеспечения, повышения уровня боевой подготовки, обоснованной и понятной категоризации военных потребностей, оптимизации уровня, структуры и состава вооруженных сил, формирования адекватной военной доктрины и стратегии.

Диагноз Алексея Арбатова положения дел в российской военной сфере четкий и беспощадный: военное реформирование в России проваливается как при значительном сокращении бюджета обороны в 90-е годы, так и в текущем десятилетии при многократном повышении военных расходов до 2008 года. Именно этим, по мнению автора, объясняется прогрессирующая деградация сил общего назначения, гипертрофированная роль ядерного оружия, низкие темпы модернизации стратегических сил, развал оборонно-промышленного комплекса, растущее отставание по новейшим военным технологиям и вал рекламаций на поставки вооружений за рубеж.

Книга Алексея Арбатова отличается тем, что она отвечает именно на эти вопросы и предлагает обсуждать самые острые и спорные проблемы. Но работа эта особая – в отличие от большинства рассуждений такого рода исследование основано не на технических и организационных соображениях, а на ясных стратегических принципах. Автор считает, что будущее нашей стране обеспечивает только европейский вектор развития.

Концепция безопасности, предлагаемая автором, построена на убежденности в том, что необходимое условие движения России вперед – отказ от авторитарной системы, формирование реально работающих демократических и рыночных механизмов. Для А. Арбатова достижение этой цели – задача не одного дня, но он исходит из принципиальной невозможности сохранения страны в XXI веке иным способом.

Политика, обеспечивающая безопасность и место России в мире – это понимание того, что, во-первых, Россия – часть европейской цивилизации, во-вторых, что эта цивилизация не ограничивается европейским континентом, что евроатлантическое пространство неразрывно. В стратегической перспективе альтернативы евроатлантическому направлению внешней политики России нет. Ориентация вместо этого или в ущерб этому на приоритетное партнерство с Китаем, Ираном, большинством стран Центральной Азии не принесет плодов, а в худшем случае нанесет России серьезный вред.

Философия уравнивания безопасности Алексея Арбатова заключается в отказе от главенства силы во внешней политике. Анализ и предложения, содержащиеся в монографии, основаны на том, что внешняя политика, защищая интересы собственной страны и ее граждан, должна быть направлена на то, чтобы наладить мирные, взаимовыгодные открытые и партнерские отношения с максимальным числом стран, и по возможности не создавать врагов. Работа Арбатова показывает, как перейти от постимперской политики давления и доминирования, постоянно терпящих неудачу попыток выстраивания антизападных союзов к политике взаимовыгодных отношений, как решать вопросы, затрагивающие российские национальные интересы на основе взаимного учета позиций различных государств. Арбатов убедительно показывает, как сила должна сочетаться с дипломатией при абсолютном приоритете последней, особенно в части ядерного оружия, его ограничения и нераспространения. Ему очевидно, что долгосрочные интересы народа должны быть выше тщеславия, а разум и трезвый расчет выше амбиций и политических обид.

Дальновидность подхода Алексея Арбатова в области стратегии обороны и безопасности России очевидна тем, кто понимает, что императивом нашего экономического и политического развития в ближайшие десятилетия станет интеграция с Евросоюзом. Отказ от этого направления приведет к непоправимым для нашей страны последствиям.

Авторитет Алексея Георгиевича Арбатова в области вопросов безопасности исключительно высок. По моему мнению, он сейчас – один из лучших специалистов в этой области в России, и представляемая читателю книга убедительно это доказывает. Он одновременно и равно успешно занимается техническими, международными, военными и военно-политическими аспектами своей проблематики.

В каждой из узких областей есть хорошие специалисты, но вот быть сведущим во всем комплексе – это редкий дар.

Многосторонний ученый и последовательный политик, он добивался больших успехов в подготовке и обосновании предложений, к примеру, о военной реформе. Многие взгляды Алексея Георгиевича являются основой создания альтернативной военной доктрины и альтернативной доктрины безопасности России.

Алексей Арбатов – не только серьезный ученый и высококлассный эксперт, но и политик, причем политик очень отважный. И отвага его политическая, прежде всего, в том, что, присоединившись в 1993 году к политическому течению, которое можно охарактеризовать как европейское либерально-социально-демократическое, он, несмотря на все извивы судьбы, никогда ему не изменял. Он обладает редким качеством – у него есть внятное политическое мировоззрение, политическая культура, если хотите, политическая эстетика, и он им верен.

Упорство и терпеливость – отличительные черты Алексея Арбатова. Он прошел со своей политической партией, у истоков создания которой стоял, весь путь – от начала 90-х годов, когда она была очень популярна, через все испытания до наших нелегких времен. Алексей Георгиевич участвовал неоднократно в федеральных выборах – достаточно сказать, что он был депутатом и зампредом Комитета по обороне в Государственной Думе трех последовательных созывов – т.е. в течение 10 лет. И вместе с тем с готовностью брался и за нелегкий труд участия в московских городских выборах. В центре Москвы Алексея Арбатова поддерживают более трети избирателей.

Таких людей и особенно политиков мало в современной России. Он убежденный и верный человек. Ему несвойственно двуличие и неприемлема политическая интрига.

Я не могу сказать, что мы во всем с Алексеем полные единомышленники. Мы не во всем и не всегда соглашались. Но во многих вопросах наши взгляды совпадают. Например, в отношении к военной реформе, о которой много говорится в этой книге.

Алексей Арбатов профессионально честен, последователен и бескорыстен. У него было много возможностей принять заманчивые бюрократические и чиновничьи предложения. Но расхождения во взглядах с властями и различия в понимании того, как развиваться нашей стране, заставляли его отказываться от лестных предложений. Он никогда не гнался за должностями, для него было гораздо важнее, какую политику ему предлагали проводить.

Профессия специалиста в области военного дела не кабинетная. Особенно в такой стране, как Россия. Она требует мужества, достаточного для личного присутствия в районе боевых действий. Когда было необходимо, Арбатов летел на фронт в Чечню (несмотря на свое отрицательное отношение к этой войне) и по общему признанию вел себя там как храбрый российский офицер. И после того как он был ранен, он продолжал регулярно бывать в районах боевых действий.

Алексей Арбатов многое взял от своего отца – Георгия Аркадьевича Арбатова, известного во всем мире политика, который сыграл значительную роль в развитии общественной науки и политического курса нашей страны, участвовал во Второй мировой войне и немало сделал, чтобы не случилось Третьей.

Говоря кратко, автор книги, которую я представляю читателям, – наш выдающийся современник.

Григорий Явлинский

Отбросьте амбиции – и обретете твердую опору

Лин Тзе Сюй – сановник, философ и литератор, наместник императора Китая в провинции Гуандун в середине XIX века, где он сумел покончить с опиумной торговлей

ВВЕДЕНИЕ

Для целей настоящей книги понятие «уравнение безопасности» относится, прежде всего, к безопасности России, но одновременно и к международной безопасности в целом, неотъемлемой и важнейшей частью которой является безопасность нашей страны.

Термин «уравнение» подразумевает оптимальное и гармоничное сочетание всех составляющих безопасности: социальных, экономических, научно-технологических, политических, военных, государственно-правовых, морально-психологических и многих других. Определение лучшего варианта такого комбинирования на каждый данный момент и на перспективу есть наиглавнейшая задача государственной политики обеспечения безопасности. Кроме того, безопасность России по принципу уравнивания должна находиться во взаимоприемлемом равновесии с безопасностью других великих держав и региональных соседей.

Вполне приемлемая трактовка понятия «национальной безопасности» дается в официально принятой в 2009 г. «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»: «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации...»¹.

Национальная безопасность включает в себя как внешнее, так и внутреннее измерения, неразрывно связанные между собой. Эта взаимосвязь закреплена в официальных российских документах, включая упомянутую «Стратегию». Вместе с тем, вопросы внутренней безопасности представляют собой тему

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года // Совет Безопасности Российской Федерации (<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>).

отдельных исследований, и они затронуты в данной монографии лишь в той мере, в какой напрямую связаны с внешней безопасностью.

Экономика страны, безусловно, есть главный компонент безопасности и решающим образом влияет на все ее другие элементы и инструменты. Но экономика – это тоже специальная сфера, о которой лучше судить профессионалам. В книге она присутствует лишь постольку, поскольку в самом общем плане скажется на международном положении России и поскольку сама экономика испытывает воздействие ее военной и внешней политики.

В отличие от экономической ситуации, состояние дел во внешней политике не затрагивает напрямую повседневную жизнь большинства российских граждан. Однако в средне- и долгосрочной перспективе международное положение России будет отражаться на жизнедеятельности общества не менее ощутимо. При этом речь идет не только о том, что во внешней политике решаются вопросы войны и мира, участия страны и приносимых ею жертв в вооруженных конфликтах, бремени затрат на национальную оборону, свободы перемещения российских граждан и их безопасность за рубежом.

Дело также в том, что отношения России с окружающим миром будут в огромной мере определять степень ее уязвимости для новых угроз XXI века. Среди них: международный терроризм и распространение оружия массового уничтожения; загрязнение окружающей среды и потепление климата, оборот наркотиков и контрабанда всех видов, незаконная миграция и трансграничная преступность, утечка национальных ресурсов и капиталов за рубеж.

Самое важное – от внешней политики в большой мере зависят перспективы социально-экономической модернизации и демократического развития самой России; ее положение и роль в мировой торгово-экономической и финансовой системе; экономический и политический портрет ее партнеров в ближнем и дальнем зарубежье и даже территориальная целостность и суверенитет на обширных пространствах Северного Кавказа, Сибири и Дальнего Востока.

В прошедшие несколько лет международное положение Российской Федерации заметно осложнилось, состояние и перспективы ее внешней политики внушают изрядную тревогу. Точками отсчета нового периода можно считать вооруженный конфликт на Кавказе августа 2008 г., последовавший сразу за ним глобальный финансово-экономический кризис и приход к власти в США в январе 2009 г. одного из самых молодых и смело мыслящих лидеров, первого чернокожего президента – Барака Обамы.

Глобальный экономический кризис и падение спроса и цен на энергоносители резко ухудшили положение России в мировой экономике и торговле, существенно уменьшили государственные доходы, вновь поставили проблемы внешней задолженности (пока корпоративной), дефицита бюджета и платежного баланса. Экспортно-сырьевая экономика страны, для смены которой на инновационную за прошедшие годы весьма мало было сделано (вопреки бесчисленным призывам и обязательствам российского руководства), несет самые

большие потери от глобального кризиса, вызывает новое падение уровня жизни народа и урезание социальных и иных государственных программ, включая инвестиции в высокие технологии, инфраструктуру, развитие депрессивных регионов, оборону и безопасность.

Как подчеркивал в этой связи бывший председатель правительства и министр иностранных дел РФ академик Евгений Примаков, кризис ознаменовал «конец неолиберализма, поражение тех, кто, отрицая необходимость государственной регулирующей роли в экономике, уповал на то, что все задачи экономического развития решит сам рынок. Этот в корне неверный постулат лежит в основе причин, которые породили раковую опухоль финансового кризиса в США, распространившую метастазы по всему взаимосвязанному миру. Знаменательно, – писал академик, – что в борьбе с кризисом применяются главным образом государственные, а не неолиберальные меры. И начали этот процесс Великобритания и те же Соединенные Штаты»².

Для России это будет иметь долговременные последствия.

Прежняя зависимость остальной Европы и других потребителей от российских энергоресурсов, имевшая большое внешнеполитическое значение, превращается в обратную зависимость России от импортеров и стран-транзитеров ее нефти и газа, что в перспективе – чревато возможной новой зависимостью РФ от зарубежных кредитов и кредитных организаций.

Рано или поздно страны Запада выйдут из кризиса, но мировые цены на энергоносители никогда не вернуться к предкризисному уровню из-за целенаправленной политики основных импортеров по подавлению спекулятивных финансовых операций на энергетическом рынке, внедрению энергосберегающих технологий и разработке альтернативных источников энергии. Эта линия будет всемерно активизироваться после прихода к власти в США администрации президента Обамы.

Упадок нефтедоходов РФ не может быть восполнен экспортом другого сырья, оружия, атомных технологий и материалов. Россия скоро встанет перед выбором: урезать свои внутренние и внешние амбиции до уровня скромных доходов начала текущего десятилетия – или переориентировать свой энергетический экспорт на Азию и вместо «сырьевого придатка» Запада стать придатком Китая, Индии и других новых индустриальных стран, которые сами в огромной степени являются приложением к инновационным экономикам США, Евросоюза и Японии.

Принципиально иной путь России в «лигу» передовых держав – глубокая трансформация собственной экономики и структуры экспорта на основе освоения высоких технологий. Однако это не получится ни за счет «отходов» оборонной промышленности, ни путем создания государственно-монополистических корпораций, как не вышло и в прошлом. Для этого необходима качественно иная стратегия модернизации политической и социально-экономической системы, которая предполагает большие коррективы и во внешней политике страны.

² *Примаков Е.М.* Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. М.: НИК «Российская газета», 2009. С. 124.

На постсоветском пространстве в последнее время ситуация также обострилась. Несмотря на частные успехи в развитии интеграционных объединений (ЕврАзЭС и ОДКБ), в текущем десятилетии не удалось создать новую прочную основу взаимодействия. Односторонне провозглашенная Москвой (да еще в момент августовского конфликта 2008 г.) концепция СНГ как своей «зоны привилегированных интересов» имеет и другую сторону медали. А именно: правящие круги постсоветских государств рассматривают Россию или как угрозу своему суверенитету и территориальной целостности – или как «дойную корову» для получения экономических льгот за демонстрацию (или имитацию) политической и военной лояльности. При этом лояльность соседних стран России, за редким исключением, прямо пропорциональна степени авторитарности их политического строя.

Авторитарные государства только в тактическом плане выглядят как более надежные и предсказуемые союзники. В стратегической перспективе они, в отличие от демократических, «генетически» неспособны к реальной интеграции. Их лидеры отвергают любое ограничение суверенитета (т.е. своей власти) внутри страны и потому не потерпят его извне. Среди авторитарных государств возможно лишь подчинение слабых более сильным – а это ненадежная основа сотрудничества. Некоторые из стран СНГ однозначно взяли курс на отрыв от РФ, другие постоянно маневрируют между Россией и Западом (а в Центральной Азии между ними и еще Китаем), стремясь получить от всех максимальные преимущества. У России самые тесные отношения существуют с Белоруссией и Арменией, но зиждуются они на изоляции первой и страхе второй перед Турцией. Стоит этим обстоятельствам измениться (как происходит в последнее время) – и связи с Россией будут отходить на второй план.

«Моментом истины» для пробы солидарности и единства СНГ стал кавказский конфликт августа 2008 г. Ни один союзник по ОДКБ (вопреки статье 4-й Ташкентского Договора о коллективной безопасности) не поддержал Россию в дни боевых действий, а впоследствии не признал вслед за РФ (и Никарагуа) независимости Южной Осетии и Абхазии (это в равной степени касается ШОС и БРИК).

Внутренняя нестабильность на Украине может в любой момент привести к обострению ее отношений с Россией из-за Севастополя и Крыма. Военный конфликт в этом районе окончательно развалит СНГ и ОДКБ, повлечет новый вариант холодной войны с НАТО (при котором «внутриукраинская» граница займет место внутригерманской).

Отношения со странами Запада переживают самый трудный период после окончания холодной войны двадцать лет назад. Фактически парализована система Европейской Безопасности, многолетняя стагнация без явного просвета впереди характеризует переговоры России о вступлении в ВТО и по новому Соглашению о партнерстве и сотрудничестве с Евросоюзом, после кризиса августа 2008 г. только начинается восстановление и без того поверхностного взаимодействия РФ с НАТО. В июне 2009 г. Москва в очередной раз поразила окружающий мир, когда после заявления президента о готовности вступить в ВТО через пару недель премьер-министр объявил, что всту-

пать будем вместе с Казахстаном и Белоруссией, что отложит дело еще на несколько лет. За этим последовал кризис в отношениях с Минском, который бойкотировал ОДКБ. Киргизия, потребовав при явном поощрении РФ в феврале 2009 г. ухода сил США из базы Манас, в июне согласилась их оставить за большие деньги. В ответ на провозглашенную Россией концепцию «региона привилегированных интересов» в СНГ, ЕС инициировал в отношении этого региона «Восточное партнерство», не включив туда Россию. Продолжается по сути проигрышная для всех «война трубопроводов» между Россией, Западом и Китаем, на которой делают свою игру страны-транзитеры.

Впервые за последние тридцать с лишним лет (после ближневосточной войны 1973 г.) вооруженные силы России и США оказались на грани вооруженного столкновения в Черном море в дни кризиса августа 2008 г. Спустя год большинство на Западе признало оправданность военной акции России, но ее ускоренное признание независимости двух республик представляет всю ситуацию в крайне невыгодном для России свете. Недаром Москва осталась по этому вопросу в полном одиночестве (курьезная поддержка России со стороны Никарагуа и Венесуэлы лишь еще больше оттеняет это обстоятельство).

Обостряется соперничество РФ и США/НАТО на постсоветском пространстве, на Ближнем и Среднем Востоке, в перспективе – в Карибском бассейне, Арктике, других регионах. Все чаще Россия и Запад оказываются по разные стороны локальных конфликтов.

Почти полностью демонтирована система ограничения и сокращения ядерных и обычных вооружений. Противоречия РФ-США по сокращению стратегических наступательных вооружений (СНВ) могут «добить» остатки регламента ядерного разоружения. Стороны оказались на пороге возобновления гонки вооружений по новейшим направлениям военных технологий.

Под угрозой режим нераспространения ядерного оружия, «раскачиваемый» ядерными и ракетными программами Ирана, КНДР. Несмотря на единогласно принятые резолюции Совета Безопасности ООН, великие державы далеко не едины в подходах к решению этих проблем. На Западе линия Москвы воспринимается как балансирование между США, с одной стороны, и Ираном и КНДР – с другой, которое позволяет этим режимам продолжать свои программы, игнорируя ООН.

Смена администрации в США породила некоторые надежды на улучшение ситуации, но встретила неоднозначную реакцию российской политической элиты. Часть ее не верит в возможность позитивных изменений курса США, а другая часть считает, что реальные изменения будут, но они резко ухудшат положение России. (Речь идет о вероятных прорывах в отношениях США с Кубой, Ираном, КНДР, Вьетнамом, расширении сотрудничества с КНР и Индией, рядом постсоветских республик, прекращении войны в Ираке и Афганистане, инициативах по ядерному разоружению.) Последняя точка зрения отражает позицию тех российских кругов, которые в принципе не приемлют хороших отношений с США (и Западом в целом) и убеждены, что жесткий антиамериканизм является гарантией суверенности России и надежной «дорожной картой» повышения ее роли и влияния в мире.

Успешные первые саммиты новых президентов России и США в 2009 г. и позитивные решения в рамках текущих двусторонних отношений с теми или иными странами Запада пока не переломили общую неблагоприятную тенденцию. Она практически полностью отошла от недавних идей партнерства, стратегического союза, многоплановой интеграции – и ныне колеблется между возвратом, в лучшем случае, к «мирному сосуществованию», а в худшем – к «сдерживанию» и конфронтации, причем обе доктрины относятся к разным периодам холодной войны.

Отношения России с Китаем остаются благоприятными в кратко- и среднесрочной перспективе, но в долгосрочном плане сопряжены с большой неопределенностью и ростом проблем для России. Объективная экономическая, демографическая и военная ситуация на Дальнем Востоке при продолжении нынешних процессов не сулит РФ ничего хорошего. Возрастает глобальная роль Китая, в условиях кризиса расширяется его экономическое взаимодействие с США, Японией, Евросоюзом, на порядок превышающее по объему российско-китайское сотрудничество. Происходит ползучая экономическая и демографическая экспансия Китая в депрессивных регионах дальнего Востока, которая после решения так или иначе тайваньской проблемы может обрести характер политических притязаний, подкрепленных военным превосходством КНР.

При неуклонном росте уязвимости и зависимости России от Китая сохраняется низкий уровень сотрудничества РФ с Японией, США, Южной Кореей. В силу, как выразился российский премьер-министр, «железобетонной позиции» Москвы по вопросу Южных Курил (и с учетом опыта пересмотра сахалинского газового проекта) – рассчитывать на диверсификацию дальневосточных отношений в ближайшее время не приходится.

Политика заигрывания Москвы с исламским миром (заявка на членство в Лиге исламских государств, идея создания газового ОПЕК, признание ХАМАС, невозмутимая реакция на апологетику преступлений гитлеризма со стороны руководства Ирана) вызывает не доброжелательность, а все более пренебрежительное отношение последнего. В то же время это обостряет отношения России с США и их союзниками, подкрепляет доводы о «чужеродности» России в европейской цивилизации.

Возможное в обозримом будущем прекращение американской войны в Ираке и свертывание операции НАТО в Афганистане – в случае негласного противодействия со стороны РФ («модель Манаса») и роста сопротивления Талибана – весьма вероятно поведет к тому, что российским войскам, в конце концов, вновь придется сражаться с исламским экстремизмом в Центральной Азии, на Северном Кавказе, а возможно и в других российских регионах. И делать это придется во враждебном окружении со стороны НАТО и ряда постсоветских республик.

В целом, в мире развивающихся стран в политике Москвы последних лет просматриваются признаки имитации линии СССР 60–80-х годов. Речь идет о политической поддержке и восстановлении связей (проекты поставок оружия и ядерных реакторов, обсуждение строительства баз) с авторитарными режимами и организа-

циями, которые объединяет радикальная антизападная направленность: Венесуэла, Боливия, Никарагуа, Иран, Сирия, Судан, КНДР, Мьянма и пр. Проблема не в том, что эти страны не отвечают высоким критериям демократии – Запад тоже бывает не слишком разборчив в выборе партнеров. Но дело в том, что те или иные из названных режимов открыто поддерживают террористов, проводят массовые репрессии и геноцид, бросают вызов ООН и МАГАТЭ, оправдывают производство наркотиков, допускают скандальные выходки во внешней политике.

Как наглядно показал опыт СССР, сотрудничество с такими режимами зачастую экономически затратно и политически ненадежно: они в любой момент могут рухнуть по внутренним причинам, перевернуться к тем, кто больше заплатит, или втянуть Москву в свои авантюры. Большие российские инвестиционные проекты в Африке выглядят весьма странно на фоне острой нехватки инвестиций, в том числе в добычу природных ресурсов, в самой России, а также в свете постоянных жалоб Москвы на вытеснение российских капиталов из стран СНГ западными компаниями и Китаем. Это заставляет усомниться в том, что российские проекты действительно избавлены от политико-идеологической мотивации.

Повышенная военная активность России после кавказского кризиса августа 2009 г. зачастую оказывается контрпродуктивной. В общественных кругах Запада это воспринимается как зарождение новой «военной угрозы» со стороны России. А на профессиональных стратегов НАТО это производит впечатление попыток самоутвердиться, сыграть на патриотизме внутри России и «подразнить» США с использованием весьма неадекватных (как в Пентагоне говорят – «бутафорских») военных средств.

Несомненно, что нередко вина за обострение или осложнение отношений лежит не только на Москве, а зачастую вовсе не на ней. Однако при развитии таких процессов и казусов одновременно по многим векторам возникает аналогия с известной шуткой о пациенте, который пожаловался врачу, что испытывает боль, на какую бы часть тела он ни нажал пальцем. После осмотра врач поставил диагноз: палец сломан.

В целом, в условиях реально формирующейся многополярности и глобализации, а также при наличии крупных ядерных сил, такой державе, как Россия, не грозит прямая военная агрессия извне или международная изоляция. Однако в последнее время явно просматривается тенденция к росту напряженности или ослаблению позиций страны практически «по всем азимутам», несмотря на тактические успехи в рамках тех или иных двусторонних отношений. Россия оказалась перед лицом тревожной перспективы своей маргинализации в мировой экономике и политике, спада сотрудничества и роста соперничества с наиболее сильными и передовыми державами и союзами, увеличения зависимости от поведения проблемных стран, вовлеченности в изнурительные конфликты по периметру границ и нарастающей стагнации в социально-экономическом, политическом развитии и военной реформе.

Весьма спорным остается вопрос о том, был ли распад СССР «величайшей геополитической трагедией XX-го века» на фоне побед коммунизма и фашизма и двух

мировых войн. Но совершенно бесспорно, что крах СССР как государства, системы и империи не смогли предотвратить ни огромные запасы природных ресурсов, ни в 5–6 раз больший, чем у России, арсенал ядерного оружия и самые мощные в мире обычные вооруженные силы, ни наличие военных баз и десятков стран-клиентов на всех континентах планеты.

Эту книгу не следует рассматривать как цельную и пронизанную единым архитектурным замыслом монографию. Скорее – это сборник эссе по многим актуальным проблемам международной безопасности и относящимся к ним непосредственно вопросам внешней, военной и внутренней политики России с отдельными экскурсами в новейшую и более отдаленную историю.

Единым в этой книге является только основополагающий политический подход, который автор надеялся продемонстрировать: будущему России как великой державы не противоречит, а наоборот, способствует разрыв с некоторыми тяжелыми и фатально порочными традициями и стереотипами ее прошлого. Россия как сильная (в том числе в военном отношении) держава не только может, но должна быть демократическим государством с социально ориентированной рыночной экономикой. Причем лишь на такой основе возможно реально стать мощной и уважаемой современной страной – в отличие от «энергетической сверхдержавы» или какого-то антикварного подobia советской или царской империи. У России есть будущее, только если патриотизм, укрепление государственности и развитие демократии будут в ней существовать рука об руку. Можно иметь широкое сотрудничество и интеграционные проекты с передовыми демократическими странами и союзами мира, в то же время твердо отстаивая российские национальные ценности, внешние интересы и ее собственное видение устройства мировой экономики и безопасности.

Автор выражает благодарность своей партии «ЯБЛОКО», которая поставила на обсуждение внешнюю политику России, тем самым создала стимул к написанию настоящей книги и обеспечила возможность ее издания. Также следует высказать глубокую признательность моим близким, друзьям, коллегам по научной и политической жизни, с которыми постоянно обсуждаются рассмотренные в книге проблемы. За научно-техническое обеспечение благодарю моего помощника Петра Топычканова. Всеми достоинствами, если таковые есть, эта монография обязана им, а все ее недостатки – на совести автора, как и ответственность за ее содержание, выводы и предложения.

Многие из них наверняка покажутся читателю спорными. И это не удивительно, поскольку тема напрямую затрагивает самые животрепещущие вопросы жизни страны и окружающего мира. Никто не может претендовать тут на истину в последней инстанции – вне зависимости от высоких должностей, научных степеней, титулов и больших звезд на погонах. Пусть эта книга будет посильным вкладом автора в бесконечные споры о судьбах России, ее безопасности, о прошлом и будущем страны. И пусть в таких спорах, в конце концов, рождается истина, какой бы сложной, непривычной, неудобной, а подчас и горькой она ни оказалась.

I. ИМПЕРИЯ ИЛИ ВЕЛИКАЯ ДЕРЖАВА?

Глава 1. ОСОБЫЙ ИМПЕРСКИЙ ПУТЬ РОССИИ

Становление, расцвет, упадок и крушение каждой из великих империй уникальны и неповторимы. Однако все их объединяет одна общая черта. Начиная с римского историка и философа V–VI веков Аниция Боэция, все очевидцы имперского падения считали это явление в принципе закономерным, но неизменно делали исключение для своей державы. По их убеждению, она, в отличие от всех остальных, рухнула не в силу естественного хода истории, а из-за стечения обстоятельств, некомпетентности правителей, злого умысла, созревшего внутри и/или за рубежом. Распад собственной империи всегда воспринимался как невиданная катастрофа, тогда как конец любой другой – всего лишь как звено длинной цепи сходных, объяснимых и закономерных исторических событий.

Такие взгляды преобладают и в сегодняшней России. Бывший президент страны Владимир Путин несколько лет назад назвал распад СССР «величайшей геополитической трагедией XX века», и эта мысль получила поддержку большинства общества и политической элиты. Но в то же время, как ни парадоксально, именно такое отношение есть еще одно доказательство того, что при всех своих особенностях советская империя была подвержена действию универсальных законов социально-экономической, военно-политической и морально-психологической цикличности, ничем, по сути, не отличаясь от своих многочисленных предшественниц, переживших подъем, расцвет, упадок и крах.

1. Советская империя: сходство и отличие от других

Нет сомнений: в некоторых важных отношениях царская Россия и ее продолжатель Советский Союз выделялись на фоне великих империй XIX–XX столетий. Великобритания и Франция, Португалия, Голландия, Бельгия и Германия строили свое процветание на эксплуатации колоний и проводили жесткую разделительную черту между европейцами и коренными народами. В отличие от

этого Россия всегда была империей не экономической, а военно-политической, приобретавшей колонии для расширения периметра своей безопасности, а также для приумножения своей мощи, престижа и роли в окружающем мире.

Российская (советская) правящая элита была открыта для знати из колониальных провинций, и эта поистине интернациональная номенклатура сообщала и жестоко эксплуатировала и подавляла всех подданных, использовала их как дешевую (хотя и малопроизводительную) рабочую силу и как пушечное мясо – все для поддержания своих власти, богатства и величия. С имперской нацией – этническими русскими – нередко обходились даже более сурово, чем с другими народами. Тем не менее, Россия, а после нее Советский Союз были полноценными империями. Каждая имела большое сходство с континентальными военно-политическими империями прошлого: Османской, Австро-Венгерской и особенно Византийской, от которой Москва больше всего позаимствовала в части имперской идеологии («Москва – третий Рим»), государственного строительства, норм и традиций чиновных взаимоотношений и политического процесса в целом.

Коммунистическая идеология советского типа имела в своей основе не столько марксизм-ленинизм как таковой, сколько идею суперэтатистской, антидемократической (тоталитарной) и мессианской природы государственного и общественного устройства. Сходная идейная база в более мягкой форме составляла и основу российского самодержавия. Только подобная идеология была способна цементировать в единый монолит множество народов, разбросанных по огромному пространству и находящихся на разных ступенях социального развития – от индустриального хозяйства до кочевого скотоводства. В этом состоит еще одно отличие от главных европейских империй, в которых (кроме авторитарной Португалии) та или иная степень демократии в метрополиях существовала параллельно с авторитарным колониальным подавлением на зависимых территориях, и потому их политический строй не потерпел краха, после того как они лишились своих колоний.

Существование Российской, а еще в большей степени Советской империи зиждилось на четырех системообразующих столпах.

Первый – авторитарный или тоталитарный, пронизанный железной дисциплиной корпоративный политический режим, основанный на всеобъемлющем политическом сыске и подавлении инакомыслия.

Второй – колоссальная военная мощь, значительно превышающая экономические ресурсы страны и наращиваемая в ущерб остальным функциям государства и благосостоянию народа.

Третий – централизованная и управляемая государством экономика (в СССР напрямую, в царской России – косвенно), работающая прежде всего на укрепление власти бюрократического истеблишмента и наращивание военной мощи.

И четвертый – мессианская идеология, призванная узаконивать все три вышеозначенные основы имперского могущества, оправдывать великими идеями нищету и бесправие подданных, а также непрерывную внешнюю экспансию.

Неотъемлемым элементом этой идеологии была одержимость вопросами безопасности, секретности, идеей непрекращающейся борьбы против внешних и внутренних заговоров и угроз. Частично она основывалась на суровом историческом опыте, но со временем стала самодовлеющим условием существования режима. Необходимость поддержания и легитимации статус-кво в сочетании с мессианством требовала постоянного расширения периметра границ. Это истощало экономические и людские ресурсы, порождало недовольство внутри страны, вызывало страх и враждебность окружающих народов.

В результате навязчивая идея о внешних и внутренних угрозах превращалась в самореализующееся пророчество. Воинственная внешняя и внутренняя политика, исходившая из предпосылки враждебного заговора внутри и вовне, и в самом деле порождала противодействие внутри империи и конфронтацию за ее рубежами.

Советская внешняя политика своеобразно относилась к верховенству права или к необходимости соблюдать какие-то моральные нормы на мировой арене. Этим правилам отдавалось должное лишь постольку, поскольку они соответствовали геополитическим, военным либо идеологическим целям СССР или же использовались для оправдания его акций. Пренебрежение правом и опора на силу, практиковавшиеся внутри страны, определяли и ее поведение во внешнем мире.

Конечно, и руководители Запада отнюдь не были идеалом, как склонны теперь утверждать многие зарубежные идеологи. Массированное применение военной силы, тайные подрывные операции, нарушение норм международного права и морали были нередким явлением в западной политике эпохи холодной войны. И все же для нее это были скорее издержки глобального соперничества, а не естественная экстраполяция внутренней ситуации вовне.

Поэтому Западные демократии относительно безболезненно переварили прекращение глобальной конфронтации. В отличие от этого изменения на международной арене вступили в кричащее противоречие с жизнедеятельностью Советской империи. И это главная причина, по которой экономические и политические системы стран Запада и западные военно-политические союзы сумели пережить окончание противостояния, а система, империя и идеология Советского Союза – нет. Именно в силу названной взаимосвязи те в России, кто сейчас пытается реабилитировать сталинизм, призывают к возрождению в той или иной форме авторитарного строя – обязательно увязывают это с восстановлением в том или ином виде Российской (или Советской) империи и перманентной конфронтацией с Западом.

Дебаты по поводу истории конца 30-х годов, принявшие в 2009 г. международный размах к годовщине пакта Молотова-Риббентропа августа 1939 г., безусловно, содержали огромную современную политическую «нагрузку» и именно потому были столь остры. С одной стороны, имела место попытка зарубежных политиков и экспертов пересмотреть принятые взгляды на роль СССР до и после Второй мировой войны и бросить тень на его правопреемницу Рос-

сию, ее права, запросы и политику в восточной и центральной Европе. С другой стороны, процессы реставрации сталинизма и советских традиций в российской внутренней и внешней политике (как реакции на унижения и отступления 90-х годов) еще больше подстегиваются идеологическими нападками извне и тем самым дают для них все новые поводы.

Исторический период, стоящий в центре дебатов, – один из сложнейших и, несомненно, самый трагический в известной нам истории человечества. Все главные фигуранты преследовали свои собственные цели в развертывавшейся драме истории.

Цель гитлеровской Германии состояла в реванше за Первую мировую войну, завоевании господства в Европе и на западе и на востоке, а затем и в достижении глобального доминирования. Но Гитлер больше всего боялся повторения войны на два фронта и стремился разъединять и стравливать коммунистический СССР и Западные демократии, которые ненавидел в равной мере. Британия и Франция тоже относились с одинаковым страхом и враждебностью как к СССР, так и к Германии и пытались направить немецкую агрессию на восток. Сталин, со своей стороны, ставил целью разжечь «межимпериалистическую войну» между Германией и ее соседями на западе, чтобы (как произошло в России после Первой мировой войны) в итоге Второй мировой войны социализм советского типа восторжествовал во всей Европе и за ее пределами.

После нескольких лет умиротворения Гитлера и Мюнхенского сговора 1938 г. Запад как будто достиг своей цели, и Гитлер обратил свой взор на восток – на соглашение с Польшей и последующий марш на СССР. Но договориться с Варшавой не удалось, и Берлин сделал дипломатический маневр в сторону Москвы. Последовал пакт Молотова-Риббентропа – в выигрыше как будто оказался Сталин. Он поделил с Гитлером Восточную Европу и обеспечил тому безопасный тыл (и немалое материальное подкрепление) для похода на запад. Начало Второй мировой войны 1 сентября 1939 г. между Германией и франко-британским союзом вроде бы полностью претворило в жизнь замысел Кремля.

Однако затяжной войны по модели 1914–1918 гг., вопреки ожиданиям Сталина, не получилось. В течение мая–июня 1940 г. Германия сокрушила противников на западе и стала готовить вторжение в Британию. Победителем оказался Гитлер. Но в «Битве за Англию» в течение августа 1940 – мая 1941 г. он не сумел сломить британцев и решил на некоторое время отложить добывающий удар.

Обеспечив себе безопасный тыл с запада и опираясь на ресурсы всей покоренной континентальной Европы, Германия осуществила стратегический разворот на восток и 22 июня 1941 г. обрушилась на СССР. За четыре месяца вермахт дошел до пригородов Москвы – теперь Сталин оказался на грани катастрофы. Он бездарно растранижил двухлетний тайм-аут после пакта 1939 г., тогда как Гитлер воспользовался им в полной мере, решительно изменив соотношение сил в свою пользу. Провал всей сталинской военной и внешней политики навлек неслыханные бедствия на советский народ и Красную армию. Гитлер готовился к

триумфу. Британия, казалось бы, осуществила свою давнюю мечту столкнуться с нацизмом и коммунизмом, и тут же поняла, что поражение Советского Союза станет смертным приговором и ей самой. Вашингтон, Лондон и Москва спешно создали антигитлеровскую коалицию.

К счастью, немецкий блицкриг против СССР не получился, Германия увязла на восточном фронте, в декабре 1941 г. потерпела поражение под Москвой, в ноябре 1942 г. – под Сталинградом и в июле 1943 г. – на Курской Дуге. В войну вступила Америка, в ноябре 1942 г. союзники высадились в Северной Африке, в июле 1943 г. – в Италии и в июне 1944 г. – в Нормандии. Сбылся кошмар Гитлера – безнадёжная война на два фронта и неминуемое поражение в мае 1945 г.

В конце концов, триумфатором все-таки стал Сталин. Советский Союз немислимыми жертвами одержал победу и к тому же освободил и подчинил себе всю Восточную Европу и часть разгромленной Германии. Выиграв войну, Запад проиграл послевоенный мир. Столкновение нацизма и коммунизма, к которому Лондон и Париж так стремились до войны, окончилось победой СССР, превращением его сначала в европейскую, а затем и в глобальную сверхдержаву. Началась холодная война, которая продолжалась четыре десятилетия и завершилась на рубеже 90-х годов с последующим крахом коммунизма, распадом СССР и его мировой империи.

Все «действующие лица» периода 30-х и 40-х годов вели двойную или тройную игру, все блефовали и никто никому не верил. Все они, как в древнегреческой трагедии, попеременно достигали своих целей, затем терпели поражение, а после вновь одерживали победу – но ее плоды оказывались разочаровывающими или даже ужасными. История вертела «калейдоскоп» своих сценариев, как будто смеясь над расчетами политиков и военачальников и обрекая их усилия на «запрограммированную» неудачу.

История не знает сослагательного наклонения, но в 1935–1936 гг. Гитлера, видимо, еще можно было остановить. Париж и Лондон упустили этот шанс. После мюнхенского сговора масштабная германская агрессия стала неизбежной, но война, наверное, еще могла быть отсрочена и стать менее разрушительной и долгой. Однако попытки в конце 30-х годов создать против Германии новую Антанту были обречены. Западные демократии и сталинский СССР (с его ГУЛАГом и подрывной деятельностью Коминтерна в Европе) были совершенно несовместимы в мирное время, и только общая смертельная опасность с лета 1941 г. временно сплотила их. А в 1938–1939 гг. на Западе были уверены, и не без оснований, что проход армии через Польшу, которого требовала Москва в целях совместной борьбы с Германией, неминуемо закончится установлением в Польше сталинского социализма. Советско-германский пакт и особенно секретный протокол августа 1939 г. положил конец попыткам создания антигерманской коалиции и сделал мировую войну неотвратимой.

Тоталитарные Германия и Советский Союз в мирных условиях легко нашли общий язык, они вполне одобряли массовые репрессии как основу политических

режимов друг друга, но два абсолютных диктатора не могли ужиться в одной Европе, и их смертельная схватка была предрешена. Тем не менее, несмотря на множество схожих черт режимов сталинизма и нацизма, агрессором и виновником самой страшной войны в истории человечества, безусловно, была гитлеровская Германия, а Советский Союз после 22 июня 1941 г. вел справедливую освободительную борьбу. Все нынешние попытки определенных кругов «ближнего» и «дальнего» зарубежья опровергнуть это – циничны, недобросовестны и несостоятельны.

За предвоенную политику умиротворения Гитлера, аморальные и фатальные сговоры с ним несут ответственность и Лондон, и Париж, и Москва. Запад первым начал эту линию, а СССР завершил ее пактом 1939 г. При этом Сталин пошел гораздо дальше Чемберлена и Даладье. 17 сентября 1939 г. был нанесен удар в спину отступающей польской армии и потом вместе с вермахтом проведен парад «товарищей по оружию» в Бресте (а позже в Катыни было совершено военное преступление расстрела 20 тысяч пленных польских офицеров). В ноябре 1939 г. СССР начал войну с Финляндией и толкнул ее к будущему союзу с Германией. Но большие советские территориальные приобретения от Карелии до Бессарабии стали в июне 1941 г. не геостратегическим буфером, а площадкой страшного избиения Красной армии, от которого она оправилась лишь к концу 1942 г.

Провалы и преступления сталинской политики в конце 30-х годов предопределили неизбежность Второй мировой войны и имели катастрофические последствия для всех, но более всего – для советского народа. При негласном поощрении свыше попытки нынешних российских неосталинистов и неоимпериалистов оправдать курс Сталина – задним числом косвенно возлагают ответственность за него на современную Россию. Фактически это подкрепляет линию ее зарубежных противников на предъявление исторических претензий.

В противоположность такой позиции, Россия (и тем более, русский народ) должна не извиняться за преступления Сталина, за которые не несет ответственности, а решительно осудить их и отмежеваться от сталинизма. На этом основании следует отвергнуть любые предъявляемые ныне к Москве территориальные, экономические и исторические претензии.

По иронии судьбы, после окончания холодной войны лишившись сильного и коварного противника, Соединенные Штаты сделали заявку на статус единственной оставшейся в мире сверхдержавы и лидера однополярного мира. В этом духе Вашингтон стал в своей внешней политике все больше практиковать худшую практику времен холодной войны и заимствовать многие неприглядные принципы и средства Советского Союза: насильственный экспорт своей политической и идеологической системы, смена неугодных режимов, произвольное применение силы за рубежом, массовые нарушения прав человека, кампании дезинформации и пр. Это, в конце концов, привело США к самому глубокому внутреннему и внешнеполитическому кризису в их новейшей истории.

В первом десятилетии XXI века США увязли в оккупационных войнах в Ираке и в Афганистане, оказались бессильны остановить ядерные программы

КНДР и Ирана, навлекли на себя и весь мир глобальный экономический кризис. Китай и Индия сделали заявку на статус сверхдержав нового времени. Россия провозгласила курс на возвращение себе былого величия и международного влияния, но натолкнулась на экономический кризис, показавший огромную уязвимость ее экспортно-сырьевой экономики...

История продолжает разыгрывать свои непредсказуемые сценарии, а политики не желают понять и учесть ее уроки. «История ничему не учит, а только наказывает за незнание уроков» – писал Василий Ключевский.

2. Под знаменем великой миссии

Мессианство является важной особенностью всех империй. Британская, Французская и другие империи страдали манией величия и оправдывали цивилизационной миссией свои экспансионистские притязания. Гитлеровская Германия провозглашала «тысячелетний рейх» высшей нордической расы. Италия во главе с Бенито Муссолини намеревалась возродить великую Римскую империю, а Япония силой оружия распространяла на всю Азию зону «сопроцветания» под благотворящей властью микадо. Советский Союз поддерживал «триумфальное шествие» социализма и национально-освободительного движения по планете.

Российскому имперскому проекту с давних времен свойственно понятие особой «русской миссии». В ней присутствуют элементы, свойственные в той или иной степени любой колониальной идеологии, прежде всего убежденность в том, что метрополия распространяет цивилизацию на народы, менее развитые в социально-экономическом и техническом отношении. Но исторические корни «русской идеи/миссии» уходят во внутрироссийские проблемы: она была во многом необходимой психологической защитой и опорой нации на протяжении столетий тяжелейшей борьбы за выживание.

В известном смысле подобная идеология служила утешением, своего рода компенсацией за относительно низкий уровень жизни и отсутствие многих элементарных практических удобств, доступных народам Запада. Требовалось психологическое оправдание трудностей, порожденных централизованной воензированной экономикой и неэффективной бюрократией. И более всего воодушевляющая идея была нужна, чтобы примирить в сознании русских людей противоречие между исполненной лишений и унижений жизнью и огромными пространствами, колоссальными природными ресурсами страны, талантами ее великого народа. Наконец, духовные искания и метафизические ценности были выходом для интеллектуального потенциала нации в условиях, когда реакционный правящий режим жестко ограничивал свободу политической деятельности или экономического предпринимательства.

Как бы то ни было, авторитарные традиции, милитаризм, централизованная командная экономика, мессианская идеология, экспансионизм и постоянная

конфронтация с Западом не являются неотъемлемой частью русской ментальности или национального характера. Все это – результат особенностей развития и потому может и должно меняться по мере изменения внутренних условий жизни и внешнего окружения России.

В то же время эти традиции способны оживать и получать общественную поддержку на фоне провалов курса преобразований, упущенных возможностей развития по магистральному пути европейской цивилизации, по мере обострения тягот адаптации к переменам в национальном бытии России. Всплеск таких настроений может быть реакцией на несправедливое и неуважительное отношение к стране со стороны других держав, на попытки эксплуатировать ее бессилие и заставить примириться с зависимым и униженным положением. Подобные настроения можно объяснить и понять, но они не должны превратиться в самодовлеющую силу и определять политику, которая вновь надолго уведет страну в тупиковые пути самоизоляции, мессианства и военизированного авторитаризма, внутренней стагнации и внешней вражды.

3. Кто победил СССР?

Как и у остальных империй, у СССР было немало преимуществ, он переживал свои моменты великой славы. Исключая период разгула сталинской опричнины и массовых репрессий, советская держава, как и другие империи в период расцвета, обеспечивала своим подданным высокую степень стабильности, безопасности и предсказуемости в рамках жестких правил режима. Помимо колоссальной военно-промышленной мощи был достигнут скромный, но всеобъемлющий уровень здравоохранения, образования, социальной защиты и обеспечения жильем всего многонационального населения (со строго регламентированными привилегиями для начальства). Невозможно отрицать огромные – по самым высоким мировым стандартам – достижения в культуре, науке и технике.

В отличие от большинства других империй, включая царскую Россию, СССР не был побежден или смертельно подорван в большой войне, не распался в результате изнурительных малых колониальных конфликтов, несмотря на трясину войны в Афганистане (1979–1989) и волнения в советских национальных республиках (1989–1991). Исключительное значение имеет то обстоятельство, что вопреки расхожему мнению Советский Союз не потерпел поражение в холодной войне. Многих вводит в заблуждение тот факт, что распад империи совпал по времени с завершением глобального военного и идеологического противостояния, но в истории далеко не всегда «после того» равнозначно «по причине того».

Советская империя создавалась и строилась для гонки вооружений, конфронтации и при необходимости для войны с внешним врагом. Гонка вооружений сама по себе не была ни фактором, прямо подрывавшим экономику, ни причиной распада империи. Она являлась двигателем всего планового хозяйства, ядром общей эконо-

мической и техногенной системы. Однако эта система в силу своей собственной внутренней динамики полностью утратила эффективность и привлекательность для массового потребителя к концу 1980-х годов – вместе со всем нагромождением политических и идеологических догм, мифов и претензий, подпиравших государственный строй и монопольную власть номенклатуры.

Как показал дальнейший опыт, десятикратное сокращение расходов на гонку вооружений в 1990-е не привело к экономическому росту, а скорее усугубило проблемы, разрушив все отрасли экономики, непосредственно связанные с военным производством. Свободного перемещения капитала, труда и товаров в гражданские отрасли не произошло ввиду системного характера милитаризованной советской экономики, а эта система деградировала, но не подверглась глубокому реформированию после 1992 года.

Рейгановское ускорение гонки вооружений, включая программу Стратегической оборонной инициативы, отнюдь не нанесло окончательного удара по советской экономике. Советский «адекватный и асимметричный ответ» на военно-технический вызов президента США Рональда Рейгана в начале 1980-х с точки зрения обычного цикла крупных военных программ – исследования, разработка, производство и развертывание – набрал бы полные обороты (и потребовал бы наибольших расходов) не раньше, чем в конце 1990-х годов. Горбачевская разрядка началась на полтора десятилетия раньше, а оборонные программы, осуществлявшиеся на излете советской эры, были реализацией решений, принятых еще в 70-е годы прошлого столетия.

Чисто технически и экономически СССР мог бы и дальше нести нараставшее бремя военных расходов, но государство до основания разъедала внутренняя эрозия. Несоответствие между всеми без исключения официальными идеологическими догматами и реальной жизнью стало вопиющим. Это порождало у подавляющей части населения апатию и вызывало неверие в режим, лишая его социальной опоры и поддержки. Сам господствующий класс номенклатуры при сложившейся системе «естественного» отбора за редкими исключениями пополнялся кадрами, которые были поражены духом цинизма, карьеризма и стяжательства.

Крах был ускорен научной, технологической и информационной революцией, повлекшей экспоненциальное расширение контактов СССР с внешним миром в 80-е годы прошлого века. К концу 1980-х СССР имел более 30 тысяч ядерных боеголовок, 5 тыс. баллистических ракет, 60 тысяч танков и 300 подводных лодок, но, как образно подметил Григорий Явлинский, не смог выпустить ни одного портативного персонального компьютера. В наступившую эпоху сплошной компьютеризации жизни человечества именно это, фигурально выражаясь, решило исход исторического спора между «реальным социализмом» и капитализмом. Советская империя была построена как монолитный бастион против вечной осады, он не обладал иммунитетом против широких контактов с внешней средой, и этот бастион рухнул, как только осада (или ее восприятие) была снята.

Не Соединенные Штаты, не НАТО и не Рейган развалили двуединый феномен Советского Союза – как государственно-политический строй и как империю. Его низвергло не внешнее давление, а глубокая разрядка напряженности и непоследовательные попытки внутренних реформ. Михаил Горбачев освободил Восточную Европу, чтобы поддержать политическое сотрудничество с Западом, а Борис Ельцин и российские демократы освободили другие советские республики, чтобы покончить с правлением КПСС и Горбачева. Демократическая Россия и была главной державой-победительницей в холодной войне, а не США и их союзники, которые оказывали ей лишь эпизодическую и вялую моральную поддержку в достижении этой победы.

Именно распад советской экономической и политической системы, а также связанной с ней идеологии предшествовал краху империи, а не наоборот. В этом заключается отличие СССР от Османской, Австро-Венгерской, Португальской и кайзеровской Германской империй. Нельзя провести параллель и с дезинтеграцией Британской, Французской, Голландской и Бельгийской империй, которая не привела к серьезным изменениям в экономической или политической системе метрополий.

Коммунистическая система во всех ее ипостасях – экономической, политической, идеологической – была цементирующим фактором сохранения империи. Вот почему все нынешние призывы российских коммунистов к восстановлению Советского Союза и националистов всех мастей к возрождению царской империи предполагают неизбежный возврат к авторитарному либо тоталитарному режиму и несовместимы с демократией или рыночной экономикой.

4. Цена распада

Россиянам еще предстоит по-настоящему осознать, что они живут в стране, кардинально отличающейся от Советского Союза, что ее возникновение было вызвано не исторической случайностью, не заговором внутри или вовне и не просчетом руководства – оно было обусловлено объективным ходом событий. А приход к власти Михаила Горбачева, выдвижение Бориса Ельцина и провал августовского путча 1991 года были лишь субъективными катализаторами глубинных и давно назревших перемен. Они определили формы, но не суть произошедшего.

Как бы ни был неизбежен крах советской империи, для миллионов людей это стало катастрофой – развал государства, утрата национальной идентичности, разлука с родственниками и друзьями, оказавшимися в ближнем зарубежье. В некоторых из бывших республик миллионы жителей внезапно оказались бесправными и беззащитными людьми второго сорта. Вызвал шок воинствующий, порой оголтелый национализм, пришедший на смену интернационализму, который, как правило, был естественной основой повседневных взаимоотношений между простыми людьми всех национальностей в СССР.

Это усугублялось тем, что при советской власти многие границы между республиками кроились и перекраивались совершенно произвольно, без учета исторических моментов, этнических либо экономических связей. А нередко Сталин преднамеренно проводил границы так, чтобы посеять семена межнациональных раздоров, чтобы «разделять и властвовать». Став вдруг государственными, эти границы превратились в силовые линии напряженности, территориальных претензий, националистических спекуляций и трансграничной преступности.

Негативное отношение к этому перевороту усиливалось вследствие того, что у многих отсутствовало ясное представление о причинах ликвидации Советского Союза, проходившей в непохожих для других империй обстоятельствах. Да и республики СССР по-разному отнеслись к прекращению его существования.

Последующие события: экономический упадок (в России, прежде всего, в результате жестокой экономической реформы), социальные противоречия, разрушение традиционных связей и коммуникаций, нестабильность и кровавые конфликты в бывших советских республиках и в самой России – усиливали разочарование и смятение населения. К этому добавлялись потеря скромных, но предсказуемых жизненных благ, не слишком достойное поведение лидеров, в одночасье дорвавшихся до власти, чувство национального унижения из-за утраты влияния в мире, череды внешнеполитических отступлений и поражений.

Все это создало благоприятную почву для оживления русского национализма, искусственных построений на темы национальной идентичности или объединяющей идеи, попыток возродить традиционные, архаические концепции и ценности в новых условиях. Помимо всего прочего происходящее в последнее время в России свертывание многих демократических норм и институтов вполне соответствует формированию государственно-монополистической, экспортно-сырьевой модели ее экономического развития. В соответствии с историческими традициями в настроениях политической элиты теперь все более явно звучат неоимперские мотивы.

Между тем перед страной стоят огромные по сложности и масштабам задачи общей социально-политической модернизации, перехода к инновационной экономической модели, распространения «евростандартов» жизни общества с двух столиц на провинциальную «глубинку». Являясь передовой державой по ряду социально-экономических и научно-технических показателей, Россия в то же время остается поразительно отсталой по многим элементарным критериям, даже помимо ВВП на душу населения, средней зарплаты, пенсии и прожиточного минимума. По-прежнему тяжелейшим остается (и по Булгакову – «портит людей») жилищный вопрос. Имея самые большие в мире месторождения природного газа, страна до сих пор не смогла обеспечить централизованным газоснабжением больше половины своей территории. Обладая самыми большими на планете запасами пресной воды, – не предоставила современную канализацию множеству своих малых городов, не говоря уже о селе. Традиционно гордясь своей гигантской территорией (7-я часть суши Земли), – уступает по протяженности

сети качественных автострад крошечной Бельгии или Швейцарии. По ожидаемой продолжительности жизни граждан, детской смертности, уровню коррупции Россия стоит в списке развивающихся стран, причем далеко от его начала.

Те в России, кто опять бьют в барабаны имперского похода (включая многих бывших либералов – российских неоконсерваторов или «неоконов»)³, как правило, сами уже имеют и газ, и канализацию, и загородные усадьбы, и иностранные лимузины для поездок на дачу по отличному шоссе, а также собственность и крупные банковские счета за рубежом. Но все это, видимо, стало для них обыденным и скучным, хочется чего-то более захватывающего: воссоздания империи, большой геополитической игры на мировой арене, создания антизападных коалиций через континенты и океаны, восстановления статуса глобальной сверхдержавы...

А канализация, газ и автодороги для населения – слишком прозаично, хлопотно и долго. К тому же подсознательно есть, видимо, ощущение, что это и не получится – во всяком случае, в рамках сложившейся экономической и политической системы, в которой эти деятели имеют достигнутый уровень благосостояния и причастности к власти. Куда как более заманчиво звать народ на новые подвиги ради «величия державы», тем более что это надолго отвлечет от некоторых неприятных и неудобных вопросов относительно устройства жизни в самой России. К чему возиться с онкологическими центрами для детей? Даешь авианосцы и военные базы за океаном!

Вопрос огромной исторической и современной политической важности состоит в том, является ли авторитарная империя и милитаризм единственной и единственно возможной формой существования России, как утверждают сегодня многие сторонники консервативной и националистической идеи. Или же, наоборот, эта модель окончательно изжила себя и должна быть заменена другой парадигмой.

Похоже, что одна из главных тайн «загадочной русской души» состоит в склонности вновь и вновь наступать на одни и те же «грабли», никак не учась на собственных уроках и придумывая этому хождению по кругу всякого рода метафизические объяснения. Не умея создать условия для устойчивого роста благосостояния народа (и опасаясь за свои привилегии и власть), правящие круги пытались мобилизовать его на геополитическую экспансию и вовлекали в изнурительные военные кампании, которые истощали ресурсы страны и, в конце концов, обрушивали политический режим и государство. В Европе (и, наверное, во всем мире) не найти другой державы, которая в своей истории трижды повторила бы такой цикл. И которая вновь и вновь, не будучи способна наладить достойную жизнь внутри страны, обращалась бы в поисках объединяющей

³ По аналогии с американскими «неоконами», составлявшими большинство деятелей администрации Буша (мл.) и приведшими США к небывалому кризису, их нынешние российские контрагенты – это бывшие либералы (времен Горбачева и Ельцина) от политики, журналистики и науки, которые, то ли стремясь «реабилитировать» себя за свое демократическое прошлое, то ли подстраиваясь под «генеральную линию» начальства, то ли и вправду разочаровавшись в прежних идеалах, - превратились в рьяных консерваторов и неоимпериалистов.

национальной идеи к великим имперским прожекторам, не желая понимать механизмы прежних катастроф и сваливая вину за них на отдельных «злоумышленников» (будь то Годунов и Шуйский, Распутин, Ленин и Троцкий или Горбачев с Яковлевым и Шеварднадзе).

Ведь крах государства и смута в начале XVII века объяснялась не только и не столько тем, что прервалась династия Рюриковичей. В итоге освобождения от татаро-монгольского ига и принятия эстафеты православия от Византии в XV веке последовало сто лет имперского расширения. Страна была до предела истощена военными походами на Казань и Астрахань, беспросветной Ливонской войной. В целях мобилизации и консолидации были уничтожены не разгромленные монголами процветающие центры Новгород и Псков (как сейчас сказали бы, «зоны экономического роста»). Боярская политическая элита и ее экономическая база были растерзаны опричниками, которых потом тоже уничтожил Иван Грозный, не оставив ничего взамен. В результате, как и следовало ожидать, нация, экономика и государство просто развалились. Свары уцелевших князей и чехарда вокруг трона, крестьянские бунты, появление нескольких Лжедмитриев и воцарение поляков в Кремле – это не причины смутного времени, а последствия необоснованных имперских амбиций и безумной внутренней «мясорубки» правления Ивана IV (которого, кстати, при жизни русский народ прозвал не Грозным, а Мучителем).

Такой цикл с теми или иными вариациями и поправками на новые времена повторился и снова повлек крах империи в 1917 году, а затем и в третий раз – в 1991 году.

Для автора этих строк несомненно, что военно-имперский путь – это тупиковый маршрут, чреватый угрозой еще одного, катастрофического падения российского государства. Исторический опыт свидетельствует, что все империи создавались (или восстанавливались) на основе решающего превосходства военной силы метрополии, ее привлекательности в качестве более передовой модели экономического и социально-политического развития, притягательности ее идеологии – или какой-то комбинации трех этих факторов. В частности, все они в той или иной мере способствовали «собираанию» русских земель и отсталых окраин вслед за смутой начала XVII века и созданию СССР после краха царской Империи в 1917 г.

Но ни один из названных факторов не действует в пользу восстановления империи на базе современной России. Ныне Белоруссия, Украина и Молдавия зависят от российских газа и нефти, поставляют России дешевую рабочую силу, но не рассматривают ее в качестве привлекательной модели экономического и политического устройства. Ирредентистские настроения распространены только в Крыму на Украине и в молдавском Приднестровье – прежде всего из-за недальновидной политики культурно-политического притеснения со стороны сегодняшнего Киева и Кишинева 90-х годов. Большинство украинского населения стремится к близким отношениям с РФ и не хочет вступать в НАТО, но в то же время отнюдь не желает возвращаться под руку Кремля. Воссоединение с

РФ в качестве «бедного родственника» неприемлемо для нынешнего режима личной власти белорусского «батьки Лукашенко», а на равных – не подходит для державной Москвы. Возможное в будущем иное, более демократическое руководство республики, скорее всего, возьмет курс на сближение с Евросоюзом, как Украина и Молдавия, которые считают ЕС, а не Россию, социально-экономическим образцом для подражания.

Ни одна из трех стран Южного Кавказа не расценивают российскую идеологию или социально-политическую систему как более передовую и привлекательную для себя. Грузия после конфликта 2008 г. настроена к России враждебно, открыто и единодушно рвется в НАТО. Армения по-тихому пробирается в ту же сторону, а Азербайджан воспроизводит авторитарно-нефтяную модель стран Ближнего и Среднего Востока (включая наследуемую пожизненно верховную власть).

В разной степени авторитарные или диктаторские режимы Центральной Азии тоже ищут образцы для подражания не на севере, а на юге и востоке. Любая попытка насильно привнести туда нынешнюю российскую идеологию и политическую систему вызовет взрыв исламского радикализма и его ожесточенное сопротивление (как в Ираке и Афганистане).

С чисто военной точки зрения Россия гипотетически могла бы вернуть себе Белоруссию, Крым и восточные области Украины, присоединить Абхазию и Южную Осетию, аннексировать северо-западную часть Казахстана и при некоторых условиях захватить Приднестровье и север Азербайджана (населенный лезгинами).

Однако ни о каком восстановлении царской империи или СССР в более широком плане не может быть речи, если дело сводится только к военной аннексии – за отсутствием привлекательного для соседних народов экономического и политического устройства или идеологического превосходства (коим раньше были христианство или коммунизм). За гипотетически названные, весьма незначительные (по масштабам своей остальной территории) геополитические приобретения России пришлось бы заплатить колоссальную цену – жизнями своих солдат, экономическими ресурсами, политической изоляцией и созданием себе враждебного окружения. Соседние страны и дальние противники объединились бы в попытках использовать любую слабость России, чтобы, в свою очередь, разрушить ее территориальную целостность со всех направлений.

Единственно перспективный для России путь дальнейшего развития – это путь создания цивилизованной рыночной экономики и демократии европейского типа. При этом Россия не должна, да и не может «плестись в хвосте» стран Европы, просто копируя их историческую эволюцию. Россия призвана идти к обретению универсальных ценностей европейской цивилизации своим собственным национально-историческим путем. Это так хотя бы потому, что к высоким стандартам общественного устройства она идет в отличие от остальной Европы не от аграрно-феодального строя через мануфактуры и торговый капитал к промышленной революции. Свой путь Россия проходит от централи-

зованной государственной экономики, основанной на тяжелой и оборонной индустрии, через нынешнюю стадию экспортно-сырьевой экономики и коррумпированного государственно-монополистического капитализма.

Огромная территория и сырьевые запасы России за Уралом и в Заполярье – не могут служить вечным системообразующим ядром ее хозяйства, что убедительно продемонстрировал текущий экономический кризис, ударивший по России наиболее сильно из-за падения мировых цен на энергосырье. Природные богатства – лишь ресурс для диверсификации и модернизации экономики, необходимые для того, чтобы привлечь долгосрочные отечественные и зарубежные инвестиции в развитие высоких технологий. Постепенное сближение, а в более отдаленной перспективе интеграция с Большой Европой есть магистральный путь постиндустриального развития России, который способен увести ее от незавидной роли отсталого и зависимого, несмотря на большой ядерный арсенал, сырьевого придатка экономических гигантов XXI века.

Имея надежную оборону для обеспечения суверенитета и территориальной целостности, Россия должна распространять свои связи и влияние на постсоветском пространстве и дальше в Европу и Азию не силой оружия, а экономической и финансовой динамикой, привлекательностью модели своего социального и политического развития, достижениями науки, техники и культуры.

При этом речь не идет о «сферах влияния», «регионах привилегированных интересов» или захвате геополитических плацдармов или природных богатств – это все реликты прошлых веков. Глобальное влияние в XXI веке определяется экономическим потенциалом страны на основе реальной экономики и мерой участия в мировой торговле – особенно позициями в инновационных отраслях и сферах, объемом зарубежных инвестиций, ролью в международных экономических и финансовых институтах. И только при этих условиях военная сила (причем тоже основанная на высоких технологиях и высоком профессионализме) может вносить свой вклад в положение державы в мире. В перспективе главнейшую роль будут играть достижения государства в интернет-технологиях, энергосбережении, создании альтернативного топлива, экологических технологиях, медицине, глобальных телекоммуникационных сетях с персональным доступом, мониторинге и управлении, а также в конвергенции нанотехнологий, биотехнологий, информационных технологий и когнитивных наук⁴.

⁴ Лесков С. Академик Александр Дынкин: Нефть, бриллианты и мозги – главная ценность по всему миру // Финансовые Известия. 2004. 13 Марта.

Глава 2. ДИАЛЕКТИКА ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

О периоде правления президента Путина уже много написано в самых разных литературных жанрах. Но лучше всех итог своей деятельности подвел он сам на большой пресс-конференции в Москве и в своей речи на форуме в Мюнхене в феврале–марте 2007 г. Интересны не только его оценки фактов и проблем, но и то, как через них раскрываются менталитет современной российской власти, ее особенности и вытекающие из этого проблемы.

1. Исполнительна ли «вертикаль»?

Что касается общей формы, тут следует отдать должное Владимиру Путину. Он продемонстрировал знание самых разных насущных тем, подчас весьма детальное, быстроту реакции и чувство юмора, и этому могут позавидовать большинство лидеров «Большой Восьмерки», а иным из них до такого уровня никогда не дотянуться. По существу затронутых проблем позиции главы государства во многих случаях выглядели убедительно, а в других – вполне отвечали стандартам политкорректности. Это относилось, например, к темам энергетической безопасности, перехода на рыночные основы отношений с соседями по СНГ, создания союзного государства с Белоруссией, расширения НАТО, ядерной программы Ирана, планов размещения объектов американской ПРО в Польше и Чехии и другим вопросам.

Другое дело, что из рассуждений тогдашнего президента России помимо его воли, но предельно выпукло проступила главная политическая проблема страны – «исполнительная вертикаль». Она превратилась в слабо контролируемый конгломерат ведомств, сросшихся с кланами крупного бизнеса и уже сформировавших свои собственные материально-бюрократические интересы. В этой связи сам президент не удержался от саркастической оговорки, которая относилась к некоему законопроекту, но имеет гораздо более широкий смысл: «Недра Правительства, – сказал он, – так же глубоки, как и нефтегазовые недра Российской Федерации, там действительно иногда кое-что пропадает».

Действительно, исполинская федеральная бюрократия никак не уравновешена сильными законодательной и судебной ветвями власти, местными органами самоуправления, независимой прессой и общественными организациями. Бюрократия, которая в Советском Союзе хоть как-то контролировалась партийным аппаратом, стала в современной России самодовлеющей силой. Она легко и незаметно подменяет национальные цели своими групповыми интересами и подчиняется высшей политической власти только тогда, когда линия последней этим интересам не противоречит.

Президент и премьер могут росчерком пера уволить любого чиновника и все правительство скопом, распустить Думу и местные органы власти, «прижать к ногтю» самого богатого олигарха. Но они не в состоянии избавиться от всего нового

класса российской посткоммунистической номенклатуры – полновесного государственно-монополистического капитализма – и не могут заставить его действовать вопреки его корпоративным интересам.

А все другие институты демократического государства и гражданского общества, которые могли бы предоставить главе государства гораздо большую свободу маневра, были в текущем десятилетии ощутимо ослаблены как законодательно, так и неформальными политическими комбинациями, и поставлены в зависимое и подчиненное положение.

В этом и заключается главная национальная проблема России на сегодняшний день. Удар экономического кризиса и давно ожидавшееся падение мировых цен на нефть – явление циклическое и преходящее. А вот обнаружившаяся неподготовленность к этому российской экономики, отсутствие внятной стратегии выхода из кризиса, глубокие разногласия внутри исполнительной власти по этому поводу, неспособность изменить экспортно-сырьевой характер экономики в прошлом и слабые надежды на успех в будущем – все это есть следствия всевластия и неуправляемости федеральной бюрократии. Именно из-за нее усугубляются трудности развития страны и из-за нее множество животрепещущих проблем не решаются, а лишь из года в год маргинально «регулируются».

Начать хотя бы с определения национальных приоритетов и стратегии развития общества и государства. В странах передовой рыночной экономики и не «суверенной», а нормальной демократии (при всех ее особенностях в каждом конкретном случае) общенациональные цели формулируются, прежде всего, большими политическими партиями и обслуживающими их интеллектуальными центрами и средствами массовой информации. На выборах эти программы проходят экзамен у правящих кругов, получают «зачет» у массового избирателя и, в случае успеха, позволяют партиям проводить своих представителей в органы власти и контролировать выполнение поставленных задач бюрократическим аппаратом. Эта система, конечно, работает не без сбоев: достаточно посмотреть на сегодняшние проблемы США. Но она позволяет достаточно своевременно получать «обратные сигналы» о неудачах политики и исправлять ошибки без непоправимых издержек.

В России, наоборот, высшие бюрократические структуры создают политические «партии власти» и с помощью административного ресурса обеспечивают им большинство в законодательных органах всех уровней, а чиновники из исполнительных органов в центре и на местах «добровольно-принудительно» к ним присоединяются. Понятно, что никакой самостоятельной политической программы или возможности контролировать исполнительную власть у таких партий нет и быть не может. Напротив, через «партии власти» бюрократия повсеместно управляет законодательными органами. Эти партии не могут представлять интересов общества и доносить его чаяния до высшей власти. Даже если отдельные компетентные и честные депутаты хотят работать иначе, система настроена по-другому, поскольку благополучие «партий власти» зависит не от избирателей, а от высшего или

местного начальства. Соответственно, позиция этих партий колеблется вместе с линией исполнительной власти (казусы с законами о гражданстве и о монетизации льгот – лишь наиболее памятные из множества тому примеров).

Конечно, каждая партия вправе называть себя как угодно: хоть социал-демократами, хоть либералами, хоть державными патриотами. Но истинное лицо в политическом спектре страны партия получает не от начальства, а от тех социальных слоев избирателей, к умам и сердцам которых партия находит путь на выборах и интересы которых она защищает во власти. Ни президент, ни премьер не могут дать понятный ответ на вопрос о роли и различиях партий «Единой России» и «Справедливой России». Несмотря на все потуги этих партий привлечь социал-демократический электорат, их лояльность высшей власти и сросшейся с бизнесом бюрократии в целом всегда перевешивает, несмотря на периодическое «великое противоборство» по мелким вопросам.

Искусственно созданная двухпартийно-лояльная конструкция, как мраморный телефон старика Хоттабыча, – внешне красива, но совершенно нефункциональна. Она создает иллюзию широкого представительства, стабильности, сотрудничества ветвей власти, но в реальности оторвана от социально-политической жизни общества. Эта жизнь, не находя достаточно емких легитимных форм выражения через выборы и законодательные органы, выливается на улицу, обретает характер спонтанных протестных настроений, прежде всего, по поводу нерешаемых проблем коррупции, преступности, этнических трений. Они тут же становятся объектом манипуляций политических экстремистов, а власти, стремясь перехватить этот «электоральный ресурс», в свою очередь, начинают подыгрывать таким настроениям. Помимо крупных партий, соревнующихся за звание «президентской», другие партии или вытеснены из парламентов административным ресурсом и новым «заградительным» избирательным законодательством, или зовут народ «вперед в советское прошлое», или же пытаются увлечь общество в великодержавно-националистическое «позапрошлое».

Таким образом, на практике национальные приоритеты и программы России формируются как суммирующий вектор интересов бюрократических ведомств в центре и на местах. Путин невольно сам дал тому подтверждение, описывая систему принятия решений по одному из вопросов огромной важности: «Вот пока мы готовили демографическую программу, мы, ну, не знаю, раз пятнадцать собирались, – вспоминал он. – И в конечном итоге все свелось к тому, что между ведомствами остались два-три разногласия, когда они мне сказали: «Вот эти разногласия мы сами не решим – нам нужно увидеться у Вас». Я говорю: «Приходите»».

Между тем, как показывает обширный опыт, всегда и в любой стране межведомственные компромиссы лишь сводят к общему знаменателю разные бюрократические интересы (которые, прежде всего, состоят в расширении своего штата, бюджета и автономности, а также в поглощении смежных ведомств). Отражают эти компромиссы не реальные нужды общества, а соотношение веса и влияния тех или иных организаций, должностных лиц, свободы их доступа к

«самому»). Такие согласования загодя отторгают новаторские, прорывные варианты, которые могут быть необходимы для решения наболевших проблем страны, но не отвечают консервативным ведомственным подходам.

Никогда и нигде в бюрократических недрах не родились великие начинания и оригинальные решения. Исключение, притом весьма редкое, составляет только внешняя политика в силу специфики этой сферы. В остальном такие инициативы всегда выдвигались со стороны – крупными политиками, независимыми специалистами, авторитетными общественными деятелями. И осуществлялись они, когда такие деятели получали высокие государственные полномочия, причем им всегда приходилось действовать вопреки сопротивлению бюрократической системы и консервативных политических кругов.

Еще в бытность свою вице-премьером Д. Медведев сформулировал в Давосе три высших национальных приоритета России: диверсификация экономики, создание современной экономической инфраструктуры, инвестиции в человеческий капитал. Концепция сама по себе прекрасная. Но она никак не отражалась ни в федеральных бюджетах на 2007–2008 гг., ни в поправках, внесенных после начала кризиса. Несмотря на кризис, по-прежнему самые крупные статьи расходов – содержание госаппарата, национальная оборона и внутренняя безопасность.

Сам термин «исполнительная власть» подразумевает функцию исполнения принятых другими решений и программ, а не формирования национальных целей и приоритетов. Если исполнительная власть безмерно разрастается и подавляет все и вся, то высшее политическое руководство становится ее пленником, а не хозяином. Чем-чем, а аппаратным искусством бюрократия владеет в совершенстве, умеет направить решения лидера в нужную для себя сторону и отвлекать или изолировать его от нежелательных альтернатив.

Лишь беспощадный террор сталинского или гитлеровского типа способен держать бюрократию в узде, и в нынешней России именно поэтому столь сильна ностальгия по «сильной руке». Но сторонники этого простого рецепта забывают, что в таком случае вся страна становится заложником произвола одного человека и его сиюминутных фаворитов. Это рано или поздно неминуемо приводит к национальной катастрофе, коей для СССР стали коллективизация, репрессии 30-х годов и июнь 1941-го, а для Германии – май 1945 г.

Многие животрепещущие проблемы современной России, не находящие эффективного решения, являются производными от этой главной беды. Сюда относятся однобокая экспортно-сырьевая экономика, социальная стратификация, высокая преступность, непрекращающийся терроризм на Северном Кавказе, демографический спад и этническая напряженность. Это и развал жилищно-коммунального хозяйства, растущее научно-техническое отставание от передовых держав, кризис образования, здравоохранения и культуры, стагнация оборонного комплекса и так далее. И вдобавок ко всему – тяжелая болезнь в лице коррупции, которая до основания разъедает общество и государство, выхолащивает и извращает любые благие законы, начинания и проекты.

2. Коррупция как системный блок

Коррупция, ставшая национальным бедствием и беспрецедентная даже для России, отнюдь не является досадным отклонением от нормы. Она есть неизбежный и глубоко встроенный элемент сложившейся системы, абсолютно закономерное следствие комбинации незрелой рыночной экономики (к тому же до недавнего времени утопавшей в нефтедолларах) и сверхцентрализованной бюрократической модели власти.

Советская бюрократия «сидела» на планово-государственной нерентабельной экономике и мало чем могла поживиться. Для нее больше значили номенклатурные привилегии (скромные по нынешним стандартам), обустройство детей, приличная пенсия и почетное место на кладбище. Нынешняя ее приемница – российская бюрократия не заботится о персональной пенсии и спецпайках. Она «здесь и сейчас» снимает пенки с огромных доходов приватизированной или госмонополистической экономики.

В отсутствие работающей системы сдержек и противовесов, современная бюрократия непрестанно разбухает, стремится максимально расширить свою власть над обществом и свой «фронт работ» посредством всеобъемлющих и запутанных законов и подзаконных норм и регламентов. Они делают жизнь всех прочих граждан, от бизнесмена до бабушки-пенсионерки, просто невыносимой. Но тут же им подбрасывается возможность более легких, «неформальных» путей решения всех проблем за взятки в тех или иных размерах и формах – от импортного коньяка до многомиллионных «откатов».

Так на всех уровнях власть конвертируется в деньги, а деньги плюс корпоративная лояльность – в еще большую власть. С этой системой президенту не сладить примером личной честности и отчета о семейных доходах (над которым чиновники чуть не в открытую смеются). Не исправить дело никаким ужесточением наказаний и нагромождением друг на друга контролирующих органов. Хуже того – эти органы, а также правоохранительные и судебные инстанции, в свою очередь, глубоко поражаются метастазами коррупции. И потому ни с коррупцией, ни с преступностью они сами по себе эффективно бороться не в состоянии.

Дело усугубляется ставшим уже притчей во языцех разнобоем государственных ведомств. Поскольку исполнительная власть формируется как компромисс разных группировок государственно-монополистической элиты с различными взглядами и интересами, то ожесточенная борьба бюрократических кланов неизбежна. Это тем более так, когда за соперничеством стоят огромные деньги и когда лоббисты обращаются не в слабый и услужливый парламент, а прямо в министерства и ведомства, от которых зависят все решения.

Все попытки Путина наладить строгую координацию деятельности бюрократических ведомств потерпели неудачу, и это наследие он передал Медведеву, отнюдь не облегчив ему задачу созданием второго «центра силы» в правительстве

под своим руководством. Главная проблема не в том, чтобы еще больше укрепить «исполнительную вертикаль», а в том, чтобы установить над ней более эффективный контроль и повысить управляемость, восстановить обратную связь между обществом и властью. Административные перестановки, кадровые «рокировки», назначаемые сверху «соборы» (вроде Государственного Совета или Общественной Палаты) не способны выполнить эти задачи – как барон Мюнхгаузен не мог сам себя вытащить за косичку из болота.

Существует только один путь решения проблемы в условиях более или менее открытой рыночной экономики и нетоталитарной политической системы. Не мы его придумали, и никакого особого российского «велосипеда» тут не изобрести (называй его «суверенная демократия» или как-либо еще). Этот путь – разумное и сбалансированное разделение властей, при котором только и может существовать независимый суд, арбитраж и избирательные комиссии. Это честные выборы, чтобы законодательные институты, пусть даже конституционно ограниченные в своих полномочиях, адекватно отражали общественные интересы, контролировали, поправляли и сдерживали бюрократию. Это регулярная сменяемость высших должностных лиц безо всяких изъятий. Это всемерное развитие свободных СМИ и законопослушных общественных организаций.

Понятно, что живем мы не в идеальном мире и начинаем не с чистого листа, а с тяжелым наследием пертурбаций 90-х годов прошлого века, а также восьми предшествующих десятилетий советской власти и даже еще более давнего прошлого. Поэтому расширение демократических институтов и норм политической жизни не может быть пущено на самотек, а должно происходить постепенно, системно, без нарушения социальной стабильности, по мере роста общественного благосостояния и восприятия обществом принципов политической терпимости, ответственности и уважения к закону и человеческому достоинству.

То же самое, в принципе, необходимо для обуздания коррупции. Только лишь поощрением активности СМИ и введением новых контролеров и ужесточением статей УК здесь не обойтись. При этом нет ничего удивительного, что принципиальный подход к решению разных насущных вопросов жизни страны один и тот же – ведь едина и первопричина обострения главных проблем России: засилье и всесилье государственно-монополистической системы в экономике и политике.

3. Пути и тупики перехода к иной модели

Сказанное выше полностью относится и к диверсификации экономики, переходу от экспортно-сырьевой модели на инновационный путь развития, который один только и может обеспечить стране прочное, не зависящее от цен на нефть и газ положение среди великих держав и центров силы. Для переналадки экономики недостаточно административных и кадровых перестановок. Мало выручит и опыт военно-промышленного комплекса, ориентированного не на

рыночного потребителя, а на государственный заказ внутри страны и жестко политизированную конкуренцию в международной торговле оружием. Создание новых государственно-монополистических корпораций для продвижения научно-технического прогресса в экономику, скорее всего, будет малоэффективным. Они в лучшем случае станут новыми кормушками для чиновников и их партнеров-олигархов.

Для глубокого преобразования российской экономики прежде всего необходимо изменить сложившийся неформальный режим политических и экономических взаимоотношений, пронизавший все органы власти. Только в таком случае основательная поправка законодательства может достичь цели. Речь идет о ясных и незыблемых правах собственности, которые может гарантировать только четкое разделение властей, независимый и беспристрастный суд, арбитраж и правоохрана. Также дело в прозрачных и узаконенных отношениях власти и бизнеса, антимонопольном законодательстве и ограничении естественных монополий. Нужна современная и открытая банковская, страховая, ипотечная инфраструктура (которую Медведев еще в бытность вице-премьером правильно определили как национальный приоритет). Речь также о сильных гражданских организациях, защищающих интересы и работодателя, и наемного работника, и потребителя.

Без всего этого в отрасли высокой технологии не будет притока больших инвестиций ни от отечественного, ни от зарубежного капитала, а значит, не будет и долгосрочного экономического роста с высокими темпами. Прямые государственные капиталовложения, которых требуют коммунисты, будут частично разворованы, а в оставшейся доле вновь воплотятся в заводы-гиганты, затоваривающие страну не находящей сбыта продукцией низкого качества и высокой себестоимости. Добыча и экспорт сырья и окружающая их банковская сфера так и останутся локомотивами российской экономики – но с КПД ползуновского паровоза.

Энергетическая сверхдержава – это все равно что «горячий лед». Таких сверхдержав не было и не будет, но есть сырьевые приатки инновационных технологических великих держав и коалиций, к которым относятся США, Евросоюз, Япония и которых догоняют Китай, Индия, Бразилия, «малые тигры» Восточной Азии, а за ними и страны АСЕАН. Ни одна их этих стран не построила могущество на экспорте сырья, и «особого российского пути» здесь тоже не существует.

Обоснованно гордятся быстрым ростом экономики и жизненного уровня народа в текущем десятилетии, Россия так и не смогла заложить основы перестройки экономики на инновационную высокотехнологичную модель. Однако только высокотехнологичные сектора, в том числе на уровнях малого и среднего бизнеса, способны обеспечить широкую занятость населения. Только они могут сократить разрыв между бедными и богатыми, подстегнуть научно-технический прогресс (причем дома, а не на вывоз). Лишь они в состоянии обеспечить мощную

современную оборону, стимулировать экспорт продукции с высокой добавленной стоимостью и избавить Россию от кабалы сырьевых цен за рубежом. Кризис с предельной резкостью высветил все эти вопросы.

В этой связи один из самых известных российских политиков и ученых-экономистов Григорий Явлинский отмечал: «Финансовые резервы у страны пока есть, и примерно понятно, что нам надо было бы делать. Например, полезно было бы сейчас развернуть действительно массовое строительство дешевого индивидуального жилья, землю под строительство выдать миллионам людей, решить проблему общежитий, ветхого жилфонда, коммуналок, молодых семей... Строительство жилья – это мощный экономический локомотив, потому что нужны сырье, стройматериалы, легкая промышленность: мебель, сантехника...

Но... правительство не может этого сделать. Вопрос возникает, через кого? Кому государство должно дать деньги? Они же исчезнут! Нет надежных банков, инвестиционных компаний, строительных фирм, – пишет Явлинский. – Нет никаких институтов, способных отделить жуликов от не жуликов.

А почему? Потому что так провели приватизацию в 90-е и не захотели исправить. Потому что в нашей стране произошло полное слияние власти и бизнеса. Потому что нет независимого суда. Более того, нет не то что единого для всех закона, нет закона как такового. Так как нет настоящего парламента. Это все надо было создавать, но за восемь последних лет не сделали в этом отношении практически ничего, не создали необходимую экономическую инфраструктуру, не построили реальных правовых институтов.

Мы обязательно это будем делать, но теперь неизвестно когда. Это жизненно необходимо, чтобы обеспечить доверие людей и бизнеса не просто к Путину, Медведеву или другим персонам – это все феодализм какой-то – а к государству. Доверие должно быть к институтам: к закону, суду, парламенту, к милиции – к своему государству, которое существует на наши налоги.

Для этого нужно реально укреплять право частной собственности. Нужно сделать так, чтобы закон был един для всех. Чтобы суд был независимый. Чтобы журналисты не боялись работать – могли делать репортажи, вести настоящие расследования. Чтобы в стране были реальные выборы и политическая конкуренция. Нужно вычистить правоохранительные органы от коррупционеров и проходимцев, – заключает Явлинский. – И обеспечить прозрачность: чтобы вы могли увидеть в интернете все расходы правительства, в том числе и на борьбу с кризисом, кому даны деньги и сколько, все до копейки. Есть еще такие глобальные вещи, как честное отношение к собственной истории, искреннее отношение к родной стране. В общем, работы очень много. В России по-настоящему всего этого еще не делали»⁵.

⁵ ЯБЛОКО: Информационно-политический бюллетень РОДП «ЯБЛОКО». 2009. Апрель–май. №3(70), с. 22–23.

Сложившаяся в России экономическая и политическая система оказывала и косвенное и прямое влияние на ее внешнюю политику. Но в отличие от положения внутри страны на международной арене действия российского руководства сталкиваются с весьма мощными «сдержками и противовесами» в виде политики других государств и негосударственных фигурантов. Своеобразным политическим завещанием Путина явилась его речь в Мюнхене в марте 2007 г. После нее многие в России и за рубежом заговорили о возвращении холодной войны.

4. Холодная война как феномен истории

Поскольку холодная война – это не научный, а скорее журналистский термин, смысл его можно трактовать по-разному. Нередко так характеризуют любое обострение отношений между государствами, но подобная трактовка не содержит каких-либо точек отсчета, чтобы судить о масштабах роста напряженности, ее вероятных последствиях и опасностях.

Поэтому более обоснованно использовать понятие холодной войны с учетом контекста того исторического периода, когда, собственно, это определение и вошло в мировой политический обиход. Иначе говоря, холодная война – это особый исторический период международных отношений, продолжавшийся почти четыре десятилетия с конца 40-х до конца 80-х годов прошлого века. Соревнование двух коалиций государств не просто развернулось в экономической, военной и идеологической плоскостях – таких эпизодов в истории можно найти немало. Уникальность холодной войны была в нескольких главных особенностях того типа международных отношений, и эти особенности применимы как критерии оценки нынешней ситуации и перспектив ее развития.

Во-первых, основополагающим параметром холодной войны была ярко выраженная биполярность структуры международных отношений, разделившая почти весь мир по водоразделу Восток-Запад. Две сверхдержавы, СССР и США, в 50-е годы разделили на свои сферы влияния Европу и Азию, а в 60-е и 70-е годы – Латинскую Америку и Африку. Более того, центральный водораздел расколол надвое несколько стран и народов: Германию, Корею, Вьетнам, Китай (отделив Тайвань), Палестину. Эта биполярность фактически превратила весь мир в арену напряженного соперничества двух сверхдержав, шедшего с переменным успехом вплоть до конца 80-х годов.

Международная политика стала игрой «с нулевой суммой», то есть в каждом случае выигрыш одной стороны был равнозначен проигрышу другой. Все остальные страны были или союзниками (состоявшимися либо потенциальными) или противниками. Переход из одного «лагеря» в другой иногда случался и воспринимался как тяжелое поражение в глобальной игре. Любой конфликт, даже в периферийном до того районе мира, превращался в центральный рубеж пробы сил, ставкой в которой было глобальное соотношение могущества двух союзов и их шансов одержать конечную победу.

Во-вторых, из этого прямо вытекала другая отличительная особенность холодной войны. Практически в любом локальном и региональном вооруженном конфликте сверхдержавы оказывались по разные стороны «баррикады» и фактически вели войну друг с другом через своих «протезы» или напрямую воевали с «клиентом» другой сверхдержавы. Так было в войнах и конфликтах в Корее, Индокитае, Алжире, вокруг Кубы, в Южной Азии, в четырех войнах на Ближнем Востоке, на Африканском «Роге», в Анголе, Мозамбике, Никарагуа и Афганистане.

В-третьих, в результате сочетания вышеназванных особенностей периода имелись все классические предпосылки для развязывания третьей мировой войны. Мир, как минимум, четырежды вплотную подходил к ее грани: во время второго и четвертого ближневосточных конфликтов в 1957 и 1973 гг., в Берлинском кризисе 1961 г. и почти перешел эту грань в ходе Карибского ракетного кризиса 1962 г. Скорее всего, катастрофы удалось избежать по счастливому стечению обстоятельств и (возможно – но недоказуемо) из-за сдерживающей роли накопленных противниками ядерных вооружений. Эти вооружения обуславливали вероятность столь разрушительных последствий войны, что они превышали любые ожидаемые плоды победы в ней, да и само понятие «победы» лишали рационального смысла.

Опасаясь прямого военного столкновения, сверхдержавы и их союзники создали некий суррогат военных действий в форме интенсивного соревнования в подготовке к ней, получившего еще одно журналистское название – «гонка вооружений». Беспрецедентная по масштабам, стоимости и интенсивности гонка вооружений стала третьим характерным признаком холодной войны. Вооруженные силы, вооружения и военные объекты сторон были развернуты на всех континентах и во всех океанах, но самую большую концентрацию имели в Центральной Европе и на Дальнем Востоке, воздушном пространстве над ними и в окружающих морях.

Темпы развертывания ядерных вооружений в отдельные годы достигали неслыханных рекордов: в среднем по одной межконтинентальной баллистической ракете (МБР) ежедневно и по одной стратегической ракетной подводной лодке ежемесячно, а в другие периоды – по тысяче и более ядерных боеголовок на стратегических ядерных силах (СЯС) ежегодно. Масштабы наращивания и модернизации обычных вооружений были не менее впечатляющими, особенно в периоды 60-х и начала 80-х годов в НАТО и 70–80-х годов в Организации Варшавского Договора (ОВД). Каждая сторона ежегодно вводила в строй сотни боевых самолетов и тактических ракет разного класса, тысячи единиц бронетехники и артиллерии, десятки боевых кораблей и многоцелевых подводных лодок.

В-четвертых, в обоснование глобального соперничества и всех связанных с ним жертв стороны вели непримиримую идеологическую борьбу, демонизируя противника и приписывая ему самые зловецкие заговоры и агрессивные намерения. Это имплицитно снимало необходимость понимать точку зрения другой

стороны, считаться с ее интересами и соблюдать в ее отношении какие-либо нормы морали и права. В одних случаях идеологическая борьба подталкивала сверхдержавы и их союзников к вмешательству в дела различных районов мира, а в других служила оправданием геополитической экспансии, экономических и военных шагов.

В истории были периоды такой же идеологической непримиримости (крестовые походы, религиозные и гражданские войны, вражда коммунизма, фашизма и буржуазной демократии между двумя мировыми войнами), но они никогда не сочетались со столь продолжительным и масштабным военно-политическим противостоянием. Политическая напряженность и войны между государствами тоже были в истории скорее правилом, чем исключением, но биполярность не существовала сколько-нибудь долго в мирное время⁶. Как правило, когда она формировалась, то быстро перерастала в большую войну и сохранялась до ее окончания: Тридцатилетняя война, наполеоновские войны, Первая мировая война. А во Вторую мировую войну биполярность вообще сложилась только через два года после ее начала – с нападением Германии на СССР в 1941 г.

Таким образом, биполярность и холодная война – это неразрывно связанные между собой и основополагающие атрибуты уникального в истории сорокалетнего периода второй половины XX века. Идеологическая непримиримость и гонка вооружений (подстегиваемая научно-технической революцией) были по сравнению с этим вторичны, хотя, безусловно, придали конфронтации еще большую опасность и дополнительную мотивацию.

Следует отметить, что холодная война прошлого века тоже не была однородной на всем ее протяжении. Она достаточно отчетливо распадается на два характерных этапа примерно по двадцать лет каждый: с конца 40-х до конца 60-х годов и с конца 60-х до конца 80-х годов. Первый этап представлял собой биполярность в классическом, «чистом» виде со всеми ее политическими, военными и идеологическими последствиями.

Второй – уже носил отпечаток формирующейся многополярности, прежде всего, из-за выделения Китая в самостоятельный центр силы и конфликта между КНР и СССР (вылившегося, в частности, в прямые вооруженные столкновения на границе в 1969 г. и поставившего две державы на грань войны во время нападения Китая на Вьетнам в 1978 г.). Дополнительно биполярность размывалась из-за роста экономической силы и политической активности Западной Европы (вспомним «новую восточную политику» канцлера ФРГ Вилли Брандта) и развития движения неприсоединения во главе с Индией и Югославией.

⁶ Немногие известные нам примеры какого-то подобия длительного, «глобального» по масштабам цивилизованного мира того времени, биполярного противостояния, периодически переходившего в вооруженные столкновения – это Пелопонесские войны в древней Греции, вражда древней Греции и Персии, античного Рима и Карфагена, христианской Европы с исламскими халифатами во время крестовых походов, а затем с Османской империей (до середины XVII века).

Именно поэтому второй этап холодной войны характеризовался относительно меньшей напряженностью, кризисы были не столь остры, как раньше, несколько лет в первой половине 70-х годов имела место разрядка напряженности между СССР и Западом. Впервые начались серьезные переговоры об ограничении и сокращении ядерных вооружений СССР и США⁷ и обычных вооруженных сил ОВД-НАТО в Европе, был заключен Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Соответственно, на фоне жесткого соперничества Москвы и Пекина в верности догматам марксизма-ленинизма был несколько остужен пыл идеологической борьбы между Востоком и Западом (советская доктрина «мирного сосуществования» и западная концепция «конвергенции»).

В основе этих новых веяний лежали первые признаки динамики многополярного мира, которая имеет совершенно иной характер, нежели при биполярной структуре международных отношений. Но престарелое советское руководство не поняло этих перемен, рассуждая в биполярном ключе и стремясь воспользоваться ослаблением США после их поражения во Вьетнаме. Советский Союз предпринял беспрецедентную геополитическую и военно-стратегическую экспансию во второй половине 70-х и первой половине 80-х годов прошлого века в Африке, Азии и Латинской Америке, безудержное наращивание военной мощи по всему диапазону вооруженных сил и вооружений. Это сплотило в противодействии Москве США, Китай, Западную Европу, Японию, режимы исламского фундаментализма и локальных клиентов Запада и Китая в Африке и Латинской Америке.

В итоге экономическая мощь и политическое влияние СССР были глубоко подорваны. Михаил Горбачев закончил холодную войну, но не сумел и не успел построить ни иного миропорядка на основе «нового политического мышления», ни «социализма с человеческим лицом». Глубоко прогнившая советская империя не выдержала второй (после начала 70-х годов) разрядки напряженности и второй (после конца 50-х годов) «оттепели» и... стремительно развалилась – несмотря на четырехмиллионную армию и арсенал в 30 с лишним тысяч единиц ядерного оружия.

Все сказанное выше – не абстрактная политическая теория. Это имеет самое прямое отношение к оценке нынешних отношений России и США, России и Запада в целом. Если не играть походя с такими серьезными понятиями, как «холодная война», то нынешний рост напряженности отношений между Россией, с одной стороны, и США, НАТО, Евросоюзом – с другой, никак не подходит под эту категорию.

Прежде всего, отсутствует системообразующий элемент холодной войны – биполярность. Наряду с глобальными и трансрегиональными центрами экономической и

⁷ Заключенный до того Договор о частичном запрещении ядерных испытаний от 1963 г. преследовал, прежде всего, экологические цели. Договоры о запрещении размещения оружия массового уничтожения в космосе и на небесных телах (1967 г.) и о запрещении размещения оружия массового уничтожения на дне морей и океанов (1971г.) относились к военной деятельности, которую стороны едва ли планировали из-за ее сомнительной целесообразности.

военной силы, такими как США, Евросоюз, Япония, Россия, Китай, крепнут региональные лидеры – Индия, тихоокеанские «малые тигры», страны АСЕАН, Иран, Бразилия, ЮАР, Нигерия. Кроме того, традиционные грани межгосударственных отношений размываются мощными течениями глобализации и информационной революции, повсеместным ростом национализма, выходом на авансцену транснациональных экономических, политических и даже военных «игроков». Складывается динамичная, исключительно сложная и многоуровневая система международных отношений, в которой разные участники могут играть неодинаковую роль в тех или иных плоскостях взаимодействия и конкретных проблемах мировой экономики, политики и безопасности.

Отношения США и РФ более не являются центральной «осью» мировой политики. Они – лишь одна из многих ее граней, причем по ряду серьезных тем далеко не самая важная. Наряду с противоречиями у России и Запада есть важнейшие общие интересы и имеются иные конкуренты в лице третьих стран и негосударственных фигурантов. В этих условиях об «игре с нулевой суммой» не может быть и речи.

В отличие от биполярной «игры с нулевой суммой» при многополярной системе отношений сегодняшние оппоненты могут завтра стать партнерами – и наоборот. Резкое ослабление противника не обязательно дает выигрыш – оно способно резко усилить третью сторону и создать еще большую угрозу, чем исходила от прежнего оппонента. Чрезмерное усиление одной из держав не гарантирует победу – оно сплачивает против нее другие центры силы и неизбежно ведет к проигрышу, если она вовремя не остановится.

Конечно, в отличие от многополярности и европейского «концерта наций» XIX века, нынешняя международная система неизмеримо более сложна и глобальна по масштабу. В ней на разных уровнях и по различным вопросам государства и транснациональные игроки могут одновременно оказаться и соперниками и партнерами. Но и в ней в самом выигрышном положении оказывается та держава или коалиция, которая построит отношения с другими центрами силы лучше, чем они имеют между собой. До недавнего времени в такой ситуации была Россия, и она стала бы ведущим мировым игроком, если бы не ее экономические и внутривнутриполитические гандикапы.

В отсутствие биполярности нет и других признаков холодной войны. В текущих международных конфликтах Россия и Запад не стоят по разные стороны каждой баррикады, какие бы разногласия подчас ни разделяли их относительно конкретных решений. В Афганистане они действуют сообща, стремясь не допустить реванша Талибана и Аль-Каиды. По ядерным проблемам Северной Кореи, Ирана, Палестины и Карабаха они совместно ведут переговоры в многосторонних формах (причем позиции РФ, КНР, Евросоюза и Южной Кореи иногда оказываются ближе, чем у США с их союзниками). По проблемам Ирака, Косово, Приднестровья, Абхазии, Южной Осетии, (как в прошлом по Чечне, Таджикистану, Югославским войнам) противоречия России и Запада более остры. Но в отличие от

времен холодной войны, ни в одном из них, кроме конфликта в Грузии и вокруг нее, не оказывается открытой военной помощи тем формированиям, которые ведут вооруженную борьбу с другой стороной, даже если обвинения в скрытом содействии время от времени раздаются из Москвы и Вашингтона. Многие другие конфликты, которые ранее могли стать зоной противоборства, вообще лежат вне плоскости отношений бывших противников (Тимор, Руанда, Либерия, Судан, Конго, Сомали, Сьерра-Леоне и пр.).

Что касается гонки вооружений, то, несмотря на рост оборонных бюджетов США и РФ в последние годы, нет ничего даже отдаленно сопоставимого с периодом холодной войны. Стратегические и тактические ядерные вооружения сторон за два десятилетия 1991–2012 гг. (с заключения Договора СНВ-1 до выполнения Московского Договора о СНП) будут сокращены примерно на 80%. Идет весьма медленная модернизация ядерных и обычных вооружений⁸. Есть, конечно, такие возмущающие стратегическую стабильность моменты, как развертывание в США ограниченной системы ПРО для защиты от единичных ракетных пусков (и планы ее размещения в Европе и вокруг нее), американские перспективные проекты космических вооружений и проекты оснащения стратегических носителей высокоточными обычными боевыми частями. Однако при сохранении между двумя сторонами стратегических отношений взаимного ядерного сдерживания между ними и близко нет такой гонки вооружений, какая имела место в 50–80-х годах прошлого столетия.

Парадоксально, что отсутствие холодной войны проявилось и в негативном плане. Речь идет о вошедшей в обиход с подачи Вашингтона идее о том, что после окончания холодной войны стали неуместны переговоры и новые соглашения об ограничении и сокращении вооружений, которые якобы могут быть только между противниками. К сожалению, после довольно вялого сопротивления Россия по умолчанию присоединилась к этой концепции. После 1991 г. не было подписано ни одного нового договора по ядерным или обычным вооружениям, который вступил бы в законную силу.

В итоге, по вине США жертвой этого безответственного подхода стали Договор по ПРО (от 1972–1974 гг.), не вошедший в силу Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ – от 1996 г.), Договор СНВ-2 и рамочный Договор СНВ-3 (от 1993 и 1997 гг.). Не состоялись переговоры о правилах засчета боезарядов и мерах контроля по Договору о СНП (2002 г.) и о запрещении производства разделяющихся материалов в военных целях (ДЗПРМ). В 2007 г. Россия заявила о своем возможном выходе из Договора о ракетах

⁸ Например, в России в 2006 г. было введено в боевой состав 6 МБР, 31 танков, 120 бронемашин, 9 самолетов и вертолетов. Новые корабли и подводные лодки вводятся по одной единице за несколько лет. Все это на 1–2 порядка меньше, чем в 70–80-е годы. В США при гораздо большем военном бюджете основные средства идут на содержание вооруженных сил и военные операции в Ираке и Афганистане. По сравнению с Россией вводится в строй больше новых обычных вооружений, но меньше ядерных.

средней и меньшей дальности (РСМД от 1987 г.)⁹ и приостановила выполнение Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ от 1990 г.). Из-за политики ядерных и «пороговых» держав под угрозой оказался самый главный договор – Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)¹⁰.

Правда, в 90-е годы Запад оказал России ценную помощь в эвакуации с территории Украины, Белоруссии и Казахстана и в безопасной утилизации огромных излишков ядерного оружия и его носителей, оставшихся в наследство от холодной войны (прежде всего, по программе сенаторов Нанна-Лугара). Но этого было недостаточно для фундаментального изменения военных отношений великих держав, тем более что сочеталось с тупиком в диалоге по двух- и многостороннему разоружению.

Военно-стратегические отношения сторон зависли в неопределенном промежуточном состоянии: не противники и не союзники. Вооруженные силы держав, предоставленные сами себе, в конце концов начали воспроизводить привычные типы военной деятельности. Так, если раньше военные учения худо ли бедно подгонялись под борьбу с терроризмом и сепаратизмом, то с обострением политических противоречий они открыто вернулись к традиционным сценариям вооруженных конфликтов между Россией и НАТО¹¹. Россия их теперь проводит на своих западных сухопутных рубежах, а НАТО в арктических морях¹². Стратегические силы США и РФ и прежде не прекращали, не слишком афишируя это, обучаться нанесению ядерных ударов друг по другу – ведь потенциалы остались на высоких количественных и качественных уровнях, и им не придумали другого применения.

Наконец, еще один атрибут холодной войны – непримиримое идеологическое противоборство как мотив и обоснование военного и геополитического соперничества. Окончание холодной войны совпало с крахом коммунистической идеологии. Сейчас твердыми приверженцами коммунизма в мире остаются разве что КНДР и Куба. Даже в Китае происходит глубокая идеологическая трансформация согласно курсу развития капитализма под эгидой КПК, которая сама становится все больше похожа на Гоминдан. Правда, рост национализма и великодержавно-религиозного шовинизма в США, ряде стран Евросоюза, а также в России придает их политическим

⁹ Арбатов А. Шаг ненужный и опасный // Независимое военное обозрение. 2007. 2–15 Марта. №7(513). С. 1–2.

¹⁰ Ядерное оружие после «холодной войны» / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2006.

¹¹ Владыкин О. Предчувствие вторжения // Московские Новости. 2007. 22 Марта. №9–10 (1377). С 6–7.

¹² Интересно, что без политического руководства военное планирование может достичь полного абсурда. Развернувшись фронтом к привычному противнику, но не имея ресурсов на большую войну, Россия теперь отработывает боевые действия против НАТО в локальном конфликте, что политически еще более оторвано от реальности, чем глобальная обычная война, перерастающая в ядерную.

трениям все более осязаемый идеологический флер. Но в современном мире он не может стать знаменем противостояния России и Запада.

Истинный и антагонистический идеологический разлом ныне пролегает между либерально-демократическими ценностями и исламским радикализмом, между Севером и Югом, глобализмом и антиглобализмом. И если нынешняя Россия не вполне воспринимает либеральные ценности, то она уж точно никогда не примкнет к радикальному исламу. Не кто иной, как Россия понесла самые большие потери в борьбе против исламского экстремизма за последние двадцать с лишним лет (война в Афганистане, войны и конфликты в Чечне, Дагестане и Таджикистане)¹³. Подъем воинственного ислама делает Россию и Запад, при всех их тактических маневрах, гораздо больше союзниками, чем противниками в стратегическом плане.

Таковы неумолимые законы многополярного мира и глобализации, как бы плохо ни относились на Западе к нынешней России и какую бы неприязнь ни испытывали сейчас россияне к США и их союзникам. В результате взаимных разочарований опытом отношений последних полутора десятилетий и в Россию и в США пришла ностальгия по простому двухмерному мирозданию холодной войны. На Западе тоже хватает проповедников представлений о России, как о «врожденно-авторитарной, полуазиатской и империалистической» державе.

Но попытки руководствоваться этими догмами в современной политике сродни опытам применения механики Ньютона к ядерной физике. Как бы политическое сознание ни отставало от мирового экономического, технологического и социального бытия, растущие издержки и провалы быстро продемонстрируют несообразность курса холодной войны в принципиально новых объективных условиях.

5. Политическое сознание и бытие

Как представляется, имеется несколько главных причин недавно происходившего обострения отношений России с США и с Западом в целом. Выступление Владимира Путина в Мюнхене в 2007 г. явилось наиболее ярким отражением, причем весьма запоздалым, давно копившихся противоречий и претензий.

Первая причина – это курс России на изменение «правил игры» в отношениях России и Запада, сложившихся в 90-е годы прошлого века, и нежелание Запада, прежде всего США, согласиться с этим.

Парадигма отношений периода 90-х годов, когда Москва вольно или невольно просто шла в фарватере курса США, когда с ее интересами не считались и ее мнением сплошь и рядом пренебрегали – абсолютно неприемлема теперь ни

¹³ В Афганистане потери СССР составили порядка 50 тысяч убитыми и ранеными, за две чеченские кампании, по официальным данным, Россия потеряла примерно 42 тысячи военнослужащих убитыми и ранеными.

для одной политической партии и государственного ведомства России. «Это не должно повториться» – вот лозунг, объединяющий всех в подходе к российской внешней политике.

В отличие от этого большинство в политических кругах США и значительная часть в Западной Европе считают модель отношений 90-х годов естественной и единственно верной. Этот подход наиболее прямолинейно выразил тогда известный английский политолог Лоуренс Фридман: «Нет более никакой конкретной причины классифицировать Россию как «великую державу», – писал он. – ... Поэтому она не может более ожидать привилегий, уважения и особой деликатности в отношении к ее интересам, которые обычно оказываются великой державе. Она все более лишается влияния для подкрепления возражений против тенденций, которые считает неблагоприятными для себя или для принятия обязательств, которые принесут ей международное доверие»¹⁴.

В текущем десятилетии растущее отклонение отношений от данной парадигмы воспринималось в США как аномалия, проявление со стороны России «традиционной враждебности к Западу и его ценностям», как рецидив империализма и мышления в духе холодной войны или, в лучшем случае, как ошибка Москвы в оценке мировых процессов и собственных интересов. Только провалы собственной политики, экономический кризис и смена администрации начали менять такое отношение со стороны Вашингтона.

Между тем, для недавней напряженности отношений существуют вполне объективные и обычные для международных отношений причины. Они состоят в изменившемся за последние годы соотношении сил между РФ и Западом. Россия по сравнению с 90-ми годами обрела устойчивый экономический рост и относительную социально-политическую стабильность – во всяком случае так было до кризиса 2008 г. Москва консолидировала власть в стране, получила крупные свободные капиталы для внутренних и внешних инвестиций, резко (в девять раз с 2000 г.) увеличила финансирование национальной обороны, подавила массовое вооруженное сопротивление на Северном Кавказе.

Одновременно относительно ослабели международные позиции США, Евросоюза, Японии, но на Западе не желали признавать объективных изменений, считали их временными и случайными трудностями и стремились продолжать в отношении России прежнюю политику. Это неизбежно порождало растущие противоречия. Подобные процессы в истории не новость: похожие конфликты возникали между США и СССР в конце 50-х и начале 60-х годов, между Советским Союзом и Китаем в конце 60-х годов, между США и Западной Европой (конечно, в менее острой форме, присущей демократическим странам) в 70-е годы прошлого столетия.

Ныне, возможно, еще в большей мере, чем предполагают ее объективные экономические, социальные и оборонные достижения, выросла самоуверенность и

¹⁴ *Freedman L. Traditional Security // Russia and the West: The Twenty First Century Security Environment / Ed. by A. Arbatov, K. Kaiser, R. Legvold. New York: Sharpe, 1999. P. 26.*

национальная гордость новой российской политической элиты. Отсюда в резком контрасте с периодом 90-х годов – повышенная дипломатическая активность Москвы на всех континентах, нежелание слепо идти в фарватере США в разрешении региональных кризисов (Косово, Палестина, Иран, КНДР), завязывание и восстановление связей со странами, бросающими политический вызов американскому доминированию. Энергично развивается деятельность РФ в независимых от США, НАТО, ЕС межгосударственных объединениях (ОДКБ, ЕврАзЭС, ШОС). Помимо соперничества в мировой торговле оружием, Россия более не стесняется открыто противодействовать США в отдельных военно-технических сферах (системы преодоления ПРО), начала соревноваться в демонтаже договоров по разоружению (Договоры по ОВСЕ и РСМД) и выдвижении претензий к международным организациям (США к ООН, а Россия в адрес ОБСЕ). В августе 2008 г. впервые за многие годы Москва открыто применила за рубежом военную силу – против Грузии.

Вторая причина трений кроется в последствиях политики Запада, в первую очередь США, в последние полтора десятилетия. После конца биполярности и холодной войны у Вашингтона был уникальный исторический шанс утвердить в международной политике верховенство правовых норм, ведущую роль легитимных международных институтов (прежде всего, ООН и ОБСЕ), примат дипломатии в разрешении конфликтов, исключительную избирательность и законность применения силы для самообороны или в целях обеспечения мира и безопасности (по статьям 51-й и 42-й Устава ООН). С начала 90-х годов у США был уникальный исторический шанс возглавить процесс созидания нового, многостороннего, согласованного с другими центрами силы миропорядка – и они этот шанс бездарно провалили.

Неожиданно ощутив себя «единственной мировой сверхдержавой» и пребывая во власти эйфории, Соединенные Штаты все более подменяли международное право правом силы, легитимные решения Совета Безопасности ООН – директивами американского Совета Национальной Безопасности, а прерогативы ОБСЕ – действиями НАТО. Наиболее яркое и трагическое выражение такая политика получила в военной операции против Югославии в 1999 г. После смены администрации в 2001 г. и чудовищного шока террористических актов 11 сентября, эта линия была возведена в абсолют. Вслед за справедливой, законной и успешной операцией в Афганистане США вторглись в Ирак (под надуманным предлогом и без санкции ООН), намереваясь в дальнейшем «переформатировать» весь Большой Ближний Восток под свои экономические и военно-политические интересы.

«Империи не проявляют интереса к действиям в рамках международной системы; они претендуют на то, чтобы самим быть международной системой, – писал о подобной политике Генри Киссинджер. – Империи не нуждаются в балансе сил. Так вели свою внешнюю политику Соединенные Штаты на Американском континенте и Китай в Азии на протяжении большей части своей

истории»¹⁵. И в этом заключалась стратегическая ошибка Вашингтона после окончания холодной войны, ибо мир не стал однополярным. Наоборот, быстро формировалась новая полицентричная и многоуровневая система международных отношений. Держава, самонадеянно бросившая вызов новой системе и вставшая на путь односторонних и произвольных силовых действий, неизбежно должна была встретить сплоченное сопротивление других государств независимо от величины ее экономической и военной мощи.

Скандальные факты представления заведомо ложной информации государственными органами США для оправдания вторжения в Ирак, вопиющие нарушения прав человека при оккупационном режиме в тюрьмах Абу-Грейв и Гуантанамо, явно одобренные Вашингтоном предвзятые суды и средневековые казни иракских лидеров (вопреки протестам Европы) – все это густо запятнало моральный облик США во всем мире. Поразительно, что многие американские политики и эксперты, принимая как должное критику администрации внутри страны, как будто были не способны осознать, что имидж Америки и вовне пал беспрецедентно низко, и продолжали обращаться к окружающему миру с позиций нравственного превосходства. (Образчиком этого был комментарий сенатора Либермана в Мюнхене в феврале 2007 г. в том духе, что мир остается однополярным, но этот полюс – «полюс демократии и свободы».)

В плане реальной политики Соединенные Штаты увязли в беспросветной оккупационной войне в Ираке, подорвали коалиционную политику ООН и НАТО в Афганистане, связали себе руки в отношении Ирана и КНДР. Вашингтон спровоцировал небывалый подъем антиамериканских настроений во всем мире, новую волну активности международного терроризма и распространения ядерного и ракетного оружия. Все глубже вовлекаясь в дела постсоветского пространства и обостряя отношения с Россией, США утрачивали влияние в Западной Европе, на Дальнем Востоке и даже в своей традиционной «вотчине» – Латинской Америке.

Помимо объявленных Вашингтоном врагов («ось зла»: Ирак, Иран, КНДР, Сирия, Куба) односторонняя силовая линия США оттолкнула в лагерь международной оппозиции столь разные державы, как ФРГ, Франция, Испания, Россия, Китай, Индия, Узбекистан, Венесуэла, Боливия, Эквадор, Никарагуа, многие страны Лиги исламских государств. Шанхайская организация сотрудничества, созданная в 2000 г. как коалиция для борьбы с исламским экстремизмом, превратилась в политический противовес американскому вмешательству в Центральной Азии.

В свою очередь, Европейский Союз вступил в полосу трудностей и внутренних противоречий. К ним относился провал принятия Европейской Конституции, замедление темпов экономического роста, обострение демографических проблем и национально-религиозных конфликтов, беспокойство по поводу

¹⁵ Kissinger H. Diplomacy. New York: Simon & Schuster, 1994. P. 21.

энергетической безопасности, стагнация в деле военной интеграции и неясность относительно дальнейшего расширения Союза.

На фоне серьезного общего ослабления международных позиций США, Евросоюза и НАТО их отношения с более уверенной в себе и активной Россией усугублялись ошибками Запада непосредственно в политике в адрес Москвы. В 90-е годы вместо того, чтобы беспардонно вмешиваться во внутренние дела России, США и НАТО следовало обеспечить Москве максимально благоприятную внешнюю среду безопасности и перспективы глубокого вовлечения в военно-политические и экономические международные институты Запада. Ведь в тот переходный период внешняя политика России была не столько ее отношениями с окружающими странами, сколько выбором модели собственного экономического и политического развития.

Но все было сделано с точностью до наоборот: наряду с вовлечением во внутренние дела России в условиях ее глубочайшего внутреннего кризиса – Запад спешил в максимальной степени воспользоваться внешнеполитической и военной слабостью Москвы, чтобы «застолбить» как можно больше преимуществ, пока она не начнет отстаивать свои собственные национальные интересы. При этом к России относились как к стране, проигравшей холодную войну (вроде Германии и Японии после 1945 г.). Это вызывало возмущение подавляющей части ее нового политического класса, считавшего, что Россия выиграла холодную войну, ибо обрела в результате ее окончания свою государственность и суверенитет.

Наряду с «шоковой терапией» и ее последствиями политика Запада в отношениях с Россией явилась самой серьезной причиной постоянного ослабления российских демократических партий и движений с начала 90-х годов. Международный курс США все больше походил на внешнюю практику СССР, против которой выступали советские демократы и диссиденты до августа 1991 г.

Стратегия Запада выразилась в расширении НАТО на восток, в попытках подорвать СНГ и ОДКБ, в навязывании России неравноправных договоров по разоружению (первый вариант СНВ-2 с 10-летним сроком выполнения), наконец, в односторонней позиции альянса по Югославским конфликтам, завершившейся массированными авиационно-ракетными ударами по Сербии и массовым изгнанием сербов из Косово. Все это они предпринимали вопреки бессильным протестам Москвы, используя непоследовательность ее внешней политики. Война в Югославии в 1999 г. была поистине поворотным пунктом отношения российской общественности и политических кругов к НАТО и США, после чего это отношение неуклонно ухудшалось, исключая кратковременный всплеск сочувствия после атаки террористов на Нью-Йорк и Вашингтон 11 сентября 2001 г.

Смена руководства США в 2000 г. повлекла еще более жесткий практический курс в отношении России, который мало сглаживала возникшая на встрече в Любляне взаимная симпатия двух президентов. После террористических актов 11 сентября Владимир Путин сделал крупный шаг навстречу США, руководствуясь несомненным личным чувством сострадания, но также и стремясь

изменить отношения путем резкого повышения уровня сотрудничества. Конечно, разделаться с Талибаном было в интересах Москвы, но она могла занять позицию доброжелательного нейтралитета (ссылаясь на чувства мусульманского населения России и «афганский синдром»). Однако, вопреки настрою большей части политической элиты Кремль оказал полную и безоговорочную поддержку в создании антитеррористической коалиции, вооружении Северного Альянса и проведении военной операции в Афганистане.

В ответ за это Россия получила выход США из Договора по ПРО (прикрытый фиговым листком в качестве Договора о СНП), войну в Ираке (и ликвидацию там крупнейших российских нефтяных концессий), а также новый шаг в расширении НАТО на восток, в том числе на территорию бывшего СССР в страны Балтии. Наряду с этим продолжался мелочный торг республиканской администрации с РФ вокруг ее вступления в ВТО и абсурдное упрямство Конгресса, цеплявшегося за ископаемую поправку Джэксона-Вэника от 1974 г. (об экономических санкциях за препятствия выезду советских евреев за границу).

Кроме того, политика Запада в отношении России имела отчетливый элемент отторжения. России постоянно давали понять, что полномасштабная интеграция в Западные военно-политические и экономические организации для нее закрыта даже в долгосрочном плане. Скопом принимая другие страны в НАТО и ЕС, Москве предлагали всевозможные паллиативы: Партнерство во имя мира (ПВМ), Совет Россия-НАТО (СРН), Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Евросоюзом (СПС). России под разными предложениями как бы давали понять, что ее не приглашают не потому, что она не соответствует каким-то конкретным общепринятым критериям, а из-за некой имманентной несовместимости России с передовыми демократическими странами мира.

После трагедии 11 сентября 2001 г. на волне настроений солидарности с Америкой и небывалого подъема военно-политического сотрудничества с США российский руководитель максимально прозрачно высказался о стремлении России серьезно обсудить вопрос о возможности и формах присоединения к НАТО. В ответ на вопрос об отношении Москвы ко второй фазе расширения он подчеркнул: «Конечно, мы пересмотрели бы нашу позицию в отношении процесса такого расширения, если бы мы были вовлечены в такой процесс»¹⁶. В ответ не последовало никакой реакции, кроме стандартной отговорки высоких чиновников НАТО о том, что союз никого не приглашает и надо подавать заявку на членство.

К расширению Евросоюза отношение в России первоначально было иным – как к оправданному и естественному процессу европейской интеграции. Но это отношение изменилось в худшую сторону, когда расширение ЕС стало создавать непредвиденные гуманитарные и военные проблемы (калининградский транзит гражданских лиц и военных грузов) и когда оно было фактически увязано и синхронизировано с расширением НАТО на восток.

¹⁶ Jones G. Putin Softens on NATO // Moscow Times. 2001. 4 October. P.1.

Пытаясь сформулировать свою позицию по сотрудничеству с Россией, в Евросоюзе не нашли ничего лучше, как в официальных документах 2003–2004 гг. относить ее то к кругу «добрососедства» вместе со странами «южного средиземноморья» (то есть Северной Африки и Ближнего Востока), то к далеким партнерам наряду с Китаем и Индией¹⁷. Запутавшись в своих внутренних проблемах и с вопросом принятия Турции, ЕС так и не смог выработать емкой и привлекательной программы сближения с Россией на смену СПС, истекшего в 2007 г. Главная озабоченность Евросоюза свелась к бесперебойным поставкам российского энергосырья, отводя России роль сырьевого придатка остальной Европы.

Неудивительно, что в конце концов Москва оставила надежды на достаточно быстрый и поступательный процесс интеграции с Западом на основе равноправия, взаимной выгоды и уважения интересов друг друга. Она обратилась к поиску более заинтересованных и менее привередливых партнеров на юге и востоке.

Последней каплей, переполнившей чашу, явилось активное вмешательство Запада в «цветные» революции в Грузии и на Украине в целях поддержки наиболее антироссийских политиков (что заставило подозревать ту же модель в Киргизии) в 2004–2006 гг. К этому добавились обнародованные планы ускоренного втягивания Украины и Грузии в НАТО, обвинения России в политике «энергетического шантажа» и проект строительства объектов американской стратегической ПРО в Польше и Чехии – вопреки духу «Совместной декларации» США–РФ от 2002 г. о сотрудничестве в разработке такой системы и вразрез с переговорами в Совете Россия–НАТО о развитии общей тактической ПРО (ПРО театра военных действий)¹⁸.

Речь Путина в Мюнхене стала сигналом Западу о том, что Россия больше не намерена играть по старым правилам игры и «напрашиваться» на более продвинутое сотрудничество, если там к этому не проявляют искренней заинтересованности. Однако потребовался вооруженный конфликт в Грузии в августе 2008 г., чтобы на Западе поняли, что теперь Россия говорит всерьез и готова подтвердить свои слова делами. Новый молодой и либеральный президент Дмитрий Медведев, выдвинутый Путиным и победивший на выборах в марте 2009 г., показал, что будет сохранять значительный элемент преемственности в проведении твердой внешней политики Москвы.

Реакция США и Запада в целом по понятным причинам была крайне острой. Отношения с Россией оказались на грани военного противостояния и небывалой со времен холодной войны политической напряженности.

¹⁷ Борко Ю. Свет и тени европейской интеграции // Россия в глобальной политике. 2007. Январь–февраль. Т. V. №1. С. 46–59.

¹⁸ В военно-техническом отношении с базы в Польше американские антиракеты были едва ли способны перехватить даже несколько МБР или БРПЛ России. Но как недружественный политический шаг и как первая фаза возможного плана более широкого развертывания и размещения перехватчиков с другими характеристиками это вызвало оправданно резкую негативную реакцию Москвы.

6. Внешняя политика как зеркало внутренней

Для автора этой книги несомненно, что главным фактором, заведшим, в конце концов, отношения сторон в кризис, была политика США и их союзников в последние без малого двадцать лет (причем, вина лежит, хотя и в разном плане, на обеих администрациях в 1993–2008 гг.). Вместе с тем, нужно признать, что и Россия несет свою, и немалую, долю ответственности за деградацию взаимодействия с Западом и крушение многих надежд и проектов начала 90-х годов.

Во-первых, речь идет об историческом феномене. В 1991 г. крах советской системы, государства и империи, к счастью, произошел без разрушительной революции и гражданской войны. Но одновременно это предопределило неизбежность длительного и противоречивого пути формирования нового общества и государства. Идеологическое противоборство времен холодной войны переместилось вовнутрь России, хотя и курс Запада в последние двадцать лет наложил глубокий отпечаток на внутривнутриполитическую борьбу в России вокруг поиска пути собственного экономического и социально-политического развития, определения союзников и противников за рубежом.

Одна принципиальная позиция исходит из принадлежности России, при всей специфике ее исторического пути, к европейской цивилизации и культурному наследию, которое расценивается как непреходящая ценность в отличие от меняющихся экономических и политических систем. Для выхода из порочной спирали смен этапов угнетения и хаоса России необходимо усвоить главную европейскую ценность: отношение к государству не как к святыне, а как к более или менее работоспособной организации чиновников и выборных лиц, нанятых на службу обществу и каждому гражданину. На этой основе постулируется приоритетное внимание внутреннему развитию страны, переходу с экспортно-сырьевой на высокотехнологическую инновационную модель экономики с опорой на демократизацию политической системы, гарантии неприкосновенности материальной и интеллектуальной частной собственности, привлечение отечественных и зарубежных инноваций и инвестиций. Этот путь определяет стратегическую ориентацию на углубление многопланового сотрудничества, прежде всего, с Евросоюзом, США, Японией.

Это не только не исключает, но предполагает укрепление равноправных и уважительных отношений с постсоветскими соседями России, развитие взаимовыгодных связей с Китаем, Индией и другими неевропейскими странами (кстати, Запад, недвусмысленно определяя свое место в мире, делает это гораздо лучше РФ). Данная стратегия ставит во главу угла общность с США и их союзниками, прежде всего, в том, что академик Примаков метко назвал «стратегическими ценностями»¹⁹. Речь идет о сотрудничестве в укреплении глобальной и региональной

¹⁹ *Примаков Е.М.* Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. М.: НИК «Российская газета», 2009. С. 124.

безопасности, в предотвращении распространения ОМУ и поэтапном ядерном разоружении, в решении климатических и экологических проблем, в борьбе с международным терроризмом и другими угрозами XXI века. Министр иностранных дел РФ Сергей Лавров в этом плане отмечал: «...После окончания холодной войны исчезли основания для блоковой политики, больше не срабатывает принцип ‘Или с нами или против нас’... В нынешних реалиях глобализирующегося мира, – продолжает он, – в условиях наличия трансграничных вызовов и угроз для этого нет объективных оснований. Идеологический раскол преодолен. Если и стоит выбор, то между сотрудничеством в общих интересах и его отсутствием»²⁰.

Принципиально иной подход основан на предпосылке имманентного отторжения Россией европейских ценностей. Вместо этих ценностей во главу угла ставится философия фетишизации государства и его всевластия над обществом, максимального государственного контроля над экономикой и общественной жизнью, первоочередной роли силовых ведомств (предполагающей постоянную внешнюю и внутреннюю угрозу безопасности). Главная гарантия державного процветания – мудрый («истинно национальный») лидер, не дающий воровать чиновникам и заставляющий их радеть о благе народа.

Соответственно, такое видение российского пути исходит из наличия непреодолимых идеологических и политических противоречий России и Запада, оно предполагает единственную возможность сохранения российской «цивилизационной идентичности» в противостоянии США и их союзникам, изоляции народа от их влияния (ассоциируемого с глобализацией). По сути, если отслотить вековую шелуху любомудрия адептов «особого пути» («особистов»), в осадке все сводится к тому, чтобы и дальше содержать народ в качестве дешевой (пусть и непродуктивной) рабочей силы и «пушечного мяса» для обеспечения власти, богатства и экспансионистских амбиций правящей элиты.

Восстановление в той или иной неоимперской конфигурации исключительной сферы экономического и военно-политического господства России на постсоветском пространстве рассматривается «особистами» в качестве первоочередной задачи. Это пространство рассматривается как «санитарный кордон» от влияния Запада, гарантию от любых поползновений к сотрудничеству с ним и как атрибут статуса России в качестве глобального центра силы, несмотря на ее небольшую роль в мировой экономике, торговле, финансах и инновациях.

В условиях текущего мирового экономического кризиса и обесценивания нефте- и газового экспорта в роли орудия внешнего влияния России (похоронивших маниловский проект «энергетической сверхдержавы») основными средствами линии на реанимацию советской внешнеполитической модели

²⁰ Лавров С. Кризис в отношениях с Западом: какой кризис? // Итоги №21(675). 18 мая 2009 г. С.16–18.

становится заигрывание со всеми антиамериканскими режимами и движениями, какую бы безответственную и вызывающую политику они ни проводили. Сюда относятся и попытки придания антизападной блоковой направленности ЕврАзЭС, ОДКБ, ШОС и БРИК (хотя это отнюдь не приветствуется Китаем, Индией, Бразилией и большинством стран ОДКБ). Это же обуславливает рефлекторную враждебность к любым инициативам по разоружению (особенно ядерному) и укреплению системы ядерного нераспространения, стремление делить террористов на «хороших и плохих» (соответственно, антизападных и антироссийских). Характерно, что между всеми оттенками коммунистов и националистов тут нет принципиальных разногласий – отличается лишь идеологическая обертка.

Утратив опору в виде семи десятилетий марксистско-ленинской схоластики, приверженцы данной линии заполняют образовавшийся интеллектуальный провал вновь открытыми ими «истинами» столетней давности – в духе учений о геополитике, балансе сил, сферах влияния, противоборстве морских и континентальных держав (подчас с налетом религиозно-этнических мифов о различающихся традициях политики англосаксов, византийцев и славян). В эпоху глобализации и информационной революции, «общих трансграничных вызовов и угроз», о которых говорил Лавров, эти архаизмы в плане теории смехотворны. А как компас практической политики они губительны для интересов России, а в некоторых случаях могут угрожать международной безопасности в целом.

Еще более постыдно и прискорбно, что, не достигнув удовлетворительного для себя статуса в окружающем мире и порядка внутри страны, значительная часть новой элиты встала на путь реабилитации сталинизма как воплощения величия и державности России. В последние годы массивная пропаганда в этом направлении повлияла на общественное сознание, что, в свою очередь, побуждает политиков к использованию таких настроений («поствеймарского» и «постверсальского» синдрома) в целях укрепления своих позиций. Сбитые с толку изощренными историческими фальсификациями и озлобленные внешними и внутренними неурядицами, российские граждане попали под влияние кампании великодержавного шовинизма. В частности, по опросам проекта «Имя России» в 2008 г. они к позору своему отдали предпочтение Сталину (а заодно и Ивану Грозному) как самым выдающимся историческим деятелям России.

Что касается «большой политики», весьма показательна в этой связи риторическая буря, поднятая в российском парламенте (и получившая вялую поддержку со стороны исполнительной власти) по поводу декларации Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, принятой в Вильнюсе летом 2009 г. В ее преамбуле сказано, «что в двадцатом веке европейские страны испытали на себе два мощных тоталитарных режима, нацистский и сталинский, которые несли с собой геноцид, нарушения прав и свобод человека, военные преступления и преступления против

человечества»²¹. Главное возмущение в России было связано с тем, что на одну доску-де поставили гитлеровскую Германию и Советский Союз, несмотря на его решающий вклад в победу над фашизмом во Второй мировой войне.

Вполне вероятно, что в декларации присутствовал мотив бросить тень на современную Россию и ее внешнюю политику, играя на ассоциациях между РФ и СССР, хотя прямо там об этом ничего не сказано, как и о роли СССР в войне. Но как раз бурная реакция политической Москвы сыграла точно «в масть» авторам такого подхода и чуть ли не поставила сама себе на лоб клеймо сталинизма. При этом, как и на Западе, так и в России имеет место ловкая «наперсточная» подмена политико-исторических понятий «сталинизма» и «победы СССР в войне», хотя эти темы лежат в разных плоскостях.

Сталинизм – это режим абсолютной диктатуры вождя, основанный на массовых репрессиях, мобилизационно-распределительной экономике, идеологическом фанатизме, бесправии и зверской эксплуатации трудящихся, включая рабский труд заключенных. Конечно, с научной социально-политологической точки зрения можно выявить немало экономических, идеологических и иных отличий германского фашизма и советского сталинизма. Но как по методам, так и по катастрофическим результатам внутри своих стран эти режимы были весьма сходны. Прежде всего это относится к массовым репрессиям, которым в Германии и оккупированных ею странах люди подвергались по этническому признаку, а в СССР – сначала по социальному и политическому критерию (троцкисты, левые и правые уклонисты и пр.), а потом и вовсе безо всяких критериев – в ходе набравших инерцию массовых чисток ради насаждения единоличной власти Сталина, для чего нужен был всеобъемлющий страх, подозрительность и террор.

Масштабы жертв внутренних репрессий фашизма вполне сопоставимы с масштабами пострадавших от сталинизма, хотя первые подсчитаны достаточно точно, а вторые до сих пор оцениваются приблизительно. Так, известно, что в СССР в 1934–1944 гг. через ГУЛАГ прошли 12–14 млн. человек, а в 1945–1954 – еще 10–13 миллионов. Число расстрелянных примерно 1 миллион (только в 1937–1938 гг. было казнено 700 тыс. человек)²². Но до сих пор неизвестно, сколько миллионов умерли в лагерях от непосильного труда и болезней, были убиты охраной и уголовниками. Голод в результате раскулачивания и коллективизации, ссылка крестьян в Казахстан и Сибирь унесли еще несколько миллионов жизней. Сталинизм погубил цвет советской, и прежде всего российской, интеллигенции, науки и искусства, духовенства, крестьянства и офицерского корпуса.

Схожесть сталинизма и фашизма весьма курьезным образом подтверждается сейчас в публикациях самой реакционной части российского суррогата политологии.

²¹ Резолюция воссоединения разделенной Европы: поощрение прав человека и гражданских свобод в регионе ОБСЕ в XXI в. // Вильнюсская декларация Парламентской ассамблеи ОБСЕ и резолюции Восемнадцатой ежегодной сессии. Вильнюс, 29 июня – 3 июля 2009 г. С. 53.

²² Преодоление сталинизма. М.: РОДП «ЯБЛОКО», 2009. С. 104.

В отсутствие жесткой узды советской цензуры новоявленные псевдоэксперты с энтузиазмом принялись за апологетику Сталина и его палачей и одновременно – Гитлера, его идеологии и политического режима. В качестве иллюстрации приведем пассаж одного из самых одиозных авторов такого пошиба, считающего Сталина «гением», а Берия – великим государственным организатором²³: «...Читать и изучать «Майн кампф» умный русский человек обязан, но читать-то нужно с умом, – поучает он. – Ведь Гитлер в «Майн кампф» рассматривал очень много общественных вопросов, порой – оригинально и ярко». Это написано об идеологии, а вот что о практике: «Даже приход к власти нацистов не отменил возможности такого мощного, совместного комплексного российско-германского влияния на судьбы мировой цивилизации, которое в ближайшей перспективе имело бы своим результатом прочный европейский мир, а в долгосрочной перспективе, пожалуй, – и глобальный мир»²⁴.

Вот так, без обиняков: сталинизм и фашизм могли бы по-братски управлять миром, то есть у них было много общего и в ценностях и в интересах. Мимоходом отмечается, что Гитлер был неправ, что потом напал на СССР, но в остальном был вполне приемлемым долгосрочным союзником Сталина. Автора и ему подобных ничуть не смущают газовые камеры и печи Освенцима и Бухенвальда, матрацы из человеческих волос (как, впрочем, Колыма и Воркута, массовые безымянные захоронения жертв расстрелов НКВД). В этом, как в капле воды, отражается весь пакет морально-идеологических ценностей сталинизма: вождь, государство и народ – единое целое; величие державы – все, а человеческая жизнь и достоинство – ничто; цель оправдывает любые средства и жертвы. Сталинисты сами ставят Сталина и Гитлера на одну доску (куда там авторам Вильнюсской декларации!), но только они делают это не с осуждением, а с одобрением. Такие взгляды, очевидно, ныне разделяет определенная часть политических кругов, прессы, работников силовых структур, оборонного комплекса (к которому имеет прямое отношение и автор приведенных перлов).

Один из высокопоставленных парламентских деятелей современной России, известный своими, мягко выражаясь, непродуманными высказываниями, недавно высказался в том духе, что «грехи сталинизма были искуплены победой в Великой Отечественной Войне». Иными словами, Сталину можно все простить за то, что он привел народ к победе в 1945 г.

Действительно, взаимосвязь сталинизма и войны все-таки имела место. А именно, если бы не указания Сталина Коминтерну бороться пуще всего с социал-демократами (которых он называл «социал-фашистами»), то настоящие фашисты во главе с Гитлером, скорее всего, не пришли бы к власти в Германии

²³ См., например: *Кремлев С.* Берия – упущенный шанс страны // Национальная оборона. 2009. Апрель. №4. С. 100–103.

²⁴ *Брезкун С.Т.* Россия и Германия: стравить! От Версаля Вильгельма к Версалю Вильсона. Новый взгляд на старую войну. М.: АСТ, 2003. С. 10, 15.

в 1933 г. Если бы не массовый террор против армии в 1937–1938 гг. (жертвами которого стали 50 тысяч офицеров) и не безграмотное руководство военным строительством со стороны Сталина и его любимцев-кавалеристов, то страна была бы лучше подготовлена к войне. Если бы не слепое доверие Сталина к Гитлеру и к Пакту о ненападении от 1939 г., то мощное вторжение вермахта не застало бы СССР врасплох. Если бы не произвол и фатальные стратегические ошибки Сталина в руководстве военными действиями, победа не обошлась бы советскому народу в столь чудовищную цену, подсчет которой до сих пор делается с разбросом от 27 до 37 (!) миллионов погибших на фронте и в тылу²⁵. Это сталинизм привел страну на грань катастрофы в 1941 и 1942 годах, а потом заставил народ немислимыми жертвами искупать вину Сталина и его приспешников на долгом пути к победе. Да, нередко люди сражались и погибали с именем Сталина на устах, но это имя олицетворяло для них понятие Родины, а не режима сталинизма с его пытками в чекистских застенках, повальными расстрелами и лагерями за колючей проволокой.

Хотелось бы, кстати, спросить упомянутого главного парламентария: а что «искупило» новые волны чисток после войны, отправку в ГУЛАГ миллионов бывших военнопленных и интернированных, дела «космополитов» и «врачей», репрессии против целых народов по этническому признаку? Последствия мы до сих пор расхлебываем на Северном Кавказе. Если все названные проявления сталинизма не есть «геноцид, нарушения прав и свобод человека, военные преступления и преступления против человечества», как сказано в Вильнюсской декларации, то что соответствует этим понятиям?

В отличие от нынешних апологетов сталинизма, большинство из которых видели войну только в кино, академик Георгий Арбатов в июне 1941 г. сразу после школы ушел на фронт. В 19 лет он на передовой командовал артиллерийской батареей, воевал на Калининском фронте и на Курской Дуге, освобождал левобережную Украину и дважды форсировал Днепр, имел боевые награды и ранение, был комиссован с туберкулезом и чудом выжил в медсанбатах и госпиталях. Вот что он писал по этому поводу: «...Помимо разгрома офицерского корпуса в репрессиях накануне войны, переброски армии на новые западные неподготовленные рубежи, известных демобилизующих приказов Сталина в мае–июне 1941 г. «не поддаваться на провокации», несмотря на все данные о подготовке немецкого наступления, – помимо всего этого было много чего другого уже в ходе войны.

Напомнить хотя бы, как в первые, катастрофические дни войны, когда развалился Западный фронт и немцы стремительно наступали на 40–50 км в день, «великий вождь» удалился на свою дачу, не подходил к телефону и никого не принимал, переживая шок и со страхом ожидая, что его соратники арестуют его

²⁵ Не кто иной, как маршал Д.Т. Язов обнародовал цифры потерь: почти 9 миллионов на фронте и 27–28 миллионов в тылу. См.: Татьянаичев В. Потери подсчитаны // Офицерский сплав. 2009. 15 мая. №4(33).

и сделают ответственным за поражения. Как миллионы наших военнопленных были заведомо объявлены «изменниками Родины», что подтолкнуло многих вступить в армию Власова. Заградотряды и трибуналы сотнями тысяч расстреливали на передовой командиров и солдат, брошенных командованием на произвол судьбы и вынужденных отступить.

Из-за сталинского самодурства войскам не разрешали вовремя отходить, и целые армии попадали в огромные «котлы» окружения под Киевом, Вязмой, Харьковом... Самоуверенность Сталина повлекла стратегический просчет в оценке планов противника в 1942 г., и немцы захватили Одессу, Севастополь, Северный Кавказ и вышли к Волге под Сталинградом. Приверженность Сталина политическим эффектам вынуждала войска идти напролом, с огромными лишними потерями выполнять задачи к определенной дате, начиная от захвата Киева в 43-м и кончая лобовым штурмом Берлина в 45-м.

Преступления сталинизма и в репрессиях против целых народов: крымских татар, чеченцев, карачаевцев за сотрудничество какой-то их предательской части с врагом. Я сам знал нескольких таких хороших офицеров, арестованных прямо у нас на передовой и отправленных в лагеря. То же относится к репрессиям против освобожденных военнопленных, интернированных, оказавшихся не по своей вине на оккупированных территориях. Десятки миллионов людей оказались после войны поражены в правах, десятилетия спустя эти позорные графы оставались в анкетах и делали наших соотечественников гражданами второго сорта»²⁶.

Возвращаясь в наше время, следует признать, что правильной реакцией российского парламента и исполнительной власти на упомянутую декларацию Парламентской Ассамблеи ОБСЕ было бы не «обижаться» за Сталина и не смешивать сталинизм и героическую борьбу советского народа в войне. Вместо этого нужно было бы недвусмысленно и жестко отмежеваться от сталинизма и решительно отвергнуть любые попытки бросить тень его страшных преступлений на современную Россию и ее политику.

Названные два принципиальных подхода в политической элите России постоянно, хотя и с переменным успехом воздействуют на российскую внешнюю политику, придавая ей характер Тяни-толкая из детской сказки. Императив социально-экономической модернизации и реально возникающие новые угрозы и вызовы XXI века толкают Россию на первый путь. Исторические традиции, интересы большей части нового правящего класса, опыт внутренних и внешних неудач и разочарований последних двух десятилетий – тянут на второй. Именно это зачастую накладывает отпечаток на так называемую «многовекторность» российской внешней политики, которая нередко отражает отсутствие ясных приоритетов, соразмерности стратегии и тактики, соотношения запросов и ресурсов.

²⁶ Арбатова Г.А. Жизнь, события, люди: автобиография на фоне исторических перемен. М.: Любимая Россия, 2008. С. 34–35.

С избранием президента Д. Медведева эта борьба вновь обострилась. Конечно, сторонники имперского направления понимают, что новый президент победил в 2008 г. при поддержке В. Путина и тесно связан с ним в политическом и личном отношениях. Однако они неплохо знают (или чувствуют) российскую историю, которая дала много примеров превращения лидера в самостоятельную фигуру и обретения ею независимости от бывших соратников (Сталин, Хрущев, Брежнев, сам Путин – лишь недавние тому примеры). Поэтому с приходом Медведева как лидера нового типа с современными и вполне демократическими взглядами кампания традиционалистов упреждающим порядком пошла на обострение и повлияла на некоторые решения во внутренней и внешней политике страны, включая, видимо, и события Кавказского конфликта августа 2008 г.

Во-вторых, дополнительной причиной фрагментарности внешней политики является отсутствие эффективного и понятного механизма принятия решений. Недееспособность парламента в качестве противовеса исполнительной власти и фактическая бесконтрольность последней превращают ее в форум представительства и лоббирования различных ведомственных и частных корпоративных интересов. Преобладание неформальных отношений над должностными полномочиями в высших государственных эшелонах нарушает упорядоченный процесс согласования разных подходов и выработки единого курса даже в рамках исполнительной власти.

Пожалуй, только МИД стремится вести конструктивную и сбалансированную дипломатию, а Совет Безопасности – ориентировать политику на стратегическую перспективу. Однако сложившаяся при президенте Ельцине и закрепленная при президенте Путине практика неформально допускает в эту сферу многих других влиятельных коллективных и индивидуальных участников, и президенту Медведеву пока не удается эту систему (вернее, ее отсутствие) изменить к лучшему.

Разные группы давления нередко напрямую добиваются одобрения своих проектов руководством и сами проводят их в жизнь: Газпром, нефтяные монополии, «Ростехнологии», «Рособоронэкспорт» и другие экспортеры оружия, «Росатом» и продавцы ракетных технологий, ведомства вооруженных сил и оборонные корпорации, не говоря уже о многочисленных политиках, самочинно действующих от лица государства. Глупо обвинять их за активную деятельность – в ней их предназначение и способ получения финансирования. Винавата беспорядочная схема принятия решений, позволяющая лоббистам то и дело совершать «короткое замыкание» в политику государства. Новая «бицентричная» система исполнительной власти еще больше расширяет простор маневра для групповых интересов.

В-третьих, повышенная военная активность и ажитация вокруг нее, особенно после кавказского конфликта августа 2008 г., в известной мере также объясняется внутренними причинами.

Военный баланс действительно заметно меняется в ущерб России. Однако парадокс состоит в том, что это происходит без форсированного наращивания военной мощи США и НАТО, со стороны которых Москва теперь официально усматривает главные угрозы безопасности. Наряду с глубоко ошибочным в политическом плане расширением на восток НАТО заметно сокращает свои совокупные вооруженные силы. Нынешние 28 стран-членов альянса имеют в Европе на 40% меньшую численность личного состава, на 35% меньше сухопутных войск, на 30% меньше военно-морских сил и на 40% меньше боевой авиации, чем 16 стран-членов в начале 90-х годов прошлого века. Американские войска на континенте за тот же период уменьшились втрое²⁷. Это вряд ли было бы возможно, если бы НАТО готовила агрессию против РФ.

Стратегические ядерные силы США за двадцать лет также сократились примерно втрое, они практически не модернизировались и на 20–30% отстают от потолков СНВ-1 (в зависимости от методик зачета), а тактические ядерные средства были снижены в 6–7 раз. Их силы общего назначения не сокращаются, но переформируются и перевооружаются для ведения противопартизанских операций.

Объективно, в силу своего общего огромного экономического и военно-технического превосходства над Россией, США увеличивают свое опережение по новейшим системам высокоточного неядерного оружия, противоракетной обороны, управления и информационного обеспечения. Однако нет оснований обвинить их в форсированном наращивании военной мощи, и она все больше направлена на других вероятных противников, хотя в силу технической специфики нередко вызывает опасения и подозрения в Москве.

Представляется, что ощущение растущей военной угрозы в России во многом обусловлено провалами ее военного реформирования при значительном сокращении бюджета обороны в 90-е годы, а также крупными ошибками военной политики в текущем десятилетии (при 9-кратном повышении военных расходов). Именно этим, более всего, объясняется прогрессирующая деградация сил общего назначения, низкие темпы модернизации стратегического ядерного потенциала, развал оборонно-промышленного комплекса, растущее отставание по новейшим военным технологиям и вал рекламаций на поставки вооружений за рубеж.

Может сложиться впечатление, что военное командование РФ нередко вводит в заблуждение политическое руководство и общественность, раздувая два мифа: о «росте военной угрозы» извне и о «неуклонном повышении обороноспособности страны». Речь идет о многочисленных военных ПИАР-акциях последнего времени внутри и вовне страны: полеты бомбардировщиков и походы кораблей в Венесуэлу, испытательные запуски ракет и грандиозные па-

²⁷ В общей сложности силы НАТО «отстают» от потолков изначального ДОВСЕ по личному составу на 42%, по бронетехнике и артиллерии на 25%, по боевым вертолетам и самолетам на 45%.

рады в сопровождении грозных заявлений и пр. Возможно, они призваны отвлечь внимание от стагнации российской военной реформы и государственной программы перевооружения, армейской коррупции, преступности и «дедовщины» в войсках – особенно в свете огромных средств, выделявшихся на оборону в последние годы финансового изобилия.

Анализ конфликта августа 2008 г. вопреки бодрым предыдущим докладам военного ведомства об успехах реформирования и победным реляциям после конфликта свидетельствует об ином. Со времен двух чеченских кампаний 90-х годов не преодолены извечные недостатки в боевой подготовке и техническом оснащении войск, управлении и взаимодействии сил и средств, информационном обеспечении, связи и радиоэлектронной борьбе. В пятидневном конфликте на крошечной территории потери российских сухопутных войск и авиации оказались больше, чем потери НАТО в ходе активных боевых операций против Югославии (1999 г.), а также в Афганистане (2001 г.) или Ираке (2003 г.) – до перехода к осуществлению там оккупационного режима.

Вот уже двадцать лет Россия так и не может решить застарелые проблемы жилья для офицеров, контрактного комплектования, технического переоснащения войск, улучшения систем управления и информационного обеспечения, повышения уровня боевой подготовки, обоснованной и понятной категоризации военных потребностей, оптимизации уровня, структуры и состава вооруженных сил, формирования адекватной военной доктрины и стратегии.

Молодой российский президент (как и американский) может быть более восприимчив к влиянию генералитета и оборонных корпораций, особенно на первых порах. Большие звезды на погонах и современная боевая техника производят на гражданских лиц огромное эмоциональное воздействие, а генералы и адмиралы – непревзойденные мастера по постановке эффектных представлений огневой мощи. Многие решения принимаются под влиянием эмоций, под давлением ведомств и лоббистов, а не на основе объективного анализа военных проблем. Это проявилось и в ряде решений по военным акциям и программам после августа 2008 г.

Неблагоприятное состояние дел и будущая неопределенность обуславливают негативное отношение военного и оборонно-промышленного руководства к переговорам по разоружению и выдвижение ими заведомо нереальных условий, несмотря на ухудшающееся положение России в мировом военном балансе. Экономический кризис резко усугубляет все это проблемы.

Постепенно в политической элите США вызревают настроения в пользу того, чтобы «поставить Россию на место». В частности, уже раздаются предложения утвердить на основе своего огромного военно-экономического преобладания беспспорное ракетно-ядерное превосходство; расширить программу стратегической ПРО с опорой на системы морского базирования; разместить ударную авиацию в странах Балтии; форсировать расширение НАТО на Украину; создать в Грузии крупную базу США; дать большие кредиты странам

Балтии и Грузии под закупки вооружений, аналогичных российским поставкам в Венесуэлу и Иран (истребители, танки, вертолеты, зенитные ракеты).

Пока эти настроения разделяются меньшинством американских военно-политических кругов, но они могут расширяться. Либеральный чернокожий президент США будет главным образом испытывать давление со стороны приверженцев жесткой внешней политики и реальной гонки вооружений. Если с Россией возникнут ситуации пробы сил, то Обама будет вынужден доказывать свою «твердость и патриотизм» в гораздо большей мере, чем его предшественник (как должен был это делать президент Дж. Кеннеди в дни Карибского кризиса октября 1962 г.). В таком случае отношения двух держав могут столкнуться с более значительными трудностями и даже опасностями, чем во время многолетней стагнации между их подъемом после терактов 11 сентября 2001 г. и глубоким спадом после кавказского конфликта августа 2008 г.

Глава 3. РОССИЙСКАЯ ДЕМОКРАТИЯ И ЗАПАД

Важным фактором неуклонного ухудшения отношений России и Запада после 2000 г. стали процессы во внутренней политике РФ. В годы холодной войны критика СССР за нарушение прав человека и отсутствие демократии были инструментом идеологической борьбы и подрыва системы так называемого «реального социализма». В текущем десятилетии эта критика отражает разочарование Запада, в первую очередь его либеральных кругов, в связи с тем, что демократические процессы в России идут не столь быстро и прямолинейно, как надеялись в начале 90-х годов.

К России предъявляются более высокие стандарты, чем, скажем, к Китаю, Пакистану и многим другим странам, поскольку Россию при всех оговорках все-таки относят к европейскому сообществу. Да и сама она в лице правящей элиты «напрашивается» на более высокие требования, постоянно заявляя о себе как о демократическом государстве. Это предполагает более высокий уровень сотрудничества с Западом, на который претендует Москва, заявляя о своих глобальных интересах и требуя учета своих законных прав, в первую очередь в СНГ. Кроме того, в последние годы рост противоречий России с США и НАТО по международным вопросам, несомненно, побуждает Запад более придирчиво относиться к российским внутренним проблемам, чем в прошлом десятилетии.

1. Демократия в российском опыте

Критика администрации Путина за свертывание демократических институтов и норм со стороны российских и зарубежных политиков, экспертов и журналистов во многом справедлива. Но для более глубокого понимания ситуации в России и отношения к Путину и его преемнику со стороны общества – очень важно при анализе проблемы определить ясные исторические и социально-экономические точки отсчета.

По сравнению с передовыми странами Запада демократические институты и нормы России находятся в эмбриональном состоянии, а реальная политическая жизнь сильно расходится с формальными конституционными механизмами, процедурами и законодательными статьями. Большинство населения страны воспринимает такое положение как данность, да и политическая элита вполне осознает такое несоответствие. Она в свою очередь делится на тех, кто стремится всемерно приближать политическую жизнь страны к ее конституционным стандартам, и тех, кто считает сложившуюся систему неформальных отношений вполне органичной для России и прекрасно приспособились к ней с изрядной политической и материальной выгодой для себя (к последним относятся и российские «неоконь»).

В 90-е годы в России было больше свободы и конкуренции в политике и СМИ, чем теперь, и тем более – в сравнении с предшествовавшим советским

периодом. Но эти свободы мог оценить сравнительно узкий круг либеральной интеллигенции в больших городах. Остальная часть народа воспринимала «ветер перемен» на фоне шоковых реформ, обнищания большей части населения, невиданной коррупции, криминального беспредела и разворовывания национальных богатств. В одночасье произошло крушение социального обеспечения, здравоохранения, образования, науки, культуры и обороноспособности. (Как отметил Григорий Явлинский, «менее чем за десять лет народ пережил два путча, два дефолта и две войны».)

Не надо забывать, что при «ельцинской демократии» танки прямой наводкой били по парламенту в центре Москвы, а число убитых до сих пор никто не удосужился подсчитать. Авиация и артиллерия дважды сравнивали с землей российский город Грозный, людей пытали в фильтрационном лагере Чернокозово, журналистов убивали (Холодов, Листьев, Юдина и др.). Генералитет разворовывал армию, чиновники – зарубежные кредиты, олигархи – предприятия и природные богатства. Государственные дела вершила клика из родственников и лизоблюдов, а президентская охранка совершала набеги на бизнесменов и укладывала их лицом в снег. Но на все это официальные круги за рубежом смотрели сквозь пальцы. Причина, судя по всему, в том, что Ельцин и его команда почти всегда шли на уступки по международным вопросам и позволяли прямо вмешиваться в российские внутренние дела (вплоть до назначений на высшие государственные посты и формирования федерального бюджета).

Поэтому преобладающая часть российского народа с ужасом вспоминает «демократию» 90-х годов. Что касается текущего десятилетия, вплоть до кризиса 2008 г., то никогда раньше – ни при Ельцине, ни предыдущие 75 лет при коммунистическом режиме, ни сотни лет при царизме – народ не имел такого материального достатка и столько политических свобод, какими бы скромными они ни выглядели по европейским стандартам.

Да, выборами манипулируют для получения намеченного результата, Дума и Совет Федерации послушны, электронные СМИ угодливы, бюрократия в центре и на местах коррумпирована и всесильна, милиция не защищает граждан, а зачастую сама совершает преступления, активных оппозиционных журналистов, адвокатов, общественных деятелей безнаказанно избивают и даже убивают фашисты и «неизвестные лица».

Но в то же время все интересующиеся политикой и историей могут читать и говорить что угодно, не боясь КГБ. Это, кстати, породило немало эксцессов и дало выход в свет «творениям» графоманов, мракобесов и шарлатанов в области политики и истории, выступающих с апологетикой Сталина, Берии и даже Гитлера²⁸. Выезд за границу свободен – были бы деньги, за общение с иностранцами никого не сажают. Все желающие вольны ходить на митинги и ругать власть в

²⁸ См., например: *Кремлев С.* Берия – упущенный шанс страны // Национальная оборона. 2009. Апр. №4. С. 100–103.

свое удовольствие (а если манифестация не санкционирована – риск сводится к получению синяков от ОМОНа и задержанию на несколько часов в КПЗ).

За время правления Путина и вплоть до кризиса 2008 г. растущая часть населения ежегодно понемногу улучшала свое материальное положение. Зарплаты и пенсии стали платить вовремя, российские граждане впервые в своей истории начали в массовом порядке приобретать товары длительного пользования, одеваться в яркие одежды, покупать подержанные иномарки, строить дачи, выезжать на отдых за рубеж, захаживать в рестораны. Для страны традиционно бедной, закрытой и завистливой по отношению к загранице – это достижение поистине исторического масштаба (хотя поведение «новых русских» дома и за рубежом – это, конечно, неприятные издержки такой новизны).

Нельзя не отметить проявление внимания к материальному и моральному состоянию ветеранов войны, блокадников, а также организацию поиска, идентификации и почетного захоронения останков погибших защитников Родины. Новая Россия начала искупать чудовищный позор менталитета сталинизма («народ – винтики») и советских руководителей, которые постоянно произносили выспренние речи во славу героев Отечественной войны, но не удосужились за сорок лет найти и захоронить миллионы погибших, брошенных в безымянных братских могилах, окопах, блиндажах, на полях и в лесах нашего Отечества.

После десятилетия беспрерывных встрясок Путин обеспечил относительную стабильность властных структур и политической жизни страны в целом. Внутриполитическая стабильность – это, несомненно, большое достижение восьмилетнего правления Путина, и именно в этом, более чем в чем-либо еще, залог его беспрецедентной и длительной популярности внутри страны. Исторически (за редкими исключениями, как реформы царя Александра Второго или Столыпина и Витте) наша страна чаще всего страдала от инициированных сверху пертурбаций, плохо продуманных и еще хуже осуществленных, а потому приносивших огромные издержки, а то и результаты, прямо противоположные искомым.

Потому стабильность и предсказуемость, возможность жить спокойно и заниматься своими делами без излишнего вмешательства властей наш народ – в отличие от многих других, для которых это давно стало нормой жизни – почитает за величайшее благо. Он не очень верит, что начальство способно сделать для него добро, и благодарен хотя бы за то, что оно не делает ощутимого зла. В этом, кстати, объяснение все более благожелательного ретроспективного отношения людей к правлению Л. Брежнева, несмотря на очевидные издержки и упущенные возможности «периода застоя».

В этом и главная причина того, что преобладающая часть населения принимает линию Кремля на строительство так называемой «исполнительной вертикали» и «управляемой демократии». Просто люди не имеют практического опыта демократии в России, кроме хаоса 90-х годов, и такой демократии они предпочитают нынешнее устройство жизни – во всяком случае, так было до кризиса 2008г.

2. Парламент, политика и экономика

В то же время, как подчеркивалось выше, нынешняя «вертикаль власти» и «управляемая демократия» обернулись всеобъемлющей бюрократизацией политической и экономической жизни страны, свертыванием независимой роли законодательной и судебной властей, регионального и местного самоуправления, ущемлением свободы прессы и самостоятельности общественных организаций. Значительно и без каких-либо рациональных оснований разрослись «силовые» ведомства и представительство их отставных и действующих офицеров во всех органах власти.

Кремлевские политтехнологи создали бутафорские суррогаты гражданского общества в виде назначенных начальством правящих и оппозиционных партий в парламенте, общественных палат, советов, форумов и разных общественных организаций и движений. Эти конструкции, конечно, очень облегчают жизнь бюрократии и беспрепятственное принятие ею решений и программ. Но они блокируют взаимодействие общества и власти, не дают руководству правильно чувствовать настроения и чаяния народа и адекватно, своевременно на них реагировать.

Кроме надежды на благотворное личное вмешательство премьера или президента, не осталось заслонов от продавливания непродуманных бюрократических проектов, которые возмущают общество и которые потом приходится с немалым экономическим или политическим ущербом выправлять (как законы о гражданстве, монетизации льгот, некоммерческих организациях, зуратовская пенсионная система).

Конституционные органы, призванные регулярно выполнять эти функции, за последние годы были основательно «поприжаты» ради достижения «большей управляемости» государства. В первую очередь это относится к парламенту – Государственной Думе. За последние годы она превратилась в синекуру для отставных чиновников и генералов, спортсменов и артистов, а также в трамплин для молодых политических карьеристов, стремящихся выслужиться перед начальством и подскочить на теплое местечко в исполнительной власти.

Выборы только по партийным спискам, высокий проходной барьер в 7%, запрет на предвыборные блоки партий и всеобъемлющий административный ресурс привели к тому, что 90% депутатов проходят в Думу только будучи фактически назначены своим партийным начальством и одобрены в Кремле. О Совете Федерации при этом говорить не приходится – все «сенаторы» вообще не избираются, а фактически назначаются региональными губернаторами и президентами, которые, в свою очередь, назначаются высшим Московским начальством.

Свертывание российского парламентаризма – это один из главных, если не главный порок внутренней политики текущего десятилетия. Ведь парламент есть коренной и незаменимый элемент демократии, которая в разных странах может существовать без президента, без премьер-министра и без многого другого, но не без парламента, с которого, собственно, демократия и начиналась

еще в античности. Сильный и независимый парламент – это главное связующее звено между властью и обществом, противовес бюрократическому произволу, кузница самостоятельных (а не услужливых) государственных деятелей, а главное – залог устойчивости государства даже в кризисных ситуациях.

Созданная сегодня в России система создает лишь иллюзию управляемости и стабильности. Чрезмерная концентрация власти на высшем уровне, когда без настойчивого вмешательства президента или премьера не проведут водопровод к деревенской бабушке, не построят госпиталь для моряков отдаленной базы и не выплатят зарплату протестующим работникам остановившихся заводов, – это абсолютно тупиковое устройство государства и экономики для большой современной страны. Именно такая система сформировалась в последние годы.

«Разруливание» проблем на выездных сессиях в «глубинке», возможно, решает частные вопросы и в сложившейся ситуации помогает людям на местах – но это еще больше подрывает государственную и экономическую систему в целом. Ведь такая практика окончательно парализует и без того неповоротливый и малоэффективный (когда дело не касается личной выгоды) чиновничий механизм, а высшие руководители физически не способны посетить все провинциальные города и перезапустить все остановленные предприятия. В современном обществе – это верный путь к новым потрясениям. Как бы ни были прекрасны национальные проекты Путина-Медведева – едва ли стоит надеяться, что их проведет в жизнь понукаемая сверху армия бюрократов, которая якобы наконец воспримет бесконечные призывы руководства и начнет ставить интересы страны выше ведомственных интересов и личных выгод.

Ключевое звено в установлении эффективного контроля политического руководства и гражданского общества над бюрократией – сильный и независимый парламент. Только он создает политическую «разность потенциалов», в которой может существовать независимый суд, арбитраж и беспристрастная правоприменительная практика. При этом возрождается энергия предпринимателей, отечественные и зарубежные инвестиции приходят в свою, а не зарубежную экономику и питают инновационные отрасли хозяйства, а не только экспортно-сырьевой комплекс, сервис и спекулятивный банковский бизнес.

Без восстановления реального парламентаризма невозможно дальнейшее поступательное развитие страны, неосуществимы национальные проекты и провозглашенные Дмитрием Медведевым замечательные принципы – свобода и справедливость, длительное стабильное развитие, гражданское достоинство и социальная ответственность, преодоление правового нигилизма и осуществление вложений в человеческий капитал.

С олигархической вольницей 90-х годов расправились весьма решительно. Правда, непосредственно пострадали далеко не худшие из олигархов – Ходорковский, Лебедев, беременная Бахмина и другие руководители ЮКОСа, попавшие на большие сроки в тюрьму, а сама кампания была пущена с молотка. Причем, это была весьма передовая, относительно прозрачная и уважаемая за рубежом частная корпорация с

самой развитой системой социальных программ. То, как с ней обошлись, нанесло удар по правовой и коммерческой репутации России в мире. Остальные российские «капитаны большого бизнеса» (включая поживившихся за счет ЮКОСа) мгновенно усвоили урок: позволено по-прежнему все в части «дикого бизнеса» и коррупции, но никакой политической деятельности быть не должно. В результате положение мало изменилось: раньше олигархи вертели чиновниками, теперь – наоборот, но от переменны мест слагаемых суммарный характер олигархического государственно-монополистического капитализма не изменился. Пошли даже дальше, высшие чиновники получили руководящие места в крупнейших государственных кампаниях. Пример всей государственной машине сверху донизу показан плохой: власть дает деньги, и можно обогащаться без лимита, если ладишь с начальством.

По массовому терроризму был нанесен сильный удар – и в этом тоже несомненная заслуга администрации Путина, армии и других войск. Правда, заплатить пришлось высокую цену – более 20 тысяч убитых и раненых среди федеральных войск во вторую чеченскую кампанию (потери местного населения так и не подсчитаны), еще большие разрушения в Грозном, взрывы домов и самолетов, трагедии терактов в московском театре в 2002 г. и в бесланской школе в 2004 г.

Те драматические события коснулись и автора этих строк. В тот день, 31 мая 2001 г., будучи еще депутатами Государственной Думы, вместе с коллегой и товарищем депутатом Евгением Зеленовым (военный летчик, «афганец» и Герой России) и с полковником погранвойск Дмитрием Поповым мы возвращались из очередной командировки в «горячую точку» – с границы Чечни и Грузии. Скрывали волнение, когда вертолет шел через Аргунское ущелье – из-за низкой облачности лететь пришлось между горными склонами, представляя собой легкую цель для боевиков. Когда вышли из Волчьих Ворот и полетели над равниной, вздохнули с облегчением. Но, как часто бывает на войне, тут-то все и случилось...

Над границей Чечни и Ингушетии наш Ми-8 был внезапно обстрелян из засады с земли и получил более 40 пробоин. Командир вертолета подполковник Леонид Константинов был смертельно ранен (и через пару часов умер, не доехав до госпиталя), мы все трое получили ранения в ноги. Экипаж сумел отвести подбитую машину на 50 км, хотя из баков хлестал керосин и ежесекундно от любой искры мог произойти взрыв. К счастью, второму пилоту удалось совершить аварийную посадку в поле, а потом мы «на перекладных» добрались до Москвы и в тот же вечер оказались на операционном столе. Моя рана была легкой, однако она инфицировалась, и лечение затянулось.

Впрочем, нам троим, безусловно, необычайно повезло. Чего не скажешь о десятках тысяч офицеров и молодых солдат, вернувшихся с двух Кавказских кампаний в цинковых гробах или калеками. Хочу в этой связи еще раз выразить глубокие соболезнования вдове Людмиле и двум дочерям, Оле и Саше, подполковника Константинова, посмертно получившего звание Героя России. Благодарен моим друзьям и семье, в первую очередь, жене Наде и дочери Кате, которым в тот день пришлось немало пережить.

Но, в конце концов, массовое кровопролитие в Чечне прекратилось, остались лишь отдельные, хотя и частые случаи террористических актов. Идет восстановление Грозного, возрождается разрушенное хозяйство и жилой фонд, выплачиваются компенсации пострадавшим жителям.

Вместе с тем, положение на Северном Кавказе едва ли можно считать стабильным. Терроризм из Чечни расползся во все республики региона. По официальным данным, ежегодно совершается порядка 40–50 терактов (300–400 предотвращается) и уничтожается около 500 террористов. Периодически жертвами покушений становятся высшие руководители субъектов федерации. Обращает на себя внимание и то, что численность активно действующих мятежников из года в год оценивается на том же уровне: 500–700 человек. Значит, потери террористов постоянно восполняются, причем в основном из местного населения, поскольку пограничники достаточно надежно закрыли внешнюю границу.

Это вызывает большие вопросы по поводу устойчивости положения нынешнего руководства Чечни, Ингушетии, Дагестана и других республик и их способов управления. Да и в отношении действенности там федеральных законов и конституционных норм тоже есть большие сомнения. Методы XIX века в решении национальных вопросов плохо работают в наше время (преданность местных князей в обмен на их абсолютное господство в своих вотчинах). В некоторых республиках власть держится на лояльности Москве и жестоком подавлении любой оппозиции внутри под предлогом борьбы с терроризмом, даже если оппозиция и правозащитники никак не связаны с экстремистами. При этом в республиках процветают клановость и злоупотребление властью, углубляется экономический упадок, безработица достигает 40–50%, социальное обеспечение разрушено, уровень коррупции и преступности чрезвычайно высок даже по российским стандартам. Все это создает питательную почву для исламского экстремизма и терроризма как внутреннего, так и международного характера. Подавить его только репрессивными мерами невозможно.

Кроме того, обостряются межэтнические отношения Северной Осетии и Ингушетии, в других республиках Северного Кавказа. А по ту сторону гор – постоянная военная напряженность с Грузией вокруг отделившихся от нее Абхазии и Южной Осетии, где стоят российские воинские контингенты. В условиях экономического кризиса ситуация в области социальной стабильности, безопасности и правоохраны на Северном Кавказе вызывает все большее беспокойство.

3. Особый путь в никуда

Сложившаяся ныне российская экономическая и политическая система, как и цементирующие ее интересы нового правящего класса, – это действительно проблема, но в первую очередь – проблема для самой России и перспектив ее дальнейшего развития.

Растущие разногласия Москвы с США и Западной Европой вокруг внутриполитических дел России косвенно подталкивают ее к сближению с Китаем и другими государствами, которые не ставят таких вопросов и зачастую сами становятся объектами подобной критики. Такого рода влияние внутренней политики и идеологии на внешнюю – не новость, и в истории России это иногда играло пагубную роль. Не проводя никаких прямых аналогий, вспомним, что Сталин в 30-е годы по идеологическим мотивам был склонен к взаимодействию с фашистской Германией, а не с демократическими Британией и Францией. Чем это закончилось 22 июня 1941 г. – общеизвестно.

Разочарование на Западе в политических процессах внутри России, как и ответная реакция большей части российских политических кругов и общественного мнения, надолго откладывают задачи интеграции, которые ставились в 90-е годы и были сформулированы на Петербургском саммите Россия-ЕС в мае 2003 г.²⁹. Понятно, что интеграция возможна лишь между странами, имеющими близкую национальную культуру и хотя бы сопоставимый уровень экономического и политического развития.

Что касается культуры, то с этим нет проблем. Российская культура – это Толстой и Достоевский, Чайковский и Рахманинов, и она является неотъемлемой частью общеевропейской культуры. Именно это определяет базовую принадлежность нации к той или иной цивилизации, хотя классики марксизма задвинули культуру на задворки общественных формаций. Культурные европейские ценности России были неизменны как при царях, так при большевиках и после них – при ельцинских «демократах» и путинских «державниках». А в Китае такие ценности были бы чужды и при мандаринах, и при Гоминдане, и при председателе Мао и при нынешних последователях Дэн Сяопина. Не восприняли бы их и в Иране – что при шахе, что при Хомейни или Ахмадинежаде.

Кстати, важнейшим пробелом идеологии «особистов» является отсутствие в ней примеров специфической российской культурной традиции – основы цивилизационной принадлежности, – которая отличалась бы от европейской более контрастно, чем различаются культуры разных стран Европы между собой. Например, «Слово о полку Игореве» вполне укладывается в европейский диапазон средневековых баллад.

В России вот уже два столетия идет нескончаемый спор о национальной идентичности, о том, кем являются россияне – европейцами или евразийцами (и началась эта дискуссия с «западников» и «славянофилов» в XIX веке). Наверное, в России есть и те и другие, а соотношение их влияния на политику периодически меняется. Причем, эта идентификация ничуть не зависит от национальной или религиозной принадлежности и более того – она вполне самоопределяема со сто-

²⁹ Тогда была выработана концепция четырех общих пространств – экономического, гуманитарного, внутренней и внешней безопасности, – которая шла гораздо дальше политики простого сотрудничества и вела по пути широкой интеграции.

роны каждого индивидуума и их объединений. Главный водораздел состоит в том, как трактуются отношения народа и государства, кто кому служит и в чем выражается величие державы: в богатстве и свободе своего народа – или в покорении и запугивании других. Совмещать то и другое России, в отличие от других империй, не удавалось никогда.

В экономическом и внутриполитическом развитии Россия сейчас существенно отличается от передовых демократических стран мира. Определенные российские политические круги возвели эти различия в теорию «суверенной демократии». Эта очередная концепция «третьего пути» между Востоком и Западом является новым изданием старой теории «евразийства» и основана на той же ошибочной методологии.

Доктрина «евразийства» подменяла спецификой географического положения базовые принципы социально-экономического и политического развития страны. Между тем, географическое положение в современном мире определяет, главным образом, внешнюю политику, безопасность, экономические связи, а не пути внутреннего развития. Например, Турция тоже расположена между Европой и Азией, но ее азиатскую природу едва ли можно поставить под сомнение. Если в Турции не одержит верх исламский фундаментализм, то она приобщится к европейскому пути развития и станет крупной демократической державой-членом Евросоюза, хотя это маловероятно. В ином случае Турция примкнет к исламскому миру, но ни о какой ее «евразийской» природе и тогда говорить не придется.

Индия, Япония, Южная Корея – расположены в глубине и на дальней окраине Азии. Но при всей национальной специфике Индия быстро идет по европейской магистрали развития и именно потому, не имея больших природных ресурсов, она будет демократической сверхдержавой XXI века. А другие две страны, возродившись из руин разрушительных войн, уже давно встали в ряд ведущих экономик и демократий Запада.

Соединенные Штаты, как и Россия, исторически «отпочковавшись» от Европы, географически также расположены между Европой и Азией. Это обуславливает их огромные экономические и военно-политические интересы на обоих континентах. Но американцы, наверное, кровно оскорбились бы, если бы кто-то вздумал определять их как «мост» или «защитный барьер» между Европой и Азией. США – самостоятельная и ведущая держава европейской цивилизации с самой большой экономической и военной мощью, исключительно благодаря которой она имеет огромное влияние на евразийском материке.

Преобладающая часть территории Российской империи, СССР и нынешней Российской Федерации расположена вне европейского континента. Однако народы Центральной Азии и коренные этносы Сибири и Дальнего Востока, при всем уважении к их самобытности, мало что привнесли в российскую культуру, экономику и политическое устройство. Что безусловно сказалось самым роковым образом – так это два с половиной столетия татаро-монгольского ига. Освободившись от него, Москва унаследовала экономическую отсталость, изоляцию

от передовой Европы, деспотизм, неэффективный и вороватый аппарат управления, а бесчеловечное порабощение подданных оправдывалось мессианской идеологией. Советская власть довела эти черты до крайности под лозунгами коммунистической утопии. Но все это – наследие трудного исторического пути России, а не ее «евразийской цивилизации»³⁰. Нет никаких оснований возводить это во благо и отстаивать в качестве «особого российского пути» между Европой и Азией.

В силу географического положения, естественно, есть большие внешние интересы российской экономики и безопасности и в Европе и в Азии. Перспектива для России привести в соответствие с масштабом этих интересов уровень своего присутствия и влияния за рубежом всецело зависит от выбора пути ее собственного экономического и политического развития. Бесконечные рассуждения о российской «особости» («Москва – Третий Рим», «русская идея», «народ-богоносец», «самодостаточная цивилизация») в лучшем случае – отражение искренних заблуждений, а в худшем – потуги обосновать и облагородить неумение или нежелание создать благополучное и активное гражданское общество.

Речь идет об общественном устройстве, в котором можно добросовестно работать на пользу и себе и стране; иметь материальные блага и жить богатой духовной жизнью; поощрять истинный, а не казенный коллективизм и притом уважать индивидуальность; строить сильное государство и при этом не превращать граждан в холопов; содержать мощную армию, но не подчинять ей экономику и внешнюю политику; выбирать депутатов и назначать чиновников, которые служат народу, а не грабят и обманывают его; заставить начальство в первую очередь самому уважать законы, а не только навязывать их подданным.

Поразительно, что все адепты российской «особости» ставят эти вопросы как «или-или», относя одни к европейским ценностям, а другие – к нашим, «посконно российским», да еще провозглашают их величайшим благом. Действительно, трудная и трагическая история России складывалась таким образом, что внешние враги и свои тираны все время заставляли народ идти на огромные жертвы ради истинных или мифических целей.

Но вспомним западного типа реформы императоров Петра Первого и Александра Второго, декабристов, европейское реформаторство великого державника Петра Столыпина, НЭП 20-х годов прошлого века, хрущевскую «оттепель», первые годы перестройки Горбачева, демократическую революцию августа 1991 г. ... Каждый раз, как только российскому народу давали хоть глоток свободы, он немедленно реагировал бурным расцветом экономической актив-

³⁰ География, конечно, повлияла на историю России, открыв ее для нашествий из Азии. Точно так же узкие проливы сделали возможным порабощение Испании, Португалии и балканских народов арабскими и османскими завоевателями, что впоследствии обуславливало их экономическую и политическую отсталость. Но у названных наций достаточно здравого смысла, чтобы не говорить о своем «особом пути» между европейцами и арабами/турками, а ускоренным темпом наверстывать упущенное и догонять остальную Европу.

ности, культуры, возрождением европейских демократических ценностей. Такого не было и не может быть в Азии, Латинской Америке или Африке. То, что эти плодотворные семена не погибают в России, несмотря на долгие периоды гнета и потрясений, является самым ярким свидетельством нашей европейской природы.

Правда и то, что угнетение и бесправие нам навязывали не только внешние враги, но чаще и надолго наши собственные российские правители, которые тоже были частью народа и властвовали его именем (какие бы этнические примеси ни были в их крови: норманнские, монгольские, польские, немецкие, еврейские, грузинские, украинские и т.д.). Но это говорит лишь о том, что путь к цивилизованному общественному устройству, которое называется европейским, долг и труден, он идет не прямо, а с падениями и взлетами, через жертвы и невзгоды.

Таким путем идет не только Россия, им следовали все европейские народы, прежде чем они достигли нынешнего процветания, свободы и объединения. У них за плечами темные варварские века, кровавые крестовые походы, бесконечные междоусобицы, перевороты и убийства, необузданные народные восстания и еще более жестокое их подавление, костры инквизиции и религиозные войны, братоубийственные революции в Англии XVII века и во Франции XVIII века, зверства конкистадоров и плантаторское рабовладение в Новом Свете, Столетняя и Тридцатилетняя войны, общеевропейское наполеоновское побоище XIX века и две самых чудовищных мировых войны в XX веке.

Весьма примечательно, что мнение об «особости» русского пути, якобы обусловленного самой природой нашего народа, разделяют сейчас три весьма непохожие друг на друга историко-политические школы. Одна представлена, например, уважаемым профессором Юрием Афанасьевым (он изложил свои взгляды в книге «Опасная Россия», Москва, 2001 г.). Другая школа – это российские ура-патриоты, великодержавные шовинисты и неоимпериалисты всех идеологических оттенков. Разница между ними в том, что первые считают эту «особость» проклятьем, а вторые – ценнейшим национальным достоянием.

Наконец, третья школа – это зарубежные политики и политологи, в частности, известный американский идеолог (и весьма неудачный внешнеполитический практик конца 70-х годов) Збигнев Бжезинский. Они, как и их российские контрагенты, подчеркивают неодолимую взаимную чуждость России и Запада в качестве довода о невозможности долгосрочного и глубокого сотрудничества и тем более интеграции Россией с остальной Европой.

Бжезинский в свое время прославился аргументом, что Россия не может воссоединиться с Европой, потому что не пережила Возрождения, Реформации и Просвещения. Представляется, что такие аргументы, хоть и звучат красиво, на самом деле беспочвенны. Многие страны Европы (в частности, Польша – историческая родина Бжезинского) тоже оказались не очень причастны к этим великим переворотам европейского сознания, что не мешает им считать себя частью Европы и усиленно интегрироваться в нее. А в России были и Возрождение и Просвещение, но на столетия позднее – в конце XVIII и на протяжении XIX

веков. А Реформации, действительно, не было, но лишь потому, что в России Православная Церковь со времен Ивана III была всегда подчинена государству. Потому она не являлась самодовлеющей силой в экономике, политике и войнах, как Папский Рим, который в XVI веке после тысячелетнего идеологического господства своими властолюбием, корыстью и развратом вызвал в Европе широкое протестное движение и протестантскую Реформацию.

В отличие от азиатских народов русские не могут развивать эффективную рыночную экономику без политической свободы, при авторитарной политической системе (как сейчас в Китае) и не смогли бы в условиях иностранной оккупации (Япония, Южная Корея, Тайвань в 50–60-е годы)³¹. И это еще один важнейший признак европейской принадлежности России.

Особенно интересна китайская модель, которую призывают перенять многие российские представители левых политических взглядов и некоторые молодые, но уже маститые китаисты вроде Александра Лукина, отстаивающие ориентацию на союз РФ с Китаем (а заодно и с другими странами БРИК)³².

Китай, безусловно, – великий народ и цивилизация. Но, помимо всех других отличий, Китай в своем поразительном экономическом росте проходит совершенно другую историческую стадию эволюции – более всего сравнимую с российским НЭПом 20-х годов XX в. Для запуска той модели потребовался непререкаемый авторитет Ленина (как Дэн Сяопина 60 лет спустя) и послушная руководству партия, еще не осознавшая себя как правящий класс со своими собственными социальными интересами. В известном смысле Китай сейчас демонстрирует, каких успехов мог бы гипотетически достичь СССР, продолжая НЭП после смерти Ленина, если бы Сталин не свернул его путем насильственной коллективизации, индустриализации и всесоюзного ГУЛАГА (что тоже через 30 лет в более мягкой форме проделал в Китае Мао Цзэдун – с известными результатами).

Впрочем, возможно, что в России и тогда, в отличие от Китая сейчас, эта модель не могла сработать, и власть ВКП(б) и НКВД быстро разложилась бы (вместе с СССР) под воздействием капитализма. Вероятно, Сталин это понял и путем силового произвола остановил процесс, заодно разделившись с большевиками-ленинцами.

Так или иначе, экономическое чудо, помимо действительно мудрой политики руководства КПК, основывается на добросовестном труде многих сотен миллионов китайских крестьян, которые в деревне кормят себя, страну и большую часть внешнего мира, а приходя в город, по последнему слову техники возводят жилые массивы, деловые центры, промышленные предприятия, аэродромы и автострады – и все за зарплату 60–100 долларов в месяц. И при этом не требуют никаких по-

³¹ Немецкое экономическое чудо 50–60-х годов в условиях оккупации – это не модернизационный этап развития страны, а возвращение народа в лоно европейской демократии после 10-летней фашистской аберрации.

³² См.: *Лукин А.* Усилить азиатский вектор // *Россия в Глобальной Политике*. Т. VII. 2009. Март–апрель. С. 82–95.

литических прав – генетическая память народа о голодных годах маоизма и «культурной революции» пока позволяет большинству граждан довольствоваться обилием еды и скромными, но постепенно растущими материальными благами. Сколь долго так будет продолжаться – вопрос дискуссионный, но остающийся «пул» в 700 млн. крестьян – это огромный задел такой модели развития.

В плане методов и способов налаживания экономики Россия может многое позаимствовать у Китая, кроме самого главного – основополагающей модели экономического развития. Мы проскочили «окно» НЭПа 80 лет назад и идем к рынку от высоко урбанизированной планово-государственной экономики и развращенной колхозами деревни с населением, привыкшим к всеобщему образованию и скромному, но всеобъемлющему здравоохранению и социальному обеспечению. Ни на селе, ни в городе россияне не будут работать за 60–100 долларов в месяц, и они уже воспринимают как должное наличие политических прав и свобод, даже если временно готовы ими не пользоваться в обмен на социальную стабильность и рост благосостояния, как было в текущем десятилетии. А новый правящий класс коррумпированного чиновничества, сросшегося с бизнесом, политиками и прессой, вполне осознает свои интересы и не будет добровольно подчиняться противоречащим им указаниям сверху, от кого бы они ни исходили. Иными словами, в нынешней России в силу ее фундаментально европейской природы развитие цивилизованной рыночной экономики без параллельного развития демократии ни за что не получится.

В России 90-х годов криминальная приватизация, «шоковая терапия», государственный и правовой хаос имели мало общего с политической свободой и демократией, которые необходимы для цивилизованного частного предпринимательства. А в текущем десятилетии свертывание слабых первых ростков демократии и гражданского общества под лозунгом укрепления государственности опять придавливает рыночную экономику. Процветают в основном экспортно-сырьевые монополии, сросшиеся с государством, а основа современной экономики – отрасли высоких технологий, средний и мелкий бизнес, включая сельское хозяйство – приходят в упадок, их продукция замещается импортом. За границу уезжают уже не только талантливые ученые, врачи, деятели искусства, но и простые инженеры, которые обречены в России на нищенское существование или унижительный челночный приработок. Будучи природными европейцами, на Западе они очень быстро приспособляются и добиваются успеха, запросто интегрируясь в общество и не образуя замкнутых общин, как делают иммигранты из Азии, Африки и Латинской Америки.

И еще одно соображение насчет ценностей. Какая страна может претендовать на европейский статус больше, чем Италия – вторая после Греции колыбель европейской цивилизации? Или чем Германия – центр европейской истории на протяжении целого тысячелетия? Куда же подевались их европейские ценности, когда в Италии зародился фашизм, когда в Германии фашизм достиг своего чудовищного апофеоза с зоологическим расизмом, крематориями концлагерей и тотальной войной? К чему же все эти философствования об отличающихся ценностях россиян?

Не в ценностях дело, а в политике, которая и определяет на каждый данный момент уровень цивилизованности или проявления варварства каждой конкретной страны. Когда конкретные политические интересы вполне определенных кругов диктуют Западу дистанцироваться от России или России – противостоять Западу, сразу там и тут начинают говорить о несовместимых «ценностях».

Если в силу крупных политических ошибок «большой скачек» в капитализм в 90-е годы оказался неуспешным и принес огромные издержки, то это не повод в нынешнем десятилетии вновь твердить о нашей исключительности и особом российском пути «между Европой и Азией» в экономике, внутривластном устройстве и внешней политике. Такой подход ведет Россию по замкнутому кругу, обрекает на стагнацию, все большее отставание от передовых держав, толкает к изоляции или к неприглядным, а то и весьма опасным союзникам, готовым втянуть Россию в свои авантюры.

«Евразийство» – это реакционная философия, служащая идеологическим обоснованием и грубым макияжем для прикрытия политической отсталости России, бесправия народа, чиновничьего произвола. Понятно, что такой строй диктует и внешнюю политику (опять-таки под лозунгом «евразийства») в виде отчуждения от самых передовых, демократических и процветающих стран мира.

Это напрямую относится к новой разновидности «евразийства» – концепции «суверенной демократии», выдвинутой кремлевскими политтехнологами и, как обычно, услужливо подхваченной правящей партией «Единая Россия». Эта концепция сильно смахивает на доктрину времен Брежнева под названием «реальный социализм», которая была призвана узаконить социализм, построенный в СССР и разительно отличавшийся от идеалов классиков марксизма, и к тому же заставить другие соцстраны и мировое коммунистическое и рабочее движение признать его как истинный и единственно возможный. Теперь утверждается, что нынешняя политическая система России – это реальная демократия, но только «особого» российского «разлива» и любая критика ее есть априори попытка навязать нам чуждые порядки и подорвать российский суверенитет в угоду Западу.

Возводить эту систему в догму, в статус особой национальной модели – не просто безосновательно, но бесперспективно и опасно. Такая модель опять обрекает страну на стагнацию, растущий разрыв между государством и обществом, неразрешимость крупнейших национальных проблем. Она несовместима с высокотехнологичной, инновационной экономикой и чревата социальными потрясениями, если падение мировых цен на нефть станет затяжным.

Представляется, что в зависимости от вкладываемого смысла концепция «суверенной демократии» или бессодержательна или глубоко порочна. Правда, угодливые теоретики поспешили опубликовать книги и статьи с обоснованием «глубокого смысла» этой концепции (одна из книг даже открывается главой самого В. Путина)³³, но к их конфузу начальство довольно быстро от нее отме-

³³ См., например: Суверенитет. Сбор. ст. / Сост. Н. Гараджа. М.: Издательство «Европа», 2006.

жевалось. Каждая демократия по-своему суверенна и несет яркий отпечаток национальной специфики. В этом плане российская демократия может иметь более заметные отличия, чем есть, скажем, между США, Францией, Великобританией, Италией или Швецией – но едва ли она будет столь отличаться, как демократия в Индии или Японии. Все эти страны имеют свои особенности, но объединены общими фундаментальными принципами построения экономики, государственной системы и внутривластной жизни.

Если под «суверенностью» понимают более глубокие отличия, то вторая часть формулы – «демократия» – лишается смысла. И дело не в том, сколько партий представлено в парламенте: две или семь, и не в том, выбираются или назначаются губернаторы. Если специфика страны в том, что исполнительная власть через манипулирование выборами создает послушный себе парламент, что внимание налоговых органов к доходам должностного лица обратно пропорционально высоте его служебного положения, что суд судит по указке начальства, что у телекомпаний или газеты можно отозвать лицензию за недостаток политической лояльности – то о «демократии» говорить не приходится, какие бы замечательные статьи ни записывались в Конституцию и законы.

Нынешний этап развития России отражает не ее национальную («евразийскую») специфику, а определенный этап эволюции, который переживали и другие европейские страны. Нельзя в этом плане не согласиться с Дмитрием Трениным, который подметил, что сегодняшняя Россия «одновременно напоминает Германию 1920-х с ее динамичным экономическим развитием и острым чувством обиды из-за отношения других держав, Францию конца 1940-х, пытающуюся залечить раны недавнего прошлого, и Италию 1960-х, где власть, деньги и преступность были спаяны воедино»³⁴. Для полноты характеристики противоречивого современного состояния России к этому еще надо добавить огромные размеры и богатейшие природные ресурсы страны, ее высокообразованное население, обширный ядерный потенциал и высший международный статус, унаследованный от Советского Союза.

4. О критике извне

Критика со стороны Запада по вопросам демократии и прав человека в РФ нередко отражает более высокие стандарты, предъявляемые в этой области России, чем, скажем, Китаю и многим другим западным партнерам в Азии и иных регионах. Но при этом часто недооценивается резко негативное отношение в России к ее опыту 90-х годов, и в том числе к роли Запада в событиях внутри и вокруг страны в те годы. Кроме того, за рубежом редко задумываются, что острое беспокойство по поводу способности России обеспечить энергетические

³⁴ *Trenin D. Russia Redefines Itself and Its Relations with the West // The Washington Quarterly. 2007. 15 March. Vol. 30. No. 2.*

потребности Запада и требование прочных гарантий растущих нефтегазовых поставок с ее стороны противоречат развитию российской демократии, которая несовместима с экспортно-сырьевой моделью.

Демократизация – это процесс, и он оценивается по тому, в какую сторону идут перемены. В текущем десятилетии вектор общественного движения был направлен в сторону все большей власти федеральной бюрократии и президента (которых в России зачастую ошибочно приравнивают к понятию «государства», хотя последнее включает и другие ветви и уровни власти). Это ставит перед Западом сложнейшую проблему – какую политику вести в отношении России в ходе ее длительной, глубокой и крайне противоречивой трансформации. Пока США и многие их союзники бросались в этом вопросе в крайности: от радужных надежд к горькому разочарованию, от чрезмерной вовлеченности к полному равнодушию и пренебрежению, от восторженности к подозрениям и враждебности.

Крупнейший американский дипломат и политический мыслитель XX века Джордж Кеннан еще в 1951 г. пророчески предвидел крушение Советской империи и оставил Западу мудрое завещание, как будто написанное в наши дни: «Когда советская власть придет к своему концу, или когда ее дух и руководители начнут меняться, – писал он... – не будем с нервным нетерпением следить за работой людей, пришедших ей на смену, и ежедневно прикладывать лакмусовую бумажку к их политической физиономии, определяя, насколько они отвечают нашему представлению о «демократах». Дайте им время; дайте им возможность быть русскими и решать внутренние проблемы по-своему. Пути, которыми народы достигают достойного и просвещенного государственного строя, представляют собою глубочайшие и интимнейшие процессы национальной жизни»³⁵. Для возможности конструктивных отношений и постепенного, но последовательного сближения с Россией он сформулировал всего три, но самых важных условия: Россия не должна быть закрытой для внешнего мира; она не должна обращать своих трудящихся в рабов; она не должна стремиться к имперскому доминированию в окружающем мире и воспринимать всех вне сферы своего господства как врагов³⁶.

Все названные атрибуты были основой сталинской сверхдержавы, унаследованной его преемниками в смягченной форме вплоть до 1991 г. Казалось бы, с ними было раз и навсегда покончено в 90-е годы и в начале текущего десятилетия. Но в современной России опять поднимают голову политические силы, желающие возродить названные черты российской государственности в той или иной форме и под различными лозунгами. Их влияние в огромной мере зависит от политики Запада, поскольку внешняя изоляция и вражда, им-

³⁵ Kennan G.F. *America and the Russian Future* (1951) // *Foreign Affairs*. 1990. Spring. P. 82, 84.

³⁶ Там же.

периализм и тоталитаризм всегда были для России неразрывно связаны и порождали друг друга по закону «курицы и яйца».

Путь к демократии у России действительно суверенный и особый, как у любой другой страны – но конечная цель как воплощение в жизнь основных универсальных принципов демократии ни в коем случае не может противопоставляться национальной специфике. В этом плане дальнейший путь России более всего важен не с точки зрения каких-то отвлеченных критериев и не под углом зрения отношений с США и Западной Европой, а в связи с перспективами того, чем сама Россия хочет быть.

Группа авторов под руководством Сергея Караганова отмечает в этом отношении: «И для Европейского союза, и для России сближение и создание стратегического политико-экономического союза очевидно выгодны, но такой вариант развития событий в ближайшие 5–7 лет маловероятен. Вероятность может возрасти, если Россия вступит на путь интенсивной экономической модернизации и политической демократизации, что позволило бы увеличить заинтересованность в экономическом сближении и сняло бы часть препятствий сближению «ценностей»»³⁷.

Но важна и обратная взаимосвязь – внутренняя эволюция России будет испытывать огромное влияние со стороны ее отношений с окружающими странами, в первую очередь со странами Запада. Чем лучше эти отношения, чем глубже взаимодействие в экономике, международной политике, безопасности, гуманитарном и культурном общении – тем шире принятие демократических свобод общественностью и тем больше внимания соблюдению демократических процедур и норм со стороны властей всех уровней.

Это, конечно, вовсе не означает, что Запад не должен критиковать Москву за нарушения демократических принципов, равно как и Россия имеет такие же права, хотя редко ими пользуется. Однако эта критика не может обостряться или сглаживаться в зависимости от международных противоречий сторон, иначе она воспринимается как инструмент давления по вопросам внешней политики.

Далее, такая критика не должна быть высокомерной и отталкиваться от презумпции собственной непогрешимости, особенно со стороны США. Наконец, предъявляя России все более высокие стандарты экономики и демократии, Соединенным Штатам и странам Евросоюза следует демонстрировать соразмерную готовность полностью открыть перед ней те организации, институты и сферы деятельности, в которые они допускают друг друга, включая ЕС и НАТО.

«Россия – это исторически великая нация и великая держава, – подчеркивал академик Георгий Арбатов. – Но этот статус не есть нечто безусловное, данное как аристократический титул от рождения и навечно. История знает множество великих держав и народов, скатившихся на обочину мирового

³⁷ Мир вокруг России: 2017. Контуры недалекого будущего // Под ред. С.А.Караганова. М., 2007. С. 121.

развития и канувших в небытие. Статус великой державы в современном мире должен постоянно подтверждаться, как титул чемпиона, и обеспечивается он благосостоянием и свободами граждан, прочностью внутренней и внешней безопасности, прежде всего, перед лицом новых вызовов и угроз XXI века. Пройдя столько невероятных испытаний в XX веке, Россия может этого добиться. Но только – на путях строительства экономики высоких технологий и демократического, социально ответственного государства, последовательно развивая взаимовыгодное сотрудничество с самыми передовыми демократическими странами мира»³⁸.

³⁸ *Арбатов Г.А.* Жизнь, события, люди: автобиография на фоне исторических перемен. М.: Любимая Россия, 2008. С. 358.

Глава 4. РОССИЯ И УГРОЗА МИРОВОГО ХАОСА

Тема грядущего мирового хаоса и способа выживания в нем стала в последнее время очень популярна в специальной и общедоступной прессе в России и за рубежом. Например, в журнале «Россия в глобальной политике» за март – апрель 2008 года была опубликована статья Т. Бордачёва и Ф. Лукьянова «Время разбрасывать камни». Последовавший вскоре конфликт на Южном Кавказе и мировой финансово-экономический кризис может создать впечатление о чуть ли не пророческом характере этой публикации. Поэтому есть основания вернуться к содержанию статьи в свете нынешней ситуации.

Ее главный тезис приведен как эпитафия ко всему разделу: «...переход от модели холодной войны к какому-то новому статус-кво, характер которого еще не проявился, продолжается. В таких условиях Российскому государству было бы рискованно начать полномасштабно “собирать камни”, пытаясь выстроить новую систему взаимоотношений с внешними партнерами. Велика опасность попасть под удар со стороны тех, кто эти камни пока разбрасывает» (с. 76–77).

Свою идею авторы обосновывают тем, что мир стал неуправляем, на смену старому мировому порядку пришел не новый миропорядок, а хаос. Стремление США установить гегемонию в глобальном масштабе и попытки НАТО создать систему безопасности в евро-атлантической зоне и за ее пределами терпят крах. Глобальные финансово-экономическая и энергетическая системы выходят из-под контроля, а ООН, ОБСЕ и другие международные организации прошлого не адаптировались к новым реалиям, и их жизнь «подходит к концу». Разваливается договорно-правовая система ограничения вооружений и разоружения.

Из этого делается вывод: тот, кто будет играть по старым правилам или пытаться их заново сформировать, непременно проиграет. Россия правильно делает, что с середины текущего десятилетия перешла к активному и жесткому продвижению собственных фундаментальных интересов и больше не остерегается идти вразрез с международными структурами, нормами и договорами. Это выражается в суровой критике ОБСЕ, несговорчивости с МВФ, падении интереса к ВТО и новому соглашению с Европейским союзом, решимости наложить вето в Совете Безопасности ООН по вопросу о независимости Косово, приостановке членства в Договоре об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) и вероятном выходе из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД).

Ну что же, такая позиция в стиле «мачо» – предельно приземленная, отрицающая всякий идеализм и сурово прагматическая – не может не импонировать большинству в нынешней российской политической элите и общественном мнении. Особенно притягательно выглядит эта «крутизна» на фоне воспоминаний о благоглупостях конца 80-х и политических метаниях и унижениях 90-х годов прошлого века. И все же попытаемся разобраться в существовании некоторых базисных предпосылок и выводов.

1. Об управляемости XX столетия

Начнем с того, что управляемость XX века в сравнении с новым столетием сильно преувеличивается. Даже если оставить за скобками две мировые войны и взять только период после 1945-го и до окончания холодной войны, то нынешние представления кое-кого о прошлом – это больше ностальгия, чем объективный исторический анализ. Психологически такое легко объяснить: биполярность ассоциируется со стабильностью, тем более что одним из полюсов был предшественник нынешней России – советская военная сверхдержава и глобальная империя.

Однако на деле после 1945 года управляемость и предсказуемость были скорее иллюзией, чем реальностью. Почти сорок лет мир жил в постоянном страхе перед всеобщей термоядерной войной в результате внезапной агрессии противника, неуправляемой эскалации кризиса либо технического сбоя. Как минимум, четырежды великие державы невольно подходили к грани ядерной войны.

Не было никакого «совместного управления» миром сверхдержавами – просто существовали негласно признанные «сферы влияния» в Европе и на Дальнем Востоке, а в остальных частях света ужас перед ядерной катастрофой заставлял обе стороны избегать прямого столкновения в их геополитическом соперничестве. Тем не менее, за этот период произошли десятки крупных региональных и локальных конфликтов, унесших жизни более двадцати миллионов человек. Зачастую они разражались неожиданно, протекали неконтролируемо и завершались непредсказуемо, в том числе поражением великих держав: война в Корее, две войны в Индокитае, четыре войны на Ближнем Востоке, войны в Алжире, на полуострове Индостан, на Африканском Роге, в Анголе, Родезии, Афганистане, не говоря уже о бесчисленных внутренних переворотах и кровавых гражданских катаклизмах...

Разделение на «своих» и «чужих» периодически приносило сверхдержавам неприятные сюрпризы. Так, Китай сначала был «великим восточным другом», а потом стал главным военно-политическим и идеологическим врагом СССР, насеровский Египет выступал в качестве основного ближневосточного клиента Москвы, а саатовский Каир переметнулся к Соединенным Штатам.

Франция вышла из военной организации НАТО и подрубила под корень тыловую инфраструктуру альянса. Главный оплот американского влияния в Персидском заливе Иран, которому Соединенные Штаты продали горы оружия и заложили обширную ядерную программу, стал их заклятым врагом. Напавший на него Ирак сначала был американским помощником, а потом, после захвата Кувейта, стал основным противником США. Перечень примеров можно было бы продолжать, но и так ясно, что управляемость в период холодной войны – это скорее миф, чем реальность.

Спору нет, мир, вступивший в эру многоплановой глобализации и реальной многополярности, стал гораздо более сложным для понимания, а значит, и для согласованного управления ведущими державами. Ясно и то, что эйфория и над-

ежды на всеобщую гармонию после окончания холодной войны были наивны. Но при всех разногласиях и соперничестве между великими державами сейчас нет антагонистических противоречий, не существует угрозы большой войны, никто никого не стремится «закопать». Как бы ни были ведущие государства подчас недовольны друг другом, ни одно из них (исключая маргинальных политических безумцев, которые есть везде) не желало бы крушения и распада США, России, Евросоюза, Китая, Индии, Украины... Все они хорошо осознают, что непредсказуемые последствия образовавшейся таким образом «черной дыры» причинят вред намного больший, чем выигрыш от устранения соперника.

Фундаментальная общность интересов многополярного мира, экономическая и социальная взаимозависимость диктуют гораздо большую «корпоративную солидарность», сдержанность и избирательность в выборе инструментов достижения целей, чем страх перед ядерной катастрофой в прошлом веке. Между ведущими державами и их союзниками нет конфликтов, сравнимых по масштабам и жертвам с локальными войнами ушедшего столетия. Исключением являются гражданские войны в Югославии и Таджикистане, спонтанное насилие в несостоявшихся государствах Африки и террористическая война под американской оккупацией Ирака, но это не прямые и не опосредованные конфликты великих держав.

Иными словами, при всей сложности нынешних международных проблем (включая финансовый кризис, дефицит энергосырья и потепление климата) для их решения сейчас имеются более благоприятные предпосылки, а мир стал гораздо менее опасным, чем в годы холодной войны. Оговорку следует сделать в отношении угроз распространения ракетно-ядерного оружия и международного терроризма, которые создают вероятность применения ядерного оружия третьими странами либо террористами. Однако противодействие этой угрозе, как и решение других проблем, зависит от субъективной политики лидеров ведущих держав, и именно в ней заключаются главные трудности.

2. Новый век: неуправляемость или плохое управление?

Трудности НАТО как порождения холодной войны в ее поисках новой роли в современном мире вполне объяснимы, хотя и не вызывают сочувствия. Проблемы Евросоюза есть следствие его поспешного и непродуманного расширения, но со временем их, видимо, удастся решить. Другое дело – Организация Объединенных Наций. Например, говорят, что созданная в обстановке жесткой биполярной конфронтации ООН не может быть адаптирована к требованиям ни имперского, ни многополярного мира.

С этим никак нельзя согласиться. ООН была создана в 1945 году, когда еще была жива антигитлеровская коалиция, и предусматривала как раз формализованный исполнительный «концерт наций» из держав-победительниц как постоянных членов Совета Безопасности (то есть многополярность) плюс нормотворческий

международный парламент в лице Генеральной Ассамблеи. Именно раскол антигитлеровской коалиции, приход биполярности и холодной войны парализовали ООН на сорок лет и превратили ее в форум пропагандистской полемики.

После окончания холодной войны наступил короткий золотой век Организации Объединенных Наций, которая стала впервые выполнять свои целевые функции как легитимная структура обеспечения международной безопасности. В частности, из 49 миротворческих операций ООН 36 были проведены после 1988-го. И хотя – в зависимости от локальных условий – не все из них были одинаково успешны, они обошлись гораздо дешевле и принесли более весомые результаты, чем односторонние акции по принуждению к миру со стороны США и НАТО.

Не многополярность и новые сложные проблемы, а односторонняя силовая политика США в текущем десятилетии нанесла удар по эффективности этой организации. Конечно, мир неузнаваемо изменился с 1945 года, и ООН настоятельно требуются глубокие и хорошо продуманные реформы. Но, вопреки мнению авторов рассматриваемой статьи, дело отнюдь не в генетической неадекватности организации, а в обострении разногласий между постоянными членами СБ ООН и в решимости Соединенных Штатов действовать вне международно-правового поля, когда коллеги по Совбезу с ними не согласны.

Как ООН, так и его Совет Безопасности – не мировое правительство, а скорее мировой парламент и его президиум с весьма ограниченными полномочиями, если уж применять аналогии. Эти организации не могут проводить политику, которая была бы лучше или эффективнее, чем политика ведущих держав, в первую очередь, постоянных членов СБ ООН. Винить за это ООН (или, скажем, ОБСЕ) – значит уподобляться персонажу из басни Крылова «Мартышка и очки». При всей важности реформирования ООН административными решениями мало чего можно добиться. Надо, прежде всего, менять курс великих держав и их союзников и партнеров – тогда и действенность международных организаций резко повысится.

За ошибки своей политики Вашингтон уже горько поплатился в Ираке. Наверное, администрация Буша дорого бы дала, чтобы повернуть время вспять и прислушаться к доводам России, Франции, Германии и Китая в 2003-м против необоснованной военной операции. И Западу еще предстоит расплатиться за то, как обошлись с проблемой Косово. Глубоко увязнув в Ираке, США не решаются на одностороннее применение силы против Ирана. Но, собственноручно подорвав авторитет Совета Безопасности ООН, они дали повод и Тегерану (как и КНДР) безнаказанно игнорировать все резолюции Совбеза по ядерной программе.

Международная система договоров по разоружению тоже не стала анахронизмом после окончания холодной войны. Без твердой опоры на системы и процессы ядерного разоружения нежизнеспособен и режим нераспространения ядерного оружия, что наглядно подтвердили события последнего двадцатилетия.

Правда, есть миф, что окончание холодной войны подстегнуло распространение ядерного оружия. Но и это не так. За четыре десятилетия холодной войны ядерное оружие обрели семь стран («Большая пятерка» плюс Израиль и ЮАР),

а за двадцать лет после ее окончания – три государства (Индия, Пакистан и – с оговорками – КНДР). Самые значительные прорывы в разоружении имели место в 1987–1999 годах: ДРСМД, ДОВСЕ, Конвенция о запрещении химического оружия, Протокол о контроле над Конвенцией по бактериологическому и токсинному оружию, Договор СНВ-1, параллельные сокращения тактического ядерного оружия США и России, Договор СНВ-2, рамочные соглашения по СНВ-3 и по противоракетной обороне театра военных действий (ПРО ТВД), Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), адаптированный ДОВСЕ.

Нет сомнения, что вовсе не случайно это был самый продуктивный период и в нераспространении ядерного оружия. К Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) присоединились 40 новых государств, включая две ядерные державы (Франция, КНР), он был бессрочно продлен; вступил в силу Дополнительный протокол для укрепления гарантий Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ); семь стран отказались от ядерного оружия и военных ядерных программ или были лишены их насильно (ЮАР, Украина, Казахстан, Белоруссия, Бразилия, Аргентина, Ирак).

Однако в текущем десятилетии безответственный курс США повлек за собой демонтаж системы разоружения, начиная с Договора по ПРО и кончая большинством вышеупомянутых соглашений. Вашингтон стремился максимально развязать себе руки для развития военных программ, опираясь на свое огромное военно-техническое превосходство. А в действительности он дал свободу рук странам, стремящимся к обладанию ядерным оружием и ракетными технологиями, и подорвал сотрудничество великих держав.

Ныне система и режимы ДНЯО трещат по швам. КНДР вышла из этого договора и провела ядерные испытания, Иран упорно движется к этому порогу по пути ядерных технологий двойного назначения, еще десяток стран заявили о намерении последовать данному примеру, ширится «черный рынок» контрабанды ядерных материалов и технологий, через который террористы могут получить доступ к атомному взрывному устройству.

Все это не может не внушать сильную тревогу. Но при чем тут многополярность, формирующаяся в условиях распада институтов? Налицо преднамеренный и безответственный слом таких институтов и норм – в значительной мере со стороны нынешнего руководства Соединенных Штатов при поддержке некоторых их союзников, а с недавнего времени, увы, и с участием России.

Экономика и климат – предметы особого разговора, а вот нынешняя ситуация в сфере международной безопасности неуправляема ровно настолько, насколько великие державы не умеют ею управлять, не желая понимать ее механизмов и обратных связей. Она именно настолько неконтролируема, насколько ведущие страны ставят свои узкокорыстные, зачастую конъюнктурные интересы и амбициозные проекты выше согласованных приоритетов и совместных действий по укреплению общей безопасности.

3. Не ловить рыбу в мутной воде

Вряд ли можно возражать против российской политики наращивания своей относительной силы и активного и жесткого продвижения собственных фундаментальных интересов. Весь вопрос в том, как трактовать эти фундаментальные интересы. Одна версия, выдвигаемая, в частности, некоторыми экс-либеральными телеобозревателями, сводится к принципу «хватай все, что плохо лежит, а там видно будет». Другая трактовка предполагает определение внешнеполитических приоритетов и своих реальных возможностей, предвидение последствий собственных действий на несколько ходов вперед, утверждение важных международных принципов, которые в конечном итоге лучше и надежнее обеспечат национальные интересы.

Например, какую выгоду получила бы Москва от выхода из Договора по РСМД? Развернуть несколько дивизионов ракет «Искандер» повышенной дальности? Но при этом США будут иметь мощный аргумент в пользу резкого расширения инфраструктуры ПРО в Европе, получат легальную возможность вернуть ракеты «Першинг-2» либо более современные системы с коротким полетным временем на континент, причем не в ФРГ, а в страны Балтии.

Москва вполне обоснованно взяла на направление на изменение «правил игры» в отношениях с Западом, сложившихся в 90-х годах прошлого века. Парадигма отношений того периода, когда Москва вольно или невольно шла в фарватере американского курса, когда с ее интересами не считались и ее мнением пренебрегали, абсолютно неприемлема сегодня. Россия стала значительно сильнее в экономическом и политическом отношении, а позиции США, Евросоюза, Японии ощутимо ослабли, причем в основном по их собственной вине. Проблема российской внешней политики не в том, что она стала более активна и самостоятельна, а в другом. Именно в этой связи тезис о продолжении «разбрасывания камней» вызывает серьезные возражения.

Дело в том, что сказать «нет» совершенно недостаточно. Необходимо сформулировать конструктивную и конкретную альтернативу по главным вопросам. Например, вполне обоснованно выступая против расширения НАТО на Грузию и Украину, России следовало бы четко изложить свое долгосрочное видение отношений как с Североатлантическим альянсом, так и с соседними республиками. Ведь столь мощные военные организации и силы, как имеющиеся у России и НАТО, не могут просто мирно соседствовать, не обращая друг на друга внимания и занимаясь иными своими делами. Они либо будут всё теснее сотрудничать и интегрироваться, либо станут подозревать другую сторону во враждебных намерениях и готовиться к военному конфликту.

Примером тому служит начавшаяся недавно на Западе кампания, направленная на возрождение страха «военной угрозы» с Востока (указывая на полеты российских стратегических бомбардировщиков, дальние походы и стрельбы корабельных соединений). О том же свидетельствует новомодная концепция

русской военной доктрины об «угрозе авиационно-космического нападения» и о развитии потенциала ее отражения, что подразумевает ни что иное, как большую войну с НАТО.

России надо решить для себя, рассчитывает ли она на военную конфронтацию или на углубление военного сотрудничества с альянсом, создание крупного общего корпуса быстрого реагирования для совместных миротворческих операций в Европе и за ее пределами, борьбы с терроризмом, пиратством, контрабандой ядерных материалов и ракетных технологий. Все это подразумевает военный союз нового типа и глубокую реформу как НАТО, так и российской военной организации. Ждать инициативы со стороны Запада в нынешних условиях не приходится. Именно Россия, возрождаясь как великая держава, могла бы выдвинуть долгосрочный проект. В таком контексте ее возражения против расширения альянса выглядели бы вполне убедительно, а преодолеть саботаж новых членов НАТО было бы гораздо легче.

Делу немало помогли бы и предложения, направленные на решение проблем соседних республик, гарантии их суверенитета и территориальной целостности, планы экономического и гуманитарного сотрудничества при условии закрепления их военно-политического нейтралитета. И наоборот, разговоры об отделении Крыма и Донбасса сплачивают общественность и элиты Украины на антирусской основе, побуждают обратиться к НАТО как единственному гаранту ее территориальной целостности.

Первый шаг РФ в этом направлении был сделан еще до кавказских событий августа 2008 г. в виде идеи новой архитектуры и договора о европейской безопасности. Однако дальнейшее развитие этой концепции показало, что, похоже, она сначала была официально выдвинута и только после этого началась серьезная работа над ее содержанием. Это порождает за рубежом сомнения в том, что идея несет в себе нечто большее, чем ПИАР-экспромт.

Другой пример – план США по строительству систем ПРО в Центральной Европе. Москва правильно сказала «нет», поскольку ракетная угроза Ирана пока не материализовалась, а новая база ПРО получит маргинальную возможность перехвата нескольких российских межконтинентальных баллистических ракет. Россия предложила сотрудничество в этой сфере на основе совместного использования радиолокационных станций (РЛС) в Азербайджане и Центра обмена данными о ракетных пусках в Москве.

Однако, признав тем самым наличие ракетной угрозы с юга, Россия не может выдвигать радар и центр в качестве альтернативы системе ПРО, для которой нужны дополнительные РЛС и ракеты-перехватчики. Требуется или разветвленная российская система ПРО, или совместная с Соединенными Штатами и НАТО противоракетная оборона, которая тоже подразумевает военный союз нового типа. После саммита Атлантического альянса в Бухаресте в апреле 2008-го Дмитрий Медведев и Владимир Путин весьма прозрачно высказались в том отношении, что вместо поспешного расширения на восток

Североатлантическому блоку следует сосредоточиться на развитии хороших отношений и сотрудничества с Россией – и тогда многие конфликтные ныне вопросы будут выглядеть иначе. По поводу противоракетной обороны они оба неоднократно подчеркивали, что видят будущее решение в создании совместной системы ПРО России, США и Европы.

Для того чтобы эти идеи воспринимались не как полемические декларации, а как серьезные инициативы, необходимо их продуманное военно-политическое и военно-техническое наполнение. Тут имеется непочатый край работы. Ни государственные ведомства, ни экспертное сообщество России не торопятся с предложениями. Многие просто не воспринимают заявлений руководства всерьез. Другие не желают брать на себя какую-то ответственность и обременять себя дополнительной работой. Третьи намеренно саботируют любые подобные инициативы, рассчитывая на упрочение своих позиций внутри страны в условиях роста конфронтации с Западом, невзирая на огромный ущерб, который, если придерживаться такой линии, может быть причинен национальным интересам и безопасности России.

Курс «бросания камней» советуют продолжать, пока не закончится переход от эпохи холодной войны к какому-то новому статус-кво. Однако это ожидание может никогда не завершиться. Полицентрическая международная система, по сравнению с однополярной или биполярной, по своей природе переменчива и динамична; она никогда не придет к какому-то постоянному статус-кво. Конечно, в отличие от европейского «концерта наций» XIX века нынешняя международная система неизмеримо более сложна и глобальна. Но и при ней в самом выигрышном положении оказывается та держава либо коалиция, которая построит наиболее оптимальные отношения с другими «центрами силы». Это дает большие преимущества для влияния на международную политику в своих интересах.

Выстраивание конструктивных взаимосвязей с другими государствами и союзами предполагает достижение договоренностей по важнейшим вопросам, повышение эффективности прежних многосторонних институтов и создание новых структур. Великая держава должна не разрушать, а активно формировать новую систему международных отношений, пока эту систему не создали другие без должного учета ее интересов. Нельзя поддаваться соблазну «половить рыбу в мутной воде», доломать ослабленные международные институты и договоры, по-быстрому урвать все что можно, следуя плохому примеру США в предыдущие десять лет. Ведь как раз такая политика привела Соединенные Штаты к провалу, подорвала их лидерство в мире, несмотря на огромное американское превосходство по экономическому и военному потенциалам, на подавляющее влияние США в международных союзах и организациях.

Борясь с экономическим кризисом, Россия должна думать не о том, как скоро его преодолеет Запад и цены на нефть снова пойдут вверх. Страна должна сделать выводы из произошедшего, осознать на деле, а не на словах тупиковый характер экспортно-сырьевой экономики. Именно в условиях кризиса необходимо начать

готовиться к запуску нового этапа экономических реформ. Они невозможны только на основе административных и законодательных мероприятий и «рокировок» наверху – но требуют глубоких демократических реформ политического характера и на этой основе серьезнейшей перестройки всей экономики.

Вот что пишет по этому поводу ведущий российский специалист по инновационной стратегии академик Александр Дынкин: «Различие между богатыми и бедными странами теснейшим образом связано с возможностью или невозможностью создать постоянное предложение новых продуктов и услуг на мировых рынках. Инновации стали важнейшим фактором экономического развития, основой конкурентоспособности фирм, отраслей, национальных экономик. Инновационной можно считать такую экономику, в которой знания позволяют генерировать непрерывный поток нововведений, отвечающий динамично меняющимся потребностям, а часто и формирующий эти потребности... Мой вывод заключается в том, – подчеркивает академик Дынкин, – что нововведения в инновационной экономике нельзя трактовать как исключительно технологическое событие. Они находятся в фокусе институтов, технологий, финансов, постоянного учета сигналов со стороны спроса и предложения. Рациональное, системное сочетание этих факторов и позволяет создавать эффективные нововведения. Достижение такого результата, то есть создание основ инновационной экономики, возможно совместными усилиями государства, бизнеса и научного сообщества»³⁹.

Точно так же Россия должна пересматривать многие принципы, направления и способы формирования своей внешней политики – с видом на послекризисный период. Москва в принципе способна оказать большое позитивное влияние на формирование новой системы международных отношений. Разумеется, это возможно лишь при том неременном условии, что она будет ясно представлять себе, чего хочет. Если Россия, как и подобает великой державе, станет придерживаться твердых принципов и вести себя последовательно и предсказуемо. Если она сможет адекватно представлять себе окружающий мир и точно соизмерять свои желания и возможности.

³⁹ Дынкин А.А. Инновационная экономика в России и мире // Стратегия России. 2004. Февраль. №2.

II. МНОГОВЕКТОРНАЯ НАПРЯЖЕННОСТЬ

Глава 5. ПОСТСОВЕТСКОЕ ПРОСТРАНСТВО

1. Международно-политическая ситуация

В настоящее время в рамках постсоветского пространства имеет место шаткий и меняющийся баланс между интеграционными процессами и центробежными тенденциями. На этой части Евразии сформировались различные по своей политической ориентации группировки государств. Одна группа стран (Балтия и ГУАМ) открыто провозглашает ориентацию на США, НАТО и ЕС как главный вектор своего политического, военного и экономического развития. Другие продолжают пока ориентироваться на Россию как на лидера постсоветского пространства и выстраивают с ней экономическую интеграционную группировку в рамках ЕврАзЭС и военно-политическую в формате Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

В последнее время активность и солидарность группы ГУАМ идет на спад. Но наряду с этим резко обострились отношения России с отдельными участниками этого квазисоюза, в первую очередь с Грузией и Украиной. В прошлом десятилетии Грузия, Украина, Молдавия и Азербайджан, объединившись в ГУАМ в 1997 г. (в эту структуру одно время входил и Узбекистан), пошли на такой шаг отнюдь не на основе совпадающих экономических интересов, сходного уровня социально-экономического или политического развития, близости этнических или конфессиональных признаков. Их всех объединяет одно – возникшая или ожидаемая угроза территориальной целостности и суверенитету, дефицит уважения к их государственности, что всегда есть самый большой вопрос для молодых государств.

Власти Грузии, Азербайджана и Молдавии несут главную ответственность за развязывание кровопролития в Южной Осетии, Абхазии, Нагорном Карабахе и Приднестровье в начале 1990-х гг. и за политические последствия тех событий. Еще более это относится к действиям руководства Грузии в отношении Южной Осетии в августе 2008 г., следствием которых стало возникновение вооруженного

конфликта между Грузией и Россией. Немало подогревала политическую напряженность неумная линия Киева в отношении русскоязычного населения Украины в вопросах языка, культуры, истории, местного самоуправления, базирования Черноморского флота в Севастополе. Трудности становления своей суверенной экономики и государственности руководители этих республик нередко пытались решить с опорой на национализм и путем сплочивания народа перед лицом «внешнего врага» – России и привлечения поддержки со стороны Запада.

Вместе с тем, Россия тоже несет ответственность за раскол СНГ. Главная проблема в том, что Москва сделала ставку на «замораживание» пяти конфликтов в постсоветском пространстве (включая латентный конфликт в Крыму) как на средство «привязки» соседних республик к России – вместо того чтобы сделать таким средством урегулирование конфликтов под гарантией России и с сохранением ее присутствия.

Такой курс России во многом определялся спецификой ее молодой, тоже неустоявшейся государственности и ее раннекапиталистической экономики. На этой же почве возникали эксцессы высокомерного и зачастую оскорбительного отношения к малым соседним народам со стороны «новорусской» элиты, в большей своей части самонадеянной, невежественной и агрессивной. Сказались влияние различных групп давления внутри России и даже личностные факторы отношений с лидерами соседних стран. Наконец, проявилась недостаточная заинтересованность некоторых ведомств в роли посредников между сторонами локальных конфликтов.

Поначалу неразрешенность проблем территориальной целостности и суверенитета, роль Москвы как арбитра, наличие на территориях соседних стран российских военных баз, войск, объектов и миротворческих контингентов – действительно работали на «привязку» республик СНГ к России. Однако к концу 1990-х гг. в свете явного отсутствия перспектив разрешения конфликтов и нежелания России реально этому способствовать «привязка» соседних стран обратилась в свою противоположность. На передний план вышел «эффект отталкивания» их от России в сторону поиска внешних покровителей и посредников, попыток самостоятельно решить проблемы силовым путем. Это, помимо всего прочего, привело к вооруженному конфликту и враждебному противостоянию с Грузией. А в России результатом стал всплеск реваншистских настроений в пользу силовой реанимации СССР или хотя бы аннексии части территорий соседних государств для «восстановления естественных границ».

Если такие настроения станут определять внешнюю и военную политику Москвы, то постсоветское пространство (включая часть территории самой РФ) превратится в зону многочисленных конфликтов и неугасающей конфронтации России с соседними странами и окружающим миром.

Основа для интеграции государств ЕврАзЭС и ОДКБ весьма фрагментарна, если понимать интеграцию в том ключе, как она идет в ЕС, а не сводить ее лишь к торговле и совместным инвестиционным проектам. Тем более, что даже в

сфере элементарного торгового оборота дело обстоит неблагоприятно⁴⁰. СНГ не удалось организовать реальную координацию экономической политики и выработать согласованную позицию по отношению к внешнему миру, что в конечном итоге усилило дезинтеграционные процессы, снизило динамику взаимных торговых связей.

Все страны СНГ нуждаются прежде всего в инвестициях и высоких технологиях, и в этом они выступают не как партнеры, а как соперники за привлечение внешних доноров. Энергетическое взаимодействие затрудняется противоречиями по избирательно формируемым ценам поставок и транзита. Пока экономическая интеграция больше идет по линии инвестиций России в инфраструктуру, природные ресурсы и предприятия соседних стран. Страны ЕврАзЭС (в первую очередь, Белоруссия, Армения, Таджикистан, Киргизия) под декларацией об интеграции стремятся получать по льготным ценам энергоносители, кредиты и безвозмездную помощь от России. А Москва, вопреки заявлениям о «прагматической» внешней политике, все больше в последнее время возвращается к практике экономических «даров» в обмен на жесты политической лояльности соседей (обещания признать независимость Абхазии и Южной Осетии, выдворение американских баз, критика США и НАТО).

Глобальный экономический кризис временно увеличил финансовую и энергетическую зависимость некоторых союзников по СНГ от России – во всяком случае, пока последняя считает возможным тратить свои сокращающиеся ресурсы на помощь лояльным соседям. Однако в долгосрочном плане кризис ослабит и без того непрочный экономический фундамент отношений в СНГ. Сокращение доходов от нефтеэкспорта уменьшит объем свободных средств РФ для внешних инвестиций. Усилится конкуренция между Россией и ее союзниками вокруг экспорта их энергосырья и импорта инвестиций и передовых технологий, усугубится экономическая ориентация на внешние страны. Вероятный рост конфликтности на постсоветском пространстве может втянуть Россию в изнурительные локальные войны с новыми человеческими жертвами, пагубными для всех экономическими и политическими последствиями.

Военная интеграция в рамках ОДКБ затрудняется отсутствием общих представлений о характере угроз, соперников и вероятных противников. В качестве последних Армения рассматривает Азербайджан и Турцию, Таджикистан – исламистов Афганистана и Узбекистан, Узбекистан – исламских радикалов, Казахстан и Таджикистан. Россия далеко не склонна разделять все их взгляды на этот счет.

⁴⁰ Объем взаимного товарооборота стран СНГ за период 1996–2006 гг. сократился втрое – с 210 до 77 млрд. долл., а доля их взаимной торговли в общем внешнеторговом обороте упала с 79% до 28% (для сравнения: в ЕС соответствующий показатель составляет 65–70%). За тот же период доля стран СНГ во внешней торговле России снизилась с 55% до 18%, а объем торговли России с ними сократился на 75%. Учитывая экономический потенциал России, составляющий более 70% совокупного ВВП стран СНГ, это крайне неблагоприятно сказывается на экономическом взаимодействии в рамках Содружества.

Также несопоставимы военные потенциалы стран-участниц. Взаимодействие в этой области развивается скорее в формате двусторонних связей РФ с отдельными союзниками по ОДКБ; только в Центральной Азии появились зачатки коллективных сил для борьбы с терроризмом и для миротворческих операций.

Существенное влияние на развитие ситуации в СНГ оказывает проводимая Западом политика продвижения своих интересов в постсоветском пространстве. Заинтересованности в имеющихся там огромных природных ресурсах сочетается с опасениями касательно возможного усиления позиций России и возрождения некоего прототипа СССР. «Ближнее зарубежье» России становится зоной острейшей международной конкуренции, где российские претензии на доминирующую роль в отношениях со странами региона не только не разделяются мировым сообществом, но встречают его активное противодействие.

В последние годы к этой конкуренции присоединился и Китай. Не выступая открыто против идеи российской «сферы влияния», КНР ведет активную экономическую экспансию в ареале СНГ, особенно в Центральной Азии, которую он, видимо, считает для себя «естественной кладовой» природного сырья и рынком своего промышленного экспорта. При этом Пекин умело использует форум и структуры ШОС, постепенно вытесняя из региона Россию, сосредоточенную на противодействии влиянию и присутствию в регионе США.

На юго-западе и юге постсоветское пространство непосредственно прилегает к районам, которые являются источниками терроризма и исламского экстремизма. В связи с этим страны Запада, прежде всего США, рассматривают южный фланг СНГ как новую зону своих жизненных интересов и стремятся усилить на Кавказе и в странах Центральной Азии экономическое и военно-политическое присутствие. В нынешнем десятилетии дополнительным стимулом к этому стали текущие военные операции и планы возможных боевых действий США и других стран НАТО в Ираке, Афганистане и потенциально в Иране.

2. Военное положение

Наращивание внешнего военного присутствия на пространстве СНГ и опасность окружения России иностранными военными базами пока скорее миф, чем реальность. Даже в странах Балтии, вступивших в НАТО в начале десятилетия, не развернуты сколько-нибудь существенные иностранные военные контингенты, несмотря на периодическое обострение их отношений с РФ и отсутствие ограничений ДОВСЕ на вооружения и вооруженные силы в этом районе. Помимо нескольких истребителей НАТО для символического присутствия в воздушном пространстве Балтии, сооружения в Латвии станции радиоэлектронной разведки и модернизации аэродрома в Литве, тут не наблюдается серьезной военной активности альянса.

Грузия получает экономическую и военную помощь от США и ряда других стран. Но там, кроме военных советников, не размещены войска, вооружения

или базы иностранных государств, а поставляемая военная техника имеет вспомогательный характер (беспилотные летательные аппараты, средства связи и наблюдения, специальный автотранспорт). Тяжелое вооружение осталось от СССР и получено от других стран СНГ, прежде всего Украины.

В Балтийское и Черное моря регулярно заходят боевые корабли НАТО, но так было и раньше, поскольку некоторые прибрежные государства являются членами альянса (ФРГ, Дания, Польша, Турция, Болгария, Румыния).

В пространстве СНГ имеются только две базы западных стран, причем развернуты они были с согласия России. Одна – это киргизский аэродром Манас, где размещена эскадрилья истребителей США; другая – перевалочная авиатранспортная база НАТО в Душанбе для снабжения по воздуху группировки альянса в Афганистане. Третья авиабаза была в Узбекистане (Ханабад), но Соединенные Штаты оставили ее по требованию Ташкента после обострения отношений с ним в 2006 г. В феврале 2009 г. Киргизстан при явном поощрении России потребовал ликвидации авиабазы Манас. При всей важности баз Ханабад и Манас для операций США в Афганистане Вашингтон не рискнул «явочным порядком» попытаться сохранить их вопреки позиции стран пребывания и взял курс на решение вопроса с помощью денег.

Россия до сих пор имеет базы, воинские контингенты и использует стратегические объекты на территории восьми из десяти соседних стран СНГ. Самое большое военное присутствие РФ развернуто на Украине (Черноморский флот – 20 крупных боевых кораблей и 30 единиц авиации, всего порядка 15 тыс. военнослужащих, две РЛС СПРН). По степени убывания масштабов военного присутствия далее идут Казахстан (космодром Байконур, РЛС СПРН, испытательные полигоны ПРО и ПВО), Армения (сухопутные войска на 102-й базе в Гюмри), Таджикистан (база 201-й дивизии, авиагруппа и объект электронно-оптического контроля космоса в Нуреке). Крупные миротворческие контингенты и группировки войск развернуты в Абхазии и Южной Осетии⁴¹. Далее идет Молдавия (миротворческий контингент и охрана хранилищ боеприпасов в Приднестровье), Киргизия (авиабаза Кант), Белоруссия (РЛС СПРН и станция связи с подводными лодками), Азербайджан (РЛС СПРН).

Разные военные контингенты и объекты России в СНГ имеют неодинаковое значение для ее безопасности, но в целом оно весьма невелико (за исключением, разве что, военной группировки в Армении, космодрома Байконур в Казахстане и объекта электронно-оптического наблюдения за космосом в Таджикистане). Сохранение базы Черноморского флота в Севастополе важно в политическом отношении; но с точки зрения оперативных задач и экономических возможностей поддержания достаточного состава флота в Черном море

⁴¹ Война в августе 2008 г. привела к изменению статуса российского военного присутствия в Южной Осетии и Абхазии.

(с учетом общей программы военного судостроения РФ) можно обойтись базами в Новороссийске и Абхазии.

Теоретически уход из большинства точек мало отразился бы на состоянии безопасности РФ. Но совсем другое дело, если постсоветское пространство станет ареной серьезного развертывания вооруженных сил и военных объектов зарубежных стран – НАТО, Китая, исламских государств. Это существенно подорвало бы национальную безопасность России. Иными словами, дилемма заключается в том, является ли постсоветское пространство потенциальным «вакуумом военной силы», который так или иначе заполнит какая-либо из внешних держав – или ему может быть обеспечен прочный нейтральный статус на благо всеобщей безопасности.

3. Угрозы безопасности

Среди множества проблем безопасности в ареале СНГ можно выделить пять самых больших угроз по степени остроты и возможным негативным последствиям.

Во-первых, это вооруженные конфликты на этнической или религиозной почве, чаще всего имеющие трансграничный характер. Помимо тяжелых гуманитарных последствий эти конфликты сталкивают постсоветские республики между собой, подрывают интеграционные процессы СНГ и ослабляют имеющиеся хрупкие системы общей безопасности. Обостряются отношения России с другими ведущими державами мира, подрывается сотрудничество в области международной безопасности и экономических отношений.

Во-вторых, в перспективе ближайших трех–пяти лет наибольшей внешней угрозой безопасности России и самым тяжелым ее внешнеполитическим поражением после 1991 г. было бы вступление Украины в НАТО. Хотя реальное политическое и экономическое значение Грузии для России гораздо меньше, ее принятие в НАТО более опасно в другом ракурсе – оно сопряжено с отчетливо выраженной угрозой возобновления вооруженного конфликта из-за Абхазии и Южной Осетии. В более отдаленном будущем угроза безопасности РФ может стать еще большей при расширении альянса на Азербайджан и Казахстан.

Несмотря на почти нулевую вероятность преднамеренного военного нападения на Россию, расширение НАТО к ее границам будет иметь крайне негативные военно-политические последствия. Это станет ощутимо сужать политическую свободу действий России на постсоветском пространстве, при определенных условиях принесет ущерб экономическим и гуманитарным связям с соседями и с русскоязычными диаспорами за ближними рубежами, увеличит общую уязвимость военно-политического положения и ослабит позиции РФ в мире в глобальном масштабе.

При вполне предсказуемой резко негативной реакции России прекратилось бы ее сотрудничество с США и Западом в целом по борьбе с международным терроризмом и распространением ядерного оружия, по разрешению затянувшихся

кризисов Ирака и Афганистана. Значительно осложнилось бы взаимодействие по решению других общих проблем (преодоление экономического кризиса, энергетика, локальные конфликты и пр.).

В условиях растущей военно-политической напряженности со странами НАТО и возможных взаимных экономических санкций России станет труднее преодолевать экономический кризис. Будет нанесен сильнейший удар по планам перевода российской экономики на инновационные рельсы и развития устойчивой демократии в стране. Упование на то, что без российских нефти и газа Запад не обойдется, может успокоить только тех, кто готов примириться с положением России навеки в качестве сырьевого придатка передовых индустриальных стран.

В-третьих, в среднесрочной перспективе (5–10 лет) серьезнейшей угрозой является дестабилизация Центральной Азии под воздействием социально-экономических проблем, межэтнических и межконфессиональных конфликтов, активизации исламского экстремизма. Такие процессы, в частности, могут быть спровоцированы уходом США из Ирака и развертыванием там гражданской войны, выводом контингента НАТО из Афганистана и реваншем Талибана, нанесением американского военного удара по Ирану и его ответной реакцией в регионе и за его пределами. Первоочередными объектами агрессии исламского экстремизма являются Узбекистан и Киргизия, в перспективе – Таджикистан, а после этого и Казахстан.

Последнее было бы наибольшей прямой угрозой безопасности России из-за крупной русской диаспоры, огромной экономической и политической роли Казахстана в российских интересах, самой протяженной (7 тыс. км) общей границы. К тому же после Казахстана исламская интервенция неизбежно будет перенесена на территорию России – на Северный Кавказ, в Поволжье и в города европейской части страны и за Уралом, где уже сейчас формируются крупные общины мусульманской диаспоры.

В-четвертых, в более долгосрочной перспективе (10–15 лет) большую опасность может представить рост экономического и военно-политического влияния КНР в Центральной Азии, которая вытеснит оттуда как США, так и Россию.

В-пятых, даже если приведенные выше сценарии, связанные с военной угрозой и вооруженными конфликтами, не реализуются – «ползучая» угроза безопасности России на постсоветском пространстве, вероятно, будет возрастать. Речь идет, прежде всего, о пагубных последствиях потока наркотиков в Россию из Афганистана и Центральной Азии и их транзита через ее территорию в западном и восточном направлениях. Также ввиду слабости государств СНГ и прозрачности границ между ними на постсоветском пространстве особенно жестко проявляются такие негативные процессы, как трансграничная преступность, контрабанда, работоторговля, эпидемии и деградация окружающей среды (в частности, для экосистем Черного моря, Каспия, Арала, обеспечения пресной водой Узбекистана и Казахстана).

Особую опасность представляет собой неконтролируемая миграция из Центральной Азии и с Южного Кавказа, которая может усугубить негативные сдвиги демографического состава населения РФ, усилить настроения расизма и ксенофобии в России и создать здесь питательную почву для исламского экстремизма, наркобизнеса, организованной этнической преступности и терроризма.

4. Приоритеты России

В целом, политико-психологические стереотипы, зачастую порождающие в российской элите притязания на все наследие СССР или большую его часть (но не допускающие таких же требований соседей в отношении российских активов), немало затрудняют формирование новых прочных и долговременных отношений Москвы с партнерами по СНГ. Это толкает последних на объединение сил против РФ (которое умеряется только их противоречиями между собой) и на поиск поддержки извне. Твердо отстаивая свои конкретные нынешние интересы, России необходимо как можно скорее изжить неоимперский синдром и «фантомные боли» по ушедшему советскому величию. Ни государства СНГ, ни окружающий мир не согласятся признать правопреемство России в отношении бывших активов союзного подчинения (вроде Севастополя), кроме специально оговоренных соглашениями (зарубежная собственность, место постоянного члена в Совете Безопасности ООН, ядерные вооружения, обусловленные договорами объекты, зоны и пути).

Неоправданным представляется и то, что во всех российских официальных внешнеполитических документах СНГ по сути дела автоматически ставится на первое место. В реальности отношения России, скажем, с Молдавией, Туркменией или Киргизией, далеко не так важны, как с Украиной и Казахстаном или как с ФРГ, Францией, Италией (и ЕС в целом), Китаем, Японией, США. Явное несоответствие деклараций и реальных интересов порождает общее недоверие и неопределенность в СНГ. Представляя СНГ как свой высший приоритет, Москва одних соседей побуждает к выдвижению завышенных запросов к РФ, а других заставляет тревожиться по поводу российских попыток доминировать в «ближнем зарубежье».

Поэтому в отношении политического пространства СНГ необходимо проведение более нюансированной, диверсифицированной и сфокусированной на конкретных задачах политики.

Взаимодействие России с постсоветскими странами должно исходить из конкретных российских экономических, военных, демографических, гуманитарных интересов и широких соображений безопасности (охрана границ, борьба с организованной преступностью, наркобизнесом, терроризмом, нелегальной миграцией и пр.). Национальные интересы РФ надо формулировать определенно и предметно применительно к каждой стране СНГ и Балтии, с учетом также и региональных аспектов проблематики обеспечения безопасности по всему периметру внешних границ

бывшего СССР. Там, где совпадают осознанные обществом интересы России и соседних стран, даже их широкое военное сотрудничество не встречает противодействия со стороны Запада (как с Арменией или Казахстаном) и не будет вступать в конфликт с построением новой архитектуры европейской безопасности.

Интеграционное взаимодействие России со странами СНГ – при кардинальной перестройке экономик и хозяйственных связей, сложившихся при СССР и за полтора десятилетия после его распада – содержит большой резерв экономического роста и повышения благосостояния всех стран-участниц. В силу своего объективного положения Россия способна стать центром такой интеграции.

Вместе с тем, нельзя не учитывать, что помимо политических намерений истинная интеграция, в отличие от торговли и инвестиций, требует сопоставимого экономического, социально-политического и культурного уровня развития стран, совместимости их экономических моделей. В обозримый период это теоретически возможно между Россией, Украиной, Белоруссией и, с оговорками, Грузией и Арменией. Однако в настоящее время реальной интеграции России с Белоруссией препятствует внутреннее состояние последней, с Украиной и Грузией – межгосударственные противоречия, а с Арменией – ее геополитическая изоляция. Если названные препятствия будут преодолены прежде, чем указанные страны слишком отдалятся от РФ в своем экономическом и политическом развитии, то истинная интеграция на основе рыночных экономик и демократического развития станет возможна.

Такая интеграция не будет препятствием сближению РФ с Евросоюзом во временной перспективе 10–15 лет, а наоборот – станет мостом для этого процесса и важным элементом экономического фундамента европейской безопасности.

ОДКБ сохранит свою жизнеспособность, но не в части развития функций коллективной обороны – ввиду отсутствия согласия о том, кто является общим внешним врагом (исключением является в силу технических причин частично интегрированная система ПВО). Поэтому ОДКБ, скорее всего, будет в возрастающей мере организацией для борьбы с терроризмом и исламским экстремизмом (в Центральной Азии), защиты от новых угроз (наркоторговля, незаконная миграция, контрабанда и др.), а также для развития военно-технического сотрудничества.

Совместное выполнение миротворческих функций имеет некоторые перспективы в Центральной Азии, если удастся преодолеть острые противоречия между странами региона. В случае прекращения продвижения НАТО на восток и наращивания дееспособности ОДКБ между этими двумя структурами, а также соответствующими механизмами ЕС возможно военное сотрудничество в борьбе с новыми угрозами – как внутри общего для них пространства безопасности (Балканы, Южный Кавказ, Центральная Азия), так вовне (Афганистан).

Россия должна активизировать усилия по урегулированию старых постсоветских конфликтов (Приднестровье, Нагорный Карабах) и недопущению новых (Крым). «Замороженные» конфликты отталкивают соседей к внешним покровителям и поощряют их к подготовке военного решения проблем.

Также устарела роль России как простого посредника между враждующими сторонами. Новая роль Москвы должна состоять в разработке российской модели урегулирования (с обеспечением российских интересов и долгосрочного присутствия и влияния) и в приведении к ней сторон с использованием всех рычагов влияния. Во всех случаях и при всех различиях деталей урегулирования базовая модель должна предусматривать:

- подтверждение территориальной целостности соседних государств;
- предоставление максимальной автономии или особого статуса непризнанным анклавам;
- компенсацию ущерба всем пострадавшим в конфликтах и наказание военных преступников;
- ориентацию соседних стран на невступление в военно-политические союзы, в которых не участвует Россия⁴²;
- программы экономического восстановления и социально-экономического сотрудничества в двусторонних и региональных форматах, включая непризнанные анклавы;
- возвращение беженцев или выплату им достойной компенсации;
- долгосрочное присутствие российских миротворческих контингентов (или сил ОДКБ) как гарантии соблюдения всей совокупности условий примирения.

Такая модель может стать важным составным элементом новой системы европейской безопасности и предметом развития сотрудничества между Россией (ОДКБ) и Западом (НАТО, ЕПБО). В перспективе, применительно к Центральной и Южной Азии, нельзя исключать возможность присоединения к ней Китая.

Некоторые военные базы и объекты России в странах СНГ стали поводом раздора и спекуляций, нагнетания антироссийских настроений. Эти объекты должны быть оценены незаинтересованными экспертами с точки зрения их конкретной военной пользы для России в реалистических сценариях конфликтов. Поддержание их вопреки воле соседних стран сделает их в случае обострения напряженности не опорными пунктами военных операций, а заложниками враждебных сил. Понимая это, США без большого сопротивления выводят свои базы по требованию стран пребывания (Узбекистан, Киргизия) и ищут другие зоны размещения или материальные стимулы для их сохранения.

5. Черноморский флот

Представляется, что отношения России с Украиной заслуживают отдельного, хотя бы беглого рассмотрения. Они, несомненно, являют собой самый главный вопрос внешней политики Москвы, имеющий теснейшую взаимосвязь с ее политикой внутренней. От развития ситуации во многом будет зависеть положение

⁴² Ставить вопрос о закреплении этого положения как правовой нормы бесперспективно. Речь может идти только о политических обязательствах и договоренностях.

России в СНГ, ее отношения с «дальним зарубежьем» и даже перспективы ее экономической и политической эволюции.

Зачастую демонстрируемое российскими политиками разного уровня высокомерное отношение к Киеву не только некорректно, но и просто контрпродуктивно. Потешаясь над баталиями в Раде, в Москве как-то очень быстро забыли, что всего полтора десятилетия назад танки с Калининского моста били прямой наводкой по Белому Дому. А возмущаясь украинской задолженностью за газ, не вспоминают, что десять лет назад Россия имела в 70 (!) раз больший внешний долг и выплатила его исключительно благодаря взлету мировых цен на нефть, которой Бог Россию наградил, а Украину почему-то обделил. Лучше всего было бы решить «газовую проблему» за счет выделения Украине совместных кредитов России и ЕС, но это – отдельная тема.

Все аспекты отношений России и Украины можно рассмотреть разве что в отдельной книге, но вопрос Черноморского флота (ЧФ) здесь нельзя обойти, поскольку он напрямую связан с безопасностью. Вокруг этого флота сейчас бушует море эмоций и мифов, и в этом шторме как-то забывается, что флот – это всего лишь определенный элемент вооруженных сил, призванный выполнять конкретно поставленные ему задачи. Но об этих задачах почему-то забыли, превратив ЧФ в символ национальной стойкости, доблести и славы, особенно после конфликта в августе 2008 г. Тогда флот одержал победу в морском сражении с тремя грузинскими катерами. Но политический резонанс и шумиха в СМИ представили значение этого эпизода чуть ли не равнозначным Чесменской виктории XVIII в. над Блестящей Портой.

Если подойти к вопросу рационально, то исходной предпосылкой должна быть недопустимость втягивания Украины в НАТО. Впервые в истории расширения этого блока подавляющее большинство граждан одной страны-кандидата высказалось против вхождения в него. Это отношение молодой демократии, и его нужно уважать. Но раз США не оставили, а пока всего лишь отложили, расчеты втянуть Украину в альянс согласно своим стратегическим интересам, то и Россия вправе этому противодействовать, исходя из своих, отличающихся стратегических интересов.

Что касается Черноморского флота, то базирование его в Севастополе – в свете возможного вступления Украины в НАТО – это не первая и даже не десятая по важности проблема. Символы часто становятся политической реальностью. Но с рациональной стратегической точки зрения флот и база в Севастополе – это отнюдь не первой очереди потери, которые Россия понесет в случае вступления Украины в Североатлантический альянс.

В том виде, в котором Россия имеет флот на Черном море сегодня – он есть продукт исторического развития и политических компромиссов после 1991 г. Но этот флот не является воплощением рационального стратегического планирования.

Во время холодной войны СССР поддерживал довольно крупный Черноморский флот, у которого были определенные стратегические задачи. Прежде все-

го, они предусматривали захват контроля над Босфором и Дарданеллами силами кораблей, морской пехоты и вместе с войсками Варшавского Договора, прорвавшимися из Болгарии. После этого, выйдя в Средиземное море, ЧФ должен был нанести удары по южному флангу НАТО и поддержать сухопутное наступление ОВД через Югославию – в Италию и Францию. Представляется, что эти планы были совершенно нереалистическими, но Третьей мировой войны к счастью не случилось, а холодная война закончилась, ОВД распустился, СССР по собственной воле распался.

Наряду с дележом другого советского имущества с бывшими братскими республиками СССР пришлось разделить и советский ЧФ между Россией и Украиной (причем с памятным использованием угрозы президента Ельцина закрутить нефтяной вентиль). Каждая сторона из принципа хотела получить как можно больше, но никакого рационального анализа военно-морских потребностей и финансовых ресурсов ни у одной из них не было.

России флот достался довольно большой – около тысячи единиц. Но если говорить о мало-мальски серьезных боевых кораблях, то их у РФ на Черном море примерно 20: ракетный крейсер «Москва», одна дизельная подлодка, несколько больших противолодочных кораблей, эсминцев, сторожевиков, десантных судов. Со времен раздела никогда ничего вразумительного на тему потребностей России в морской мощи на Черном море от командования ВМФ или военно-морских специалистов сказано не было.

Если же посмотреть на положение реалистически, то со времен адмирала Нахимова ситуация весьма существенно изменилась. Тогда российский флот доблестно громил главную и прямую угрозу безопасности страны – Оттоманскую империю. Крымский полуостров и Севастополь, предоставляя базу флоту в самой середине Черного моря, действительно имели огромное стратегическое значение: в любую точку акватории корабли могли прийти быстрее противника и надежно контролировали все морские коммуникации.

Сегодня истребитель (не говоря уже о ракетах) пролетает Черное море с востока на запад за 50 минут, а с севера на юг – за 15. По современным стратегическим понятиям – это замкнутая малоразмерная акватория. Гипотетически, в случае столкновения с НАТО, имей там Россия хоть в десять раз больше кораблей – все они были бы заперты в этой акватории и стали бы просто плавучими мишенями для самолетов, ракет и торпед противника. Это тем более так, что Румыния, Болгария и Турция – страны НАТО, а на Украину и Грузию едва ли в обозримом будущем можно рассчитывать как на союзников. Но главное – такой конфликт с НАТО, скорее всего, быстро привел бы к ядерной войне, согласно официальной военной доктрине РФ, а для хода и исхода такой войны роль ЧФ близка к нулю.

Это, впрочем, не значит, что роль Черноморского флота сводится к красивым праздничным парадом, вызывающим чувство гордости у общественности России, Крыма и московских политиков. Не претендуя на роль военно-морского стратега, можно сформулировать как минимум четыре вполне рациональные задачи для ЧФ.

Первая – локальные операции, в том числе гуманитарные, в случае возобновления насилия на побережье Кавказа. Предотвращение вылазок грузинских катеров против Абхазии.

Вторая – защита российского побережья от высадки террористов, экстремистов, наркоторговли, браконьерства, контрабанды.

Третья – флот фактом своего присутствия может удерживать даже гораздо более сильного противника от враждебных действий как часть Вооруженных Сил России – ядерной сверхдержавы. Само его присутствие не дает НАТО полную свободу рук на Черном море: пусть при любом столкновении от него через 2 часа ничего не останется, но это будет столкновением с ядерной державой с очевидными последствиями.

И четвертая задача – сотрудничество с НАТО по действующим партнерским программам: совместные морские учения в Черном и Средиземном морях, борьба с терроризмом и пиратством, с незаконным оборотом ядерных и ракетных материалов и технологий, а в будущем, возможно, совместные миротворческие операции.

Главное, однако, в том, что в отличие от многочисленных заявлений российских политиков и военных эти задачи вовсе не означают, что России на Черном море необходим именно такой флот, как есть сейчас, или еще больший. Возможно, для этого вполне достаточно и эскадры – современной, хорошо оснащенной и высококомбинированной, скажем в составе крейсера, двух–трех эсминцев, пары десантных судов, хороших быстроходных сторожевиков и пограничных катеров. Таковую эскадру, в случае чего, вполне можно разместить в Новороссийске и Абхазии, в отличие от нынешнего Черноморского флота. Что России реально нужно на Черном море, так это сильная авиация: морская, ударная и истребительная. Она обеспечивает господство над этим маленьким морем, огневую мощь против флота и авиации вероятного противника, защиту воздушного пространства в целях обеспечения безопасности России на черноморском направлении.

Разумеется, Россия должна политически сделать все возможное, чтобы остаться в Севастополе, а Украину оградить от НАТО. Но это отнюдь не военно-морская проблема, и упор на задачу сохранения ЧФ в его нынешнем виде как аргумент против вступления Украины в НАТО – едва ли не самый проигрышный аргумент.

Кстати, украинская Рада приняла в 2008 г. оригинальное решение: никакие военные части и силы – кроме пограничной охраны – в Крыму после 2017 г. (срок истечения договора с Россией о статусе ЧФ) базироваться не будут: ни российские, ни украинские, ни принадлежащие НАТО – даже в случае вступления страны в альянс. Хотя впоследствии это решение может быть пересмотрено, сейчас возражать против этого труднее, чем против потенциального размещения кораблей НАТО в городе русской славы и с непосредственным ущербом для безопасности РФ.

Аргументы о том, что флот «девать некуда» выглядят неубедительно. Черноморский флот – лишь одно из четырех оперативно-стратегических объедине-

ний российского ВМФ, причем вовсе не самое мощное и важное с точки зрения военной безопасности страны (сами моряки давно прозвали его «парадным»). А Военно-морской Флот в целом – отнюдь не главный из трех видов Вооруженных Сил, хотя после столкновения августа 2008 г. он стал популярным и в какой-то момент политические руководители под влиянием эмоций даже заявили о его приоритетном финансировании. На главных стратегических Северном и Тихоокеанском флотах есть острая нехватка корабельного состава и кадров, тяжелые проблемы тыловой инфраструктуры, не говоря уже о дефиците финансирования. Конечно, как шутят моряки, «лучше служить на северном берегу Черного моря, чем на южном берегу Баренцева», но стратегические интересы государства должны стоять на первом месте, а финансирование призвано обеспечить хорошие условия службы и быта там, где этого требуют нужды обороны страны, а не где есть чудесный климат, санатории и дачи. Иными словами, правильная логика диктует такую последовательность определения интересов державы: безопасность страны – внешняя политика – военные потребности – роль ВМФ – задачи ЧФ – корабельный состав и пункты базирования. А не наоборот, как зачастую происходит в наше время.

6. Цхинвал – «момент истины» для СНГ

Конфликт вокруг Южной Осетии в августе 2008 г. стал для выстраиваемых Москвой интеграционных объединений своеобразным «моментом истины» и продемонстрировал их хрупкость и значительную искусственность.

В самый острый и драматический момент за всю историю СНГ, когда после нападения грузинских войск на Цхинвал российские части открыто вступили в бой с грузинской армией, а Россия оказалась лицом к лицу с враждебной позицией США и ряда их союзников – все партнеры Москвы по СНГ, ОДКБ и ЕврАзЭС фактически самоустранились от конфликта. Ни один действующий постсоветский лидер даже на словах не осудил Грузию и не выступил в поддержку России, не желая портить отношения с Западом и, видимо, опасаясь, что в будущем его страна тоже может стать ареной российских операций по принуждению к миру и предотвращению гуманитарных катастроф.

По всей видимости, исходя из своих представлений о российских моральных ценностях и вспоминая войны в Чечне и дважды разрушенный Грозный, лидеры СНГ не поверили, что Кремль был искренне потрясен трагедией Цхинвала и предпринял военную операцию из гуманитарных соображений. Скорее всего, они восприняли происшедшее, как показательную «порку» самого непослушного и задиристого члена Сообщества, как первую серьезную пробу сил РФ и США на постсоветском пространстве и, возможно, как первый шаг новой территориальной экспансии России в так называемом «регионе привилегированных интересов».

Чего стоит лукавое высказывание ближайшего соратника России по Союзному государству президента Лукашенко на встрече с президентом Медведевым

19 августа, что Россия «все сделала спокойно, тихо и красиво». И это применительно к драме, унесшей более тысячи жизней! Подтекст не вызывает сомнений – весь конфликт якобы был начат и прошел по сценарию Москвы, и она вполне достигла своих целей.

Не осмеливаясь открыто критиковать Россию, все ее союзники хранили молчание, которое, впрочем, было красноречивее всяких слов. Это тем более поразительно, что российское руководство в обоснование военной акции апеллировало к главной 51-й статье Устава ООН (право использовать силу для индивидуальной или коллективной самообороны), что предполагает помощь всех государств-членов ОДКБ по ключевой 4-й статье Ташкентского договора 1992 г. (Она аналогична известной 5-й статье Североатлантического договора, фигурально выражаясь, подразумевающую смысл «один за всех и все за одного»). Отсутствие такой помощи даже в вербальной форме свидетельствует о том, что или аргументам Кремля не поверили – или Ташкентский договор 1992 г. как военно-политический союз для общей обороны потерпел явное фиаско в выполнении своих функций.

Такую же фигуру умолчания соорудили соратники России по ШОС и ее любимому «проекту» последних лет – БРИК. Это относилось к двум самым большим и близким внешним партнерам Москвы в ее противостоянии гегемонизму США – Китаю (с его проблемами Тайваня и Тибета) и Индии (с Кашмиром). А Иран вместо поддержки России, защищающей его от жестких санкций США в Совбезе ООН, объявил о запуске своего первого искусственного спутника Земли (т.е. о создании более мощной ракеты) как нельзя «кстати» во время подписания договора США и Польши о размещении там базы ПРО.

Только на сессии ШОС в Душанбе 28 августа 2008 г. страны-члены организации постфактум обтекаемо сформулировали одобрение российской миротворческой деятельности на Кавказе, но даже тогда воздержались от поддержки независимости Абхазии и Южной Осетии. Это еще больше оттенило удручающий и вместе с тем курьезный факт признания двух республик со стороны таких новых «союзников» России, как остров Науру, Никарагуа и Венесуэла (что характерно – одновременно с предоставлением им больших кредитов от РФ).

В отличие от этого НАТО впервые реализовала 5-ю статью Вашингтонского договора от 1949 г. после 11 сентября 2001 г., а проведенная в Москве аналогия августа 2008 г. с «черным сентябрем» 2001 г. лишь подчеркнула разницу в качестве двух союзов.

Значение событий августа 2008 г. выходит далеко за рамки Южного Кавказа и СНГ. Россия неоднократно на всех официальных и неофициальных уровнях предупреждала, что дальнейшее расширение НАТО на пространство СНГ ей неприемлемо и поставит под угрозу сотрудничество с Западом в сфере международной безопасности. Москва убеждала НАТО не признавать независимость Косово и не создавать прецедента насильственного нарушения территориальной целостности государств. Также РФ открыто заявляла, что не допустит воен-

ного нападения на Южную Осетию и Абхазию. Ни то, ни другое, ни третье по привычке 90-х годов и последующего периода не принималось всерьез руководством США, многих их союзников и властями Грузии.

Август 2008 г. стал водоразделом и повлек самый острый кризис отношений между РФ и Западом после ввода советских войск в Афганистан в 1979 г. Но как бы Россия ни верила в свою правоту при осуществлении военной экспедиции в Грузию в моральном, политическом и юридическом отношениях – она оказалась в одиночестве в СБ ООН, ОБСЕ, Совете Европы, «Большой Восьмерке», ОДКБ, ЕврАзЭС, ШОС, БРИК, не говоря уже о Совете Россия-НАТО и позиции ЕС.

Такое уникальное положение, когда «вся рота шагает не в ногу», нельзя объяснить ни «происками» Вашингтона, ни дезинформацией из Тбилиси. Вся предшествовавшая августу 2008 г. политика Москвы на Кавказе, ее поспешное признание независимости Южной Осетии и Абхазии (на которую не напали, но якобы готовились напасть) рассматривается большинством зарубежных лидеров как свидетельство иной версии свершившегося, чем выдвинутая Кремлем.

Именно это, а не чрезмерное применение силы РФ против Грузии, определяет последствия августовского кризиса. Характерно, что в официальной версии и кампании СМИ как на Западе, так и в России есть два «табу».

В первом случае это военная акция НАТО против Югославии в 1999 г. и необоснованное признание независимости Косово в 2007 г., которые создали прецедент для Кавказа и обуславливают шаткость нападок на Россию, сделавшую, по сути, то же самое. Кстати, и по соотношению сил между субъектом и объектом принуждения к миру и по масштабам издержек военного принуждения конфликт вокруг Южной Осетии намного уступает операции НАТО против Югославии⁴³.

Во втором случае речь идет о двух попытках РФ защитить в 90-е годы свою территориальную целостность силовым путем и с огромными жертвами применительно к Чечне, что тоже рассматривается Грузией как прецедент и аргумент в пользу двух своих аналогичных попыток. В обоих случаях применяются двойные стандарты по принципу «нам можно, а вам нельзя», разрушающие международный правопорядок и политический базис сотрудничества в мирном решении конфликтов.

Более предсказуемыми и устойчивыми партнерами России, чем члены ОДКБ, показал себя ряд стран Евросоюза, во главе с Францией, ФРГ и Италией.

⁴³ Кампания ударов с воздуха по Югославии под кодовым названием «Союзническая сила» продолжалась 7 недель, в ней участвовали 1260 самолетов и вертолетов, в том числе 680 ударных (включая стратегические бомбардировщики США Б-52 и Б-2), было сделано 35 тысяч боевых вылетов, выпущено 15 тысяч бомб и ракет различных типов. В результате погибло 1,5 тысяч мирных жителей Югославии, было разрушено 100% нефтяной промышленности страны, 70% военной промышленности, 40% теле- и радиотрансляторов, разбито 68 мостов, выведено из строя 50% автомобильных и 50% железных дорог, 86 исторических памятников и более 300 объектов социально-гражданского назначения.

Они действительно были шокированы осетинской трагедией, возложили вину за нее на режим Саакашвили, выступили активным посредником в мирном урегулировании и воспротивились попыткам Вашингтона возродить против России стратегию холодной войны на министерском саммите НАТО 19 августа 2008 г. Главное возражение этих стран было направлено против быстрого признания Москвой независимости двух республик.

Правда, единство Североатлантического альянса и Евросоюза тоже было поколеблено. Но в отличие от СНГ, ОДКБ и ШОС разногласия на Западе не касались принципиальных вопросов территориальной целостности государств и прав наций на самоопределение, применимости военной силы для решения этого противоречия и пределов допустимого вмешательства извне. Все страны НАТО, в отличие от ОДКБ, высказали свое мнение о происходящем. Противоречия возникли в основном в оценках соотношения вины Грузии и России за начало и ход конфликта, а также относительно того, следует ли из-за Южной Осетии и Абхазии отказаться от сотрудничества с Москвой в обеспечении глобальной безопасности.

После кризиса августа 2008 г. главный вопрос заключается в следующем: останется ли он изолированным эпизодом на постсоветском пространстве и в отношениях России и Запада? Удастся ли достаточно быстро «отремонтировать» взаимоотношения на основе более уважительного и серьезного отношения НАТО к заявленным российским интересам – и более конкретного и реалистического формулирования таких интересов с российской стороны?

Или же события вокруг Южной Осетии – это «первая ласточка» будущих еще больших потрясений на пространстве СНГ. Тогда за ней могут последовать кризисы и вооруженные конфликты передела границ с Украиной, Казахстаном, между Арменией и Азербайджаном с вовлечением Турции и России, между Узбекистаном, Таджикистаном и Киргизией. Конфликты на Южном Кавказе могут быстро перекинуться на Северный, превратив весь регион в одну огромную зону нестабильности и насилия с самыми пагубными прямыми последствиями для самой России.

При втором сценарии, естественно, ни о каком сотрудничестве России с Западом в области безопасности и по многим другим вопросам не может быть речи. Но и в первом, благоприятном варианте продвижение вперед потребует преодоления огромных трудностей, которые стали сейчас очевидны после крушения эйфории и наивных надежд начала 90-х годов.

Кризис августа 2008 г. выявил две полярные позиции на Западе в отношении постсоветского пространства (ПСР), имеющие прямое отношение к Грузии и Украине. Одна из них состоит в том, что расширение НАТО на СНГ вопреки возражениям России порождает опасные конфликты и должно быть отложено. Другая – что такое расширение необходимо ускорить, чтобы помешать Москве силой подчинять себе непокорные соседние страны и возродить традиционную стратегию российского империализма.

Зеркальным отражением этих двух подходов на Западе являются две позиции в России. Одна, выражавшаяся президентом Медведевым и руководством МИД, состоит в том, что кавказский конфликт – это трагическое и опасное исключение, на нем надо поставить «жирную точку» и впредь решать такие вопросы только мирным путем на базе принципов территориальной целостности стран СНГ и в рамках новой архитектуры Европейской безопасности. Другая точка зрения в том, что Южная Осетия и Абхазия – это начало «большого пути» по восстановлению СССР угрозой расчленения соседних республик или фактическими действиями такого типа, а восстановление сверхдержавы предполагает возврат к жесткой конфронтации с США и их союзниками. Экономический кризис несколько притупил остроту противоборства этих двух линий, но отнюдь не снял его в долгосрочном плане.

Понятно, что как воинственные позиции, так и конструктивные подходы на Западе и в России будут стимулировать друг друга, а от исхода их взаимодействия зависят будущее международной безопасности и перспективы развития самой России.

Глава 6. НАТО И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

Одним из ключевых факторов Европейской и глобальной безопасности является трансформация Североатлантического союза под влиянием изменившихся после прекращения холодной войны международных условий. Прежде всего, речь идет о расширении альянса на юг и восток, которое вплотную подошло к пространству СНГ.

В этой связи встает несколько важных для национальных интересов России вопросов, в частности:

- в чем реальная суть и обозримые перспективы трансформации НАТО;
- какие потенциальные новые трудности, угрозы или и возможности порождает этот процесс для интересов РФ;
- какова должна быть адекватная реакция России на данную проблему.

1. Трансформация НАТО

Этот процесс можно рассматривать в трех плоскостях: географической, военно-политической и оперативно-технической.

В географическом отношении расширение альянса в 1997–2008 гг. на 12 новых стран (добавив порядка 60 млн. жителей) вплотную поставило вопрос о вступлении в НАТО, помимо оставшихся Балканских стран, ближайших соседей России: Украины, Грузии, Азербайджана (все они официально подали заявку на принятие или официально заявили о таком желании).

Первый этап расширения приблизил НАТО к границам РФ на 500–600 км, второй – еще на 500 км и на участке 400 км (Латвия и Эстония) соприкоснулся с российской территорией. Если через один или два этапа к альянсу присоединится Украина, Грузия, Азербайджан, то НАТО продвинется на восток еще на 1000 км с запада и 200 км с юга и получит дополнительно 2000 км общей границы с РФ.

Уже сейчас, после расширения союза в 2004 г., число государств-членов НАТО (28) превысило число стран, участвующих в программе Партнерство во имя мира (18), которое рассматривается почти всеми участниками (кроме России, Белоруссии и некоторых других) как подготовительный этап к формальному вступлению в альянс.

Хотя после конфликта августа 2008 г. и в свете внутривосточных неурядиц переход Украины к Плану действий по подготовке к членству в НАТО (ПДЧ) отложился на неопределенное время, – вопрос не снят с повестки дня. Просто вместо «рывка» Украины в НАТО будет, судя по всему, постепенный «дрейф» в эту сторону. Он может быть снова ускорен теми или иными событиями в отношениях Украина-Россия, Россия-НАТО или внутри Украины.

Сужается внешний рынок военных поставок российских вооружений и военной техники, военно-техническое сотрудничество РФ с соседями (в том числе, с Украиной по техническому надзору за стратегическими ракетами России).

Новые члены блока переориентируются на западные поставки, и этот процесс уже начался на Украине и в Грузии.

Если не принимать всерьез рассуждения о НАТО как о средстве поддержания демократии и о праве народов выбирать себе союзы, то возможное расширение НАТО на территорию СНГ преследует несколько целей:

- создать для НАТО и ее политико-бюрократических структур новый «фронт работ», продлив жизнедеятельность союза, созданного в иных исторических условиях и для других задач;

- сделать необратимым распад СССР, исключить возрождение в будущем в какой-либо форме «Российской империи», что, помимо всего прочего, считается несовместимым с развитием российской демократии;

- развалить СНГ, отколов от него страны ГУАМ;

- поддерживать озабоченность Москвы делами «ближнего зарубежья», ослабляя тем самым ее возможности распространения влияния в сопредельные регионы (Балканы, Турция, БСВ, Персидский залив, Южная Азия);

- расширение базовой инфраструктуры и плацдармов для операций США и НАТО вне зоны ответственности в Персидском заливе, Южной Азии, на западных рубежах КНР;

- уязвимость РФ на ПСП должна по идее делать ее более уступчивой по отношению к США в глобальных проблемах (Ирак, Иран, КНДР, КНР).

Возможно, при новой администрации США приоритеты НАТО будут пересматриваться, особенно в отношении последнего пункта, но этот пересмотр станет предметом острой борьбы, и перспективы его пока не ясны. Президент Обама, видимо, склоняется к снижению активности США и альянса в целом на ПСП ради более тесного сотрудничества с Россией по глобальным проблемам безопасности. В этой связи новые страны-члены НАТО уже забили тревогу, в июле 2009 г. президенту США было направлено открытое письмо 22-х деятелей Центральной и Восточной Европы с призывом к усилению давления на Москву. Перспективы во многом зависят от политики России как в «ближнем зарубежье», так и по иранской ядерной программе и другим вопросам такого рода.

В военно-политическом отношении трансформация НАТО идет не столь быстро и явно, но все же достаточно существенно. Союз более не предназначен всецело для противостояния единому общему противнику, каким был Варшавский договор до конца 80-х годов. В отсутствие на Западе единого мнения и ясного понимания перспектив внутреннего и внешнеполитического развития России, сохраняется концепция коллективной обороны согласно статье 5-й Североатлантического договора. Действуют прежние командные структуры холодной войны (например, Группа ядерного планирования) и некоторые силы старого предназначения. Прежде всего, это находит выражение в лице тактического ядерного оружия США в Европе (200–400 авиабомб) и ядерных сил Великобритании и Франции (около 400 боезарядов), а также солидной группировки сил ВМС и ВВС, ПЛО, ПВО, частей радиолокационной разведки и интегрированных систем управления.

Но вместе с тем растущую роль играют новые военно-политические функции альянса: миротворческие операции в Европе и за ее пределами, а также силовые акции вне традиционной Евро-Атлантической зоны ответственности, в первую очередь, в зоне Персидского залива и Южной Азии и, возможно, в перспективе на постсоветском пространстве. Такие операции обосновываются целями борьбы с локальной и региональной нестабильностью, этническими и религиозными конфликтами, нарушениями прав человека и национальных меньшинств, международным терроризмом и распространением оружия массового уничтожения (ОМУ).

После окончания холодной войны НАТО осуществляла пять миротворческих операций под мандатом ООН: Босния, Косово, Южная Сербия, Македония (сейчас эти операции передаются Европейскому Союзу) и Афганистан. Такие ограниченные акции выявили недостаточность сил НАТО по количеству и особенно по качественным показателям и поставили вопрос о более широких преобразованиях командной системы и сил союза.

Что касается отношений с Россией, НАТО готова идти весьма далеко в военно-политическом сотрудничестве по широкому кругу конкретных направлений, включенных в повестку дня Совета России-НАТО (СРН), но занимает твердую позицию по нескольким ключевым моментам:

- Россия не получит в какой-либо форме права вето на решения и акции НАТО где бы то ни было, кроме российской территории;

- возражения РФ в принципе против любого дальнейшего расширения НАТО на восток мягко, но неуклонно парируются;

- не признаются исключительные военно-политические права РФ на пространстве бывшего СССР;

- не проявляется большого интереса к дальнейшим соглашениям по сокращению вооружений и даже (после приостановления выполнения Россией ДОВСЕ от 1990 г.) к ратификации адаптированного ДОВСЕ от 1999 г.;

- Россия в обозримый период не рассматривается как потенциальный новый член НАТО (в чем там всегда ссылаются и на отсутствие такого намерения со стороны РФ).

По последнему пункту летом 2009 г. новая администрация начала осторожный зондаж, заявив на уровне заместителя госсекретаря, что вступление России в альянс в принципе возможно при выполнении ею общих условий, предъявляемых к новым государствам-членам. Это предложение запоздало, как минимум, на десять лет, и будет встречено в штыки большинством российского военно-политического сообщества. Впрочем, при умелой дипломатии Москвы оно может быть использовано во благо безопасности России, а в долгосрочной перспективе при некоторых условиях – обрести и практические параметры.

Оперативно-тактическая и военно-техническая трансформация НАТО наряду с расширением на восток инфраструктуры, войск и сил, выделенных в состав союза, включает:

- сокращение коллективных сил блока (с начала 90-х годов на 35% – сухопутных войск, на 30% – военно-морских и на 40% – военно-воздушных);
- американские войска за тот же период уменьшились втрое, с 300 до 112 тыс. солдат;
- в общей сложности, силы НАТО «отстают» от потолков изначального ДОВСЕ по личному составу на 42%, по бронетехнике и артиллерии – на 25%, по боевым вертолетам и самолетам – на 45%;
- преобразование крупных «тяжелых» объединений и соединений в более «легкие» и мобильные для выполнения локальных задач нового типа;
- передислокация и разукрупнение военных баз, в том числе создание «опорных пунктов» в Польше, Венгрии, Румынии и Болгарии;
- формирование Сил Реагирования НАТО (СР) – экспедиционного корпуса численностью 21 тыс. чел. и средств стратегической мобильности для участия в совместных с США операциях вдали от традиционной зоны ответственности союза;
- рассмотрение вопроса о размещении объектов и средств стратегической ПРО США на территории старых (Великобритания) и новых (Польша, Чехия и др.) членов союза.

Рост числа государств-членов НАТО не ведет автоматически к наращиванию суммарной численности войск и сил союза из-за опережающего сокращения армий отдельных стран, особенно войск США на континенте, а также Германии, Франции, Италии, Испании, Польши. Как отмечено выше, сейчас у 28 стран-членов альянса суммарно значительно меньше войск и вооружений, чем было у НАТО в составе 16 государств на начало 90-х годов.

2. Последствия и угрозы для России

Приближение военной инфраструктуры блока к границам РФ значительно (примерно втрое) увеличивает досягаемость его тактической ударной авиации (включая носителей ядерного оружия), а также средств предупреждения, боевого управления и разведки в глубь российской территории.

Но при сохранении тысяч ядерных боезарядов на стратегических и оперативно-тактических средствах РФ и США (даже после их возможного сокращения по новому договору СНВ после 2009 г.) это принципиально не скажется на угрозе разоружающего ядерного удара по российским силам сдерживания и их системе предупреждения и боевого управления. Во всяком случае, это так на фоне угрозы, которую в любом случае создают американские ракетные силы морского базирования ввиду числа их боеголовок (около 1000 на боевом дежурстве), точности попадания в цель и мощности, а также полетного времени (10–15 мин для БРПЛ при 15–60 мин для ударной авиации).

Вместе с тем в случае выхода РФ из Договора по РСМД от 1987 г., о возможности чего заявлялось на официальном уровне, ситуация России может существенно ухудшиться. Если программы производства и размещения в Европе

американских крылатых и баллистических ракет будут возобновлены, то с учетом продвижения НАТО их подлетное время до основных баз стратегических ядерных сил и пунктов управления РФ сократится до 5–7 мин, усилив угрозу разоружающего и обезглавливающего ядерного удара.

Объективно расширится возможность НАТО по нанесению ударов высокоточным обычным оружием большой дальности по стратегическим целям РФ. Однако, поскольку основными носителями такого оружия являются крылатые ракеты тяжелых бомбардировщиков и атомных подводных лодок США (которые в принципе не нуждаются в передовых базах), продвижение союза на восток мало повлияет на их возможности.

Размещение объектов ПРО США в Центральной и Восточной Европе, хотя официально не направлено против России, объективно улучшило бы их системе предупреждения и сопровождения ракетных пусков с территории РФ. Однако это не сказалось бы существенно на российском потенциале сдерживания: с учетом числа и траекторно-скоростных параметров антиракет, запускаемых с территории Польши, даже российские МБР в западной части ее европейской территории были бы мало затронуты, не говоря уже о базах в ее восточной части, на Урале и в Сибири.

Вообще же широкомасштабное нападение на Россию с участием ВВС и сухопутных войск альянса с новых рубежей потребовало бы их многомесячной передислокации в Восточную Европу, в том числе массированного возвращения войск США, реорганизации структуры и состава (укрупнения соединений) и интенсивной коллективной боевой переподготовки. Ведь даже подготовка к операциям в Ираке в 1991 и 2003 гг. заняли до полугода. Это предоставило бы Москве достаточно времени на принятие политических и военных ответных мер.

Несмотря на крайне низкую вероятность широкомасштабного военного нападения на Россию, расширение НАТО к ее границам будет иметь весьма негативные политические последствия. Это станет ощутимо сужать ее политическую свободу действий, принесет ущерб экономическим и гуманитарным связям и транзиту через СНГ, увеличит общую уязвимость военно-политического положения.

Особенно пагубные последствия имело бы вступление в НАТО Украины:

- это создало бы в России комплекс разделенной нации;
- резко затруднило бы экономические, гуманитарные и военно-технические отношения с Украиной и транзит через ее территорию;
- лишило бы РФ ряда важных военных объектов (РЛС СПРН, базы Черноморского флота и др.) и открыло бы обширное новое «окно уязвимости» в системе обороны;
- резко ухудшило бы условия для сотрудничества с США по борьбе с терроризмом и распространением ядерного оружия;
- толкнуло бы Россию далеко в сторону блокирования с радикальными антиамериканскими режимами в политической и военной областях;
- вызвало бы огромное усиление антизападных, шовинистических, проавторитарных настроений (уже сейчас по опросам общественного мнения 58% считают

НАТО агрессивным блоком, 52% видят в НАТО угрозу безопасности, 49% против взаимного размещения или транзита войск НАТО и РФ, 52% видят в расширении НАТО рост угрозы безопасности РФ);

– остановило бы военную реформу в части комплектования, подготовки и оснащения войск, вновь перенацелив армию на планы большой войны на европейском театре;

– наконец, последнее по счету, но не по значению, это может повлечь политическую дестабилизацию Украины, вплоть до раскола и массового насилия, которое вовлекло бы Россию и Запад в прямое противостояние.

В настоящее время опасность представляет собой своеобразное негласное «взаимодействие» сторонников жесткой линии в Киеве и Москве. На Украине есть политические круги, которые спекулируют на «угрозе территориальных претензий» России (Крым, Донбасс, Днепропетровская область) и требуют скорейшего вступления Украины в НАТО как единственного пути обеспечить территориальную целостность страны. А в России есть силы, предлагающие открыто заявить об «исторических правах» на указанные районы Украины и перевести решение вопроса в практическую плоскость, поскольку соседняя страна в обозримый период все равно вступит в НАТО. Эти две безответственные линии подстегают друг друга и ведут к конфронтации двух ближайших народов, которая может обернуться величайшей катастрофой для Украины и национальной трагедией для России.

Можно без преувеличения сказать, что помимо прямой опасности актов ядерного терроризма в ближайшие годы вступление Украины в НАТО было бы наиболее тяжелым внешнеполитическим поражением России после 1991 г. В то же время война с Украиной за Крым и другие ее области со всеми вытекающими последствиями для России, Европы и остального мира стала бы для нашего государства и общества самым страшным испытанием после 22 июня 1941 г.

Вступление Грузии в НАТО менее опасно для России в политическом отношении, но увеличило бы угрозу военного конфликта в случае попытки Тбилиси под прикрытием НАТО взять реванш в Абхазии, Южной Осетии или на Северном Кавказе.

Вместе с тем нельзя не видеть, что по объективным историческим причинам НАТО, как порождение холодной войны становится все менее адекватной угрозам и военно-политическим задачам нового времени, несмотря на все попытки адаптации к ним.

Во-первых, Североатлантический союз оказался по своей основополагающей конструкции плохо приспособлен для действий против международного терроризма, незаконных вооруженных формирований, распространения ОМУ и акций в отношении стран-изгоев, пороговых режимов или несостоявшихся государств.

Во-вторых, напряжение в ключевых конструкциях НАТО усилилось за последние годы из-за специфики внешней политики США под руководством республиканской администрации с ее тезисом, что «миссия определяет коалицию,

а не наоборот», стремлением действовать односторонним и силовым путем, пренебрежением к ООН и международному праву, интересам и позициям других стран, включая даже крупнейших союзников. Пик был достигнут во время иракского кризиса, который не имел никакого отношения к задачам НАТО, сплотил Россию и ряд ведущих держав альянса против США.

В-третьих, несмотря на все проблемы и отставания от планов, идет объективно неизбежное становление военно-политической составляющей Европейского центра силы. Даже в чисто военном плане постепенно углубляется разделение ролей в НАТО. В отсутствие угрозы большой войны Европейский Союз, используя некоторые ресурсы НАТО (управление, информационное обеспечение, авиатранспорт), все более берет на себя новые задачи безопасности в Европе: миротворчество (Македония, Босния и Косово), борьба с терроризмом, гуманитарная помощь, действия при стихийных бедствиях и чрезвычайных происшествиях, а также операции вне Европы, которыми не интересуются США (Чад, ЦАР, Конго и др.).

Соединенные Штаты, со своей стороны, все более переориентируются на силовые акции и спецоперации вне Европы, а свои базы, войска и технику на континенте рассматривают как передовой плацдарм на подступах к трансрегиону черноморско-каспийско-персидского треугольника.

Концепция Сил реагирования НАТО (СР) имеет скорее политическую, нежели военную природу, как воплощение единства союза. Планируемый контингент СР в 21 тыс. чел. едва ли может иметь серьезное военное значение (в Ираке США задействовали более 300 тыс. чел.).

В-четвертых, процессы глобализации, мировые финансовые, торговые и энергетические, климатические проблемы выходят на передний план, развиваются и решаются в иных плоскостях, чем та, где функционирует НАТО. Эти проблемы решаются в ООН, G-8, G-20, ВТО, региональными группами государств (как по кризисам вокруг Ирака, Палестины, Ирана, КНДР), АТЭС и на основе двух- и многосторонней дипломатии.

Тем не менее, военная активность НАТО вне традиционной зоны ответственности альянса, вероятно, станет возрастать. В этом плане трансформация НАТО от стратегии коллективной обороны территории стран-членов к активному избирательному вмешательству вне зоны ответственности – не обязательно должна успокаивать Россию.

3. Превентивные меры

В 90-е годы российская политика в отношении трансформации НАТО, прежде всего ее расширения на восток, страдала от периодического скатывания к крайностям: от категорического отказа принять расширение до постановки вопроса о вступлении в союз самой России.

Очевидно, что в обозримом будущем упор на первую линию не только не достигнет цели, но вызовет прямо противоположный эффект. Второй подход,

давая «зеленый свет» соседям РФ по СНГ, едва ли увенчается успехом как в силу внутренних условий России, так и из-за неготовности НАТО всерьез обсуждать эту тему в обстановке болезненной трансформации союза, снижения его международной роли и серьезных трений между ведущими государствами.

В этой связи стратегическую линию российской политики в отношении НАТО можно обозначить в виде двух взаимосвязанных направлений.

Первое: избегая лобового сопротивления расширению НАТО, замедлить или вовсе заблокировать те его аспекты, которые противоречат интересам РФ как в географическом плане (вступление Украины, Грузии, Азербайджана), так и в функциональном отношении (расширение военного присутствия и силовые акции на постсоветском пространстве помимо или вопреки позиции РФ).

Второе: не напрашиваясь на членство в союзе, через разнообразные каналы сотрудничества сделать фактическую роль России для трансформации и выполнения новых задач НАТО более значительной, чем у большинства «старых» и тем более «новых» членов. Задача-максимум – это пытаться использовать ресурсы альянса в российских интересах. Образцом тут может служить политика Москвы по Афганистану в 2001–2002 гг. (когда руками США и НАТО был уничтожен враждебный РФ режим Талибана), явившаяся, безусловно, самым блестящим успехом российской дипломатии после окончания холодной войны.

Практическая реализация этой двуединой стратегии предполагает следующие направления деятельности:

- всемерная активизация работы в Совете Россия-НАТО с главным упором на проблему оперативной и технической совместимости войск и средств в выполнении миротворческих и иных задач, создание крупного совместного корпуса быстрого реагирования;

- образование при СРН группы высокого уровня для регулярного обсуждения сценариев совместных акций по миротворчеству, борьбе с терроризмом и распространением ОМУ, гуманитарной помощи и пр.;

- создание при СРН новой группы по борьбе с наркоторговлей, контрабандой оружия и радиоактивных материалов, «работоторговлей» всех видов;

- активизация совместных командно-штабных и крупных полевых учений, отработка взаимодействия вооруженных сил, правоохранительных органов, пограничных служб, сил типа МЧС на территории стран НАТО, России и постсоветских государств, выделение для этих задач лучших соединений российской армии и флота (желательно переходящих на контрактный принцип комплектования, как 76-я дивизия ВДВ);

- проведение переговоров по отработке взаимодействия и оперативной совместимости войск и сил России и НАТО, размещенных вне национальных территорий, согласование сотрудничества в транзите, тыловом обеспечении, взаимном использовании баз и опорных пунктов (на Украине, в Молдавии, Грузии, Таджикистане, Киргизии, Узбекистане);

- подключение РФ к формированию СР НАТО через обсуждение вопросов транзита, опорных пунктов, средств стратегической мобильности;
- активизация участия России в операции НАТО в Афганистане через военный транзит, российских советников, военные поставки, что резко увеличит зависимость альянса от сотрудничества с Москвой.

Все эти меры направлены на то, чтобы если не формально юридически, то практически сформировать механизм подготовки и принятия решений о совместном применении сил НАТО и РФ вне зоны традиционной ответственности союза. При этом, поскольку речь идет о совместных действиях, Россия имела бы фактическое право вето, а без России такие действия должны стать трудно-выполнимы и малоэффективны.

Как отмечал в этом плане министр иностранных дел РФ Сергей Лавров, «...для нас НАТО – это один из ключевых факторов, определяющих безопасность в Евро-Атлантическом регионе, в том числе у наших границ... Мы убеждены, что при наличии политической воли у партнеров Совет Россия-НАТО может превратиться в одну из важнейших несущих конструкций взаимодействия в Евро-Атлантике и стать перспективным элементом столь необходимой в современном мире системы консенсусной политики»⁴⁴.

В средне- и долгосрочном плане опорой сотрудничеству могут стать крупные совместные технические проекты, по которым Россия все более остается в стороне и отстает от сотрудничества США, ЕС и даже от их проектов с Китаем и Индией. В частности, обсуждение развития ПРО ТВД следует переформатировать, поскольку европейские страны не проявляют к ней большого интереса и поскольку после упразднения соглашений 1997 г. (равно как и Договора по ПРО) разграничение тактической и стратегической ПРО потеряло смысл. Вместо этого нужно подключить остальные страны НАТО к российско-американским переговорам по совместному развитию ПРО, чтобы каждая из трех сторон выбрала наиболее привлекательные для себя проекты.

Полезна активизация совместных космических программ с США и ЕС, особенно по использованию навигационных систем (ГЛОНАС) и систем связи и информационного обеспечения, привлечение ЕС к проекту российско-американского Центра обмена данными о пусках ракет.

С учетом переориентации армий ряда стран СНГ на стандарты НАТО инициировать совместные программы РФ-НАТО по техническому перевооружению этих армий с использованием более дешевой и привычной для них российской техники – тем самым будет остановлено военно-техническое отдаление этих стран от РФ. Нужно активизировать совместные со странами СНГ программы развития военной техники для поставок в НАТО (например, российско-украинский военно-транспортный самолет, зенитно-ракетные системы и пр.).

⁴⁴ Лавров С. Кризис в отношениях с Западом: какой кризис? // Итоги. 2009. 18 мая. №21(675). С.16–18.

В годы холодной войны массивное военное присутствие США в Европе через структуры НАТО было призвано уравновесить превосходящую военную мощь СССР. После окончания холодной войны предпосылки для этого исчезли вопреки попыткам некоторых лидеров Центральной и Восточной Европы реанимировать их под лозунгом «российской угрозы». Если НАТО сохранится, то должна будет глубоко трансформироваться с переориентацией на решение глобальных проблем безопасности (Афганистан, Пакистан, Иран, КНДР и пр.). Именно в этом ключе возможно тесное сотрудничество альянса с Россией в той или иной форме, не исключая в долгосрочной перспективе прямого вступления ее в союз. Непосредственно в Европе вопросы безопасности должны решаться, в первую очередь, на основе взаимодействия России, ее постсоветских соседей с Европейским Союзом. Новая архитектура Европейской безопасности, предложенная президентом РФ в июне 2008 г. (в Берлине), могла бы юридически и организационно оформить такое распределение ролей.

Предложенные меры предполагают существенное изменение не на словах, а на деле системы внешнеполитических приоритетов России. Однако это дало бы огромные дивиденды. При таком взаимодействии НАТО никогда не пошла бы на акции, ущемляющие интересы РФ, из страха потерять партнерство с нею с огромным ущербом для своей безопасности. Одновременно дальнейшая трансформация альянса, если бы она происходила с участием России, не повлекла бы издержек для ее национальных интересов.

4. Арктика как новое поле соперничества

В последние годы Арктика (Северный Ледовитый океан – СЛО) привлекает все больший интерес России, США и других стран бассейна.

В первую очередь это было обусловлено обнаруженными и предполагаемыми запасами углеводородного сырья под океанским дном. Невиданный рост цен на нефть и в перспективе на природный газ до начала кризиса 2008 г., а также ожидаемый дефицит энергоресурсов до середины XXI века – заставили переосмыслить прежний подход к рентабельности дорогостоящей и технологически сложной добычи и транспортировки нефти и газа в СЛО.

По данным последних исследований геологических служб США и Дании, предполагаемые запасы нефти всей Арктики составляют около 83 млрд. баррелей (13% мировых неразведанных запасов нефти) и порядка 1600 трлн. кубометров газа. Этих запасов по нефти хватило бы для удовлетворения мировых потребностей в течение 3 лет (при ежегодном потреблении около 30 млрд. баррелей), а по газу – в течение 14 лет. Основная часть запасов нефти залегает у берегов Аляски, а газа – на шельфе России, причем, на глубинах до 500 м, что делает эти месторождения вполне доступными для бурения при определенном усовершенствовании технологии. В результате потепления климата и таяния полярной ледовой «шапки» (истончения льдов и отступления их кромки на север) добыча и транспортировка энергосырья существенно облегчается.

Еще в 1926 г. СССР вслед за Канадой заявил свои права на зону Арктики от северного побережья до полюса, но другие арктические страны (США, Канада, Норвегия и Дания) это не признали, а Москва не признала 200-мильную морскую экономическую зону Норвегии вокруг архипелага Шпицбергена. В 1982 г. конвенция по морскому праву позволила отмерять 200-мильную морскую экономическую зону от подводного края континентального шельфа.

В 2001 г. Россия подала в ООН заявку на расширение своей экономической зоны до полюса, утверждая, что подводные хребты Ломоносова и Менделеева являются продолжением российского шельфа, но ООН не приняла представленных доказательств. С целью подтвердить свою позицию Россия организовала несколько экспедиций, и летом 2008 г. с помощью глубоководного аппарата (в команду которого входил известный полярник и депутат Думы А. Чилингаров) на дне океана был установлен контейнер с российским флагом. Впрочем, эта эффектная акция, которая явилась, конечно, своего рода рекордом и научным подвигом, не произвела впечатления на другие страны региона.

Напротив, они расценили это как неприкрытые притязания и резко активизировали свои собственные политические, правовые и научно-экономические мероприятия по освоению арктических ресурсов. В частности, ссылаясь на деятельность России, сторонники присоединения США к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. усилили нажим на правительство. Допускаемое Конвенцией расширение границ континентального шельфа США могут использовать, чтобы доказать свои права на углеводородные ресурсы под дном Чукотского моря.

Во-вторых, рост интереса к СЛО связан и с тем, что, по имеющимся прогнозам, из-за климатических перемен через 5–7 лет Арктика будет летом полностью свободна для транспортного использования. Ожидаемое открытие ото льда Северного морского пути (СМП) в летнее время намного сократит расстояние между странами Атлантики и АТР. Это может создать новые проблемы в отношениях Россия-США. Например, Россия настаивает на контроле над проливом Вилькицкого (между Таймыром и Северной Землей) во имя сохранения безопасности арктической природной среды.

В июле 2008 г. военно-морское командование России подняло градус соперничества еще выше, объявив о возобновлении боевого дежурства кораблей Северного флота в арктических морях. Это было чисто символическим жестом, поскольку охранять там пока нечего, а воспретить прохождение кораблей и судов других государств нет юридических оснований. Тем не менее, в декабре 2008 г. на волне военной активности после августовского конфликта на Кавказе Совет Безопасности РФ утвердил стратегию освоения Арктики. Согласно ее логике этот регион к 2016 г. станет главной базой энергетических ресурсов державы, для защиты которой намечалось создать отдельную группировку войск и сил, прежде всего в составе авиации и флота. Весьма сомнительно, чтобы эти стратегические планы опирались на реалистическую проработку сценариев военных конфликтов, финансовых и технических возможностей России. Скорее, они отражали но-

вый московский дух противостояния с Западом и наступательной односторонней линии на утверждение российских интересов (реальных или воображаемых).

Однако этот вызов не остался без ответа. Еще в июле в Конгрессе США забили тревогу по поводу «захватнических намерений» России и потребовали от Пентагона принять контрмеры. В январе 2009 г. Вашингтон объявил свою стратегию контроля над Арктикой, а руководство НАТО наметило планы наращивания военного потенциала в северных морях.

Растущее соперничество арктических держав за углеводородные месторождения подводных хребтов Ломоносова и Менделеева в центральной части СЛО представляется во многом виртуальным и мотивированным более всего политическими амбициями. Подготовка к освоению этих ресурсов (если они будут там действительно обнаружены) потребует несколько десятилетий и огромных инвестиций. При этом в контексте текущего экономического кризиса и инновационных энергетических программ, а также приоритета климатических проблем – долгосрочное прогнозирование потребностей в нефти и газе, как и их ценовой динамики, сталкивается с огромной неопределенностью. До кризиса российские оценки предполагали на период до 2050 г. капиталовложения в объеме 2,5 трилл. долл. (что было примерно равно всему ВВП России) для освоения ресурсов шельфа страны только в его нынешних признанных границах⁴⁵.

Что касается новых арктических зон, то их самостоятельное освоение Россией едва ли возможно, особенно в свете вероятных последствий экономического кризиса и при противодействии всех остальных арктических государств. «И наоборот, – как пишут российские специалисты, – выигрыш от долгосрочного технико-экономического сотрудничества России, США и других стран региона может быть очень велик. То же относится к разработке шельфовых ресурсов США и России в Чукотском море»⁴⁶.

Обострение противоречий в освоении транспортных коммуникаций СЛО едва ли сулит России какие-либо преимущества. В таком случае остальные арктические страны, скорее всего, объединятся против Москвы. Все они – члены НАТО и намного превосходят Россию в экономическом и военном отношениях, включая военно-морские силы. Соотношение сил между арктическими странами НАТО и Россией по авианосцам 7 к 1, по морской авиации 10 к 1, по крупным боевым кораблям 4 к 1, по многоцелевым подводным лодкам 3 к 1⁴⁷. К тому же силы стран НАТО в Арктике при необходимости могут значительно и быстро наращиваться за счет американских флотов из других океанов и за счет кораблей других стран-членов альянса, что невозможно для России. Кроме того, российский Северный флот традиционно был ориентирован на боевое

⁴⁵ Миклашевская А. Арктический газ достанется России // Деловые Новости. 2009. 30 мая. №96. С. 4.

⁴⁶ Отношения Россия-США: к новой повестке дня / Под ред. И.Ю. Юргенса, А.А. Дынкина, А.Г. Арбатова. М., 2009. С. 79.

⁴⁷ Подсчитано по: The Military Balance. 2009 / Ed. by J.Hackett. London, 2009.

обеспечение дежурства атомных ракетных подводных лодок как составляющей части ядерного сдерживания и на защиту территории от ракетно-авиационных ударов с северных азимутов (борьба с авианосцами, подводными и надводными носителями ракетного оружия). Такой флот (тем более стареющий) трудно и исключительно дорого перенацелить на охрану отдаленных акваторий с сырьевыми запасами под морским дном.

Северный морской путь для самой России не представляет решающего преимущества по сравнению с наземными и воздушными коммуникациями с Дальним Востоком. Наибольший интерес в северном морском пути по идее должны иметь страны ЕС и США (их восточное побережье) как в более коротком маршруте грузопотока с Китаем, Японией, Южной Кореей и другими быстро развивающимися странами региона. Если Россия жестко утвердит свой контроль над этим путем, то Запад просто не будет им пользоваться и этот контроль лишится коммерческого смысла. К тому же технико-экономическое обустройство маршрута тоже требует больших инвестиций и новейших технологий, которые Россия может обеспечить лишь в небольшой мере (ледокольный флот, гидрография, метеослужба и пр.).

Представляется, что совместное использование и обустройство СМП всеми арктическими державами, напротив, может стать сферой широкого международного сотрудничества, прежде всего между Россией, США и Канадой. Именно в таком контексте в силу своего географического положения Россия способна получать наибольшие экономические выгоды, включая социально-экономическое, инфраструктурное и научно-техническое развитие ныне заброшенной полосы ее арктического побережья от Амдермы до Уэлена.

Наблюдаемый в последнее время рост конфронтационных настроений и амбиций в отношении Арктики не соответствует реально имеющимся и прогнозируемым ресурсам и возможностям России, даже если предполагаемые вне ее шельфа запасы энергосырья подтвердятся. Во всяком случае, это так ввиду неясных долгосрочных последствий текущего экономического кризиса. Точно также ни США, ни любая другая страна и даже союз государств не могут претендовать на монопольные права в этом регионе. Всякие попытки проведения такого рода политики будут вести к национальной изоляции, росту противоречий, парализующей военной конфронтации и, в конечном итоге, к огромным издержкам для всех стран региона.

Имея самую протяженную в мире полярную границу и славную историю покорения Севера, Россия находится в наиболее выгодном положении для того, чтобы стать инициатором долгосрочного сотрудничества арктических стран по использованию их общего достояния. Сама суровая геофизическая специфика, как и история освоения Арктики, – являются императивом взаимовыгодного международного сотрудничества в этом районе мира.

Глава 7. РОССИЯ И ЕВРОСОЮЗ

В дополнение к прежним концепциям и институтам Европейской безопасности на саммите России и ЕС в Санкт-Петербурге в мае 2003 г. была сформулирована идея общего пространства внешней безопасности (наряду с тремя другими общими пространствами в сфере экономики, внутренней безопасности, науки и образования).

Действительно, особым общим интересом России и ЕС является стабильность в Большой Европе, что предполагает совместное предотвращение этнических и религиозных конфликтов и их урегулирование. Вместе с тем реализация общих интересов безопасности РФ и Евросоюза наталкивается на серьезные препятствия. В первую очередь, это относится к процессу расширения НАТО (в которой 21 страна из 28 является одновременно членами ЕС) на постсоветское пространство. Такая экспансия вызывает предсказуемый рост напряженности в отношениях с Россией и обуславливает призывы в НАТО к возрождению привычной и испытанной функции коллективного противодействия России – теперь уже на постсоветском пространстве, и это накладывает отпечаток на позицию ЕС.

1. Политические отношения

После окончания холодной войны идея Европейской безопасности питалась надеждами на интеграцию посткоммунистических государств в Евросоюз и НАТО по мере демократизации первых и трансформации вторых. Вооруженный конфликт вокруг Южной Осетии в августе 2008 г. и последовавшее за ним небывалое с конца 70-х годов (ввод советских войск в Афганистан) обострение отношений России и Запада заставили если не отбросить, то отложить эти надежды, во всяком случае применительно к России, на достаточно отдаленное будущее.

Пятидневная кавказская война, которая по масштабам вооруженных конфликтов последних двадцати лет была относительно небольшим событием, стала крупным поворотным пунктом в европейской и мировой политике. Она выявила множество сложных и взрывоопасных проблем внутри постсоветских государств, в их отношениях между собой и с окружающим миром. Помимо всего прочего, стала очевидной неадекватность существующих международных организаций в сфере безопасности, призванных предупреждать и мирно разрешать такого рода конфликты. Несмотря на многочисленность таких структур, а в какой-то степени из-за их многообразия и чересполосицы – все они оказались практически парализованы: СБ ООН, ОБСЕ, НАТО и СРН, ЕС (ЕБОП), СНГ, ОДКБ.

Взрывоопасность постсоветского пространства, в первую очередь, а также другие угрозы безопасности внутри и вовне Европы настоятельно ставят задачу формирования новой системы Европейской безопасности, адекватной современным и будущим реальностям. Она должна прийти на смену конгломерату, поспешно и небрежно слепленному в последние двадцать лет

путем создания новых структур и перекройки тех, что остались в наследство от времен биполярности и холодной войны⁴⁸.

2. Правовая база общего пространства

Попытки инноваций, взамен косметических ремонтов, предпринимались и раньше. Взамен прежних концепций и институтов Европейской безопасности на саммите России и ЕС в Санкт-Петербурге в мае 2003 г. была сформулирована идея общего пространства внешней безопасности (наряду с тремя другими общими пространствами в сфере экономики, внутренней безопасности, науки и образования). Создание такого пространства предусматривало партнерство России и ЕС по пяти направлениям: (1) усиленный диалог по вопросам международных отношений и безопасности; (2) борьба с терроризмом; (3) нераспространение ОМУ и средств его доставки, усиление режимов экспортного контроля и разоружение; (4) сотрудничество в области кризисного урегулирования; (5) сотрудничество в области гражданской защиты.

На первый взгляд это была хорошая идея, способная придать отношениям России и ЕС стратегическую перспективу. Но на деле в основе Санкт-Петербургской инициативы лежало стремление сторон, и в первую очередь Европейского Союза, придать хотя бы видимость нового качества их отношениям накануне предстоявшего самого крупного расширения ЕС на страны Центральной и Восточной Европы.

Кроме того, затянувшийся процесс перехода к переговорам о новом соглашении на смену СПС, а потом и «замораживание» диалога после событий августа 2008 г. не позволили своевременно создать правовую базу общего пространства внешней безопасности. Возобновившиеся в последнее время переговоры пока не позволяют увидеть «свет в конце туннеля».

3. Совмещение интересов России и ЕС

Прежде всего, Россия и ЕС на официальном уровне признают, что новые внешние угрозы XXI века связаны, в первую очередь, с международным терроризмом, распространением оружия массового уничтожения, сохраняющимися этническими и религиозными конфликтами, потоком наркотиков, незаконных мигрантов, трансграничной преступностью и контрабандой оружия. Однако даже в недавнем прошлом – с момента уникальной солидарности и единства в ходе антитеррористической операции в Афганистане и до кризиса августа 2008 г. – основанное на этом взаимодействие строилось по принципу наименьшего общего знаменателя. Причина в том, что между великими державами сохранялись

⁴⁸ Эта тема впервые рассмотрена системно в статье: *Арбатова Н.* Реконструируя европейскую безопасность // Дипкурьер. 2009. 24 марта.

серьезные расхождения по конкретным источникам угроз со стороны международного терроризма и распространения ОМУ.

Кроме того, более предметным и особым общим интересом России и ЕС является стабильность в Большой Европе. Евросоюз заинтересован в стабильности на востоке и юге, Россия – на западе и юге от границ. Этой цели невозможно достичь без последовательного сближения партнеров в предотвращении этнических и религиозных конфликтов и их урегулировании. А для этого нужно формирование общего взгляда на истоки и виновников таких конфликтов и отказ от геополитического соперничества в регионе – или четкое разделение сфер доминирующего влияния в Восточной и Южной Европе.

Далее, несмотря на все попытки сбросить со счетов военную составляющую взаимоотношений, она остается важнейшим общим фоном европейской политики и при любом ее обострении немедленно выходит на передний план (что наглядно продемонстрировали недавние примеры плана развертывания американской ПРО к 2013 г. и войны августа 2008 г.). Большинство государств НАТО являются одновременно членами ЕС (21 из 28), 2 страны – это ядерные державы, 9 имеют на своей территории иностранные войска, в том числе 5 – склады американских тактических ядерных авиабомб. НАТО и Россия обладают слишком крупными военными потенциалами с ярко выраженными наступательными силами и средствами, чтобы просто соседствовать, не вызывая подозрений и опасений друг у друга.

Частично эту проблему сглаживали договоры по разоружению (в первую очередь ДОВСЕ, РСМД, меры доверия и транспарентности в рамках ОБСЕ). Однако такие договоры избирательны по своему охвату, подвержены эрозии со стороны политических трений и могут быть денонсированы (что, в частности, поставлено сейчас в повестку дня Россией в отношении ДОВСЕ и РСМД). Истинно глубокую и необратимую трансформацию военных отношений государств или союзов дает лишь последовательная военная интеграция для решения общих задач безопасности – разумеется, если она основана на обоюдном и равноправном стремлении всех участников. Так произошло с французами и немцами, которые были главными врагами на протяжении предшествовавших двухсот лет.

Наконец, в долгосрочной перспективе специфический общий интерес России и ЕС имеет глобальное измерение. Друг без друга как России, так и ЕС будет весьма трудно стать центрами силы в международных отношениях, сопоставимыми с США, Китаем, а в перспективе – и с другими возможными новыми сверхдержавами и коалициями государств и транснациональными фигурантами XXI века.

Евросоюз вполне соответствует глобальным стандартам по совокупной экономической мощи и населению, но не имеет реальной общей внешней политики, военной силы и энергетической безопасности. Его военно-политическая активность пока обращена, в основном, вовнутрь – на решение споров и проблем в выработке единого курса 27 стран-членов ЕС. Что касается России – это

сверхдержава по ядерному оружию и численности армии, энергоресурсам и размерам территории, но она далеко «не дотягивает» по экономическому потенциалу (особенно высокотехнологическому), качеству вооруженных сил общего назначения и демографическим тенденциям.

В идеале экономические, военно-промышленные и научные потенциалы, геостратегические позиции, традиционные сильные стороны и практический опыт вооруженных сил стран ЕС и России во многом взаимно дополняются. Избавившись от военных опасений в отношении друг друга, они могли бы полностью переклочить свои огромные ресурсы на другие угрозы и вызовы безопасности. Вместе Россия и Европейский Союз могут играть роль экономического и военно-политического центра глобального значения, сравнимого с США, Китаем и возможными новыми союзами государств Западной и Южной Азии и АТР. Вместе ЕС и Россия способны избавиться от зависимости от других глобальных центров силы и рисков, порождаемых непредсказуемостью их внешней и военной политики. Такой симбиоз сможет играть независимую роль в глобальной экономике, политике и безопасности, препятствовать международному произволу и иметь собственный проект рационального и стабильного мироустройства.

В то же время, как часто бывает, самые понятные и логичные политические построения являются самыми трудными в плане практического осуществления, наталкиваясь на суровую реальность экономических, политических, идеологических, бюрократических и личных интересов участников процесса.

4. Противоречия в сфере безопасности

Появление после марта 2008 г. нового формата высшей власти Медведев-Путин и грандиозные планы преобразования России к 2020 г. породили на Западе осторожный оптимизм. Августовский кризис сменил этот оптимизм на пессимизм, глубина и длительность которого будет определяться дальнейшим ходом событий. Даже в Евросоюзе, не говоря уже о США, идея интеграции с Россией во всех пространствах надолго утратила популярность.

Зависимость от российских энергоносителей и опасения в отношении европейской безопасности обуславливали более осторожный и сдержанный подход Евросоюза под руководством «старой Европы» к отношениям с Россией после августа, нежели подход НАТО под нажимом США и «новой Европы». Однако позиция ЕС – это не линия на сближение с Россией, а скорее стремление дистанцироваться и от РФ и от США и играть роль арбитра, получая от этого максимальные преимущества от обеих сторон.

В сфере безопасности, во всяком случае в ее военной составляющей, Россия пока не является приемлемым для ЕС контрагентом широкого военного взаимодействия, не говоря уже о военном союзе или интеграции, к которым не готов сам Евросоюз. Для современной России эти причины: стагнация военной реформы из-за отсутствия эффективного политического и демократического

контроля над военной организацией, наследие давних традиций милитаризма в политической элите и обществе (давших всплеск после августа 2008 г.), неспособность ОПК приспособиться к рыночной экономике (кроме как стремясь к наращиванию военного экспорта).

Будучи предоставлены сами себе, армия и военная промышленность неизбежно воспроизводят привычные для себя структурообразующие военные задачи, курс военной политики и военного строительства. В итоге Вооруженные Силы, их состав и структура, дислокация, программы оснащения военной техникой, боевая подготовка (особенно военные походы, полеты и учения последних месяцев), принципы комплектования – по-прежнему ориентированы главным образом на широкомасштабную или региональную войну с США, НАТО и Японией. Понятно, что это не может быть базой эффективного военного взаимодействия с ЕС. Контингенты, способные участвовать в таком сотрудничестве (локальные конфликты, миротворчество, ИБОР) едва ли достигают 1–2% сил и средств армии и флота РФ.

5. Европейская оборонная политика

В отличие от НАТО, которая создавалась в условиях холодной войны и сегодня существует больше по инерции, ведя поиски (все более дестабилизирующие) новых задач и функций, Европейский Союз изначально и осознанно стремился создать инструменты обеспечения безопасности, включая военную силу, для условий, складывающихся после окончания холодной войны.

В Амстердамском договоре 1997 г. развитие оборонного направления ЕС было сориентировано на решение так называемых «Петерсбергских задач» (проведение гуманитарных и спасательных операций, кризисное урегулирование, а также миссии по установлению и поддержанию мира). С приходом лейбористов к власти в Великобритании развитие европейской оборонной политики получило новый импульс (франко-британская встреча в Сен-Мало в декабре 1998 г.). Было принято принципиальное решение о слиянии структур ЕС и ЗЕС, вскоре позволившее говорить о формировании Европейской политики в области безопасности и обороны (ЕПБО) как составной части Общей внешней политики и политики безопасности ЕС, что было закреплено Ниццким договором 2001 г.

В настоящее время для ЕПБО создана определенная институциональная структура. Ключевые решения по вопросам обороны и безопасности должен единогласно принимать Совет ЕС. На постоянной основе управление осуществляется Комитетом по вопросам политики и безопасности (КПБ), а для кризисного регулирования и предоставления разведывательной информации создан Ситуационный центр. Профессиональный военный вклад в политику ЕС оказывает составленный из начальников генеральных штабов стран-членов (либо их представителей) Военный комитет. Экспертизу технических и финансовых вопросов, а также непосредственный контакт с силами и средствами доступного ЕС военного

потенциала обеспечивает Военный штаб. Для операций смешанного военно-гражданского типа есть Военно-гражданская группа планирования, Комитет по гражданским аспектам кризисного урегулирования и Группа гражданского планирования и реализации. Проведение совместных операций и учений обеспечивается в рамках Центра операций. Общие проекты в области вооружений находятся в компетенции Европейского оборонного агентства. Необходимые ЕС результаты космических наблюдений предоставляет Спутниковый центр в Торрехоне (Испания). Содействие в подготовке кадров оказывает Европейский колледж безопасности и обороны, а аналитическую поддержку ЕПБО может давать Институт исследований проблем безопасности ЕС⁴⁹.

Однако пока эта разветвленная бюрократическая структура производит весьма скромный «продукт». Евросоюз осуществляет одиннадцать операций в области внешней политики и политики безопасности, но только две из них являются военными операциями («Альтея» в Боснии и Герцеговине и ЕСФОР Чад/ЦАР) и еще две – смешанными военно-гражданскими (содействие реформе структур безопасности в Гвинее-Бисау и Демократической Республике Конго). Самыми крупными по количеству задействованного персонала являются операции в Боснии и Герцеговине (2500 чел.) и в Чаде и Центральноафриканской республике (3700 чел.). Если в Боснии и Герцеговине ЕС опирался на уже развернутые силы НАТО, по сути лишь взяв на себя управление уже функционирующей системой, то в Чаде и ЦАР все стадии операции осуществляются силами ЕС.

Способность к быстрому реагированию на кризисы ЕС связывает с концепцией «боевых групп» – мобильных соединений численностью около 1500 человек в каждом, представляющих собой батальон, обеспеченный всеми необходимыми поддерживающими ресурсами. Эти соединения должны развертываться в течение десяти дней, а быстроту развертывания предполагается обеспечить благодаря развитию в рамках ЕПБО потенциала военно-транспортной авиации. Начиная с января 2007 г. две боевые группы (каждая из которых может формироваться усилиями одной или нескольких стран) находятся в распоряжении ЕС, сменяясь каждые полгода. До сих пор боевые группы использовались только в учебных ситуациях.

Как ни парадоксально, важнейшей проблемой для формирования военной составляющей Европейского Союза является факт участия большинства стран ЕС в НАТО (21 из 27), где задействованы их основные ресурсы. Так, общая численность вооруженных сил государств Европейского Союза – 1 миллион 800 тысяч военнослужащих. Из них изначально в рамках ЕПБО предполагалось выделить на корпус быстрого развертывания (КБР) примерно 200 тысяч чел. (чуть больше 10%) с тем, чтобы иметь возможность развернуть «на театре военных действий» до 60 тысяч чел. – т.е. всего 3% от общей численности вооруженных сил. Но и это низкоэффективное использование военного

⁴⁹ Автор выражает благодарность С. Уткину за помощь в анализе военных структур ЕС.

ресурса оказалось непосильной задачей. Как упоминалось, в 2004 г. Евросоюз решил вместо этого создавать мобильные «боевые группы» и за три года сформировал две общей численностью 3 тыс. чел., то есть 0,15% от общего личного состава войск ЕС.

Таким образом, подавляющая доля ресурсов, выделяемых странами ЕС на коллективные силы и задачи, по-прежнему привязана к НАТО и операциям стран альянса (прежде всего, в Ираке и Афганистане). Не имеется обоснованного и конкретного представления о военных потребностях «Петерсбергских задач» и нет четкого разграничения между военными составляющими ЕС и НАТО. Эта дихотомия Евросоюза будет оставаться серьезнейшим препятствием для создания его собственной военной опоры⁵⁰.

Основой для развития отношений между ЕС и НАТО стали обнародованные в 1996 г. в Берлине решения Североатлантического совета, устанавливавшие принципы сотрудничества между НАТО и ЗЕС. Проходившие с 1999 г. переговоры по адаптации договоренностей 1996 г. к ситуации, сложившейся после принятия решения об интеграции ЗЕС в ЕС, увенчались схемой взаимодействия НАТО и ЕС, получившей название «Берлин плюс». В настоящее время взаимодействие ЕС и НАТО обеспечивает постоянная Группа ЕС, расположенная в оперативном командовании НАТО (SHAPE), и постоянная миссия связи НАТО, прикомандированная к Военному штабу ЕС. Кроме того, в целях согласования вопросов развития оборонного потенциала двух организаций была создана специальная Группа потенциала ЕС-НАТО.

После августовского кризиса возросшая напряженность в отношениях с Россией подталкивает ЕС и НАТО к более тесной координации их военной политики, которая ведет к полному подавлению военной составляющей ЕПБО. Однако новая, более независимая от США политическая роль Евросоюза создает предпосылки для увеличения и его военной самостоятельности. В решающей мере результирующий вектор будет зависеть от российской политики в СНГ и ее военного строительства, а также от курса новой американской администрации.

6. Концепция пространства безопасности

Сегодня у сторон нет четкого видения конечной цели и нет ответа на самый главный вопрос: что означает сам основополагающий термин «пространство внешней безопасности»? Сотрудничество по отдельным вопросам международной безопасности зачастую идет между странами, которые никакого пространства не создают. Например, Совет Россия-НАТО обсуждал целый ряд вопросов, начиная от противоракетной обороны и кончая выбросами нефти на поверхность воды при разработке шельфа, но это явно не подразумевало общего пространства

⁵⁰ Подробнее см.: *Арбатова Н.* Реконструируя европейскую безопасность // Дипкурьер. 2009. 24 марта.

внешней безопасности. В отличие от этого критерии общего пространства внешней безопасности должны включать:

- 1) представление о том, что является общим пространством внешней безопасности России и ЕС в географическом и функциональном разрезах;
- 2) не просто сотрудничество в решении международных вопросов, а определение совместного курса действий, имеющего серьезную военную составляющую (подготовка и применение вооруженных сил);
- 3) общее представление не только об общих внешних угрозах, но и о конкретных противниках;
- 4) создание административно-структурных звеньев военного взаимодействия;
- 5) совместимость вооруженных сил России и ЕС, необходимая для проведения совместных миротворческих и иных операций.

Ни по одному из перечисленных критериев нет не только согласия сторон, но и преобладающей позиции внутри России и ЕС. Например, является ли пространство СНГ внешним пространством безопасности, где должны взаимодействовать Россия, ЕС и другие страны СНГ? Провозглашение Москвой в августе 2008 г. концепции «региона привилегированных интересов» применительно к СНГ (не испросив согласия соседних стран на предоставление ими каких-либо привилегий) вызвало реакцию отталкивания и в ближнем и в дальнем зарубежье. Весной 2009 г. Евросоюз инициировал «Восточное партнерство» в отношении этого региона, не включив туда Россию. Похоже, что отложенное до времени военно-политическое расширение НАТО будет в некотором смысле заменено экономико-политическим расширением влияния ЕС, включая оттеснение Газпрома от транзитной инфраструктуры нефти и газа. И хотя это не создает столь же острых проблем для военной безопасности РФ, ее политическое влияние в СНГ будет ослабевать, поскольку именно экономика играет главную роль в политической ориентации постсоветских государств.

Далее, поскольку большинство стран ЕС являются одновременно членами НАТО, получается, что пространство внешней безопасности России и ЕС в огромной мере предполагает пространство внешней безопасности Россия-НАТО, а это значит, в том числе, России и США. Но на этом пространстве сегодня преобладают противоречия, да и термин «пространство» едва ли применим к российско-американским отношениям.

Не существует административной структуры, которая осуществляла бы взаимодействие между Россией и ЕС в военной сфере на постоянной основе. На сегодняшний день есть постоянный представитель России в ЕС, который регулярно встречается с Комитетом по вопросам политики и безопасности (КПБ), есть представитель Министерства обороны в постпредстве РФ при ЕС, который иногда контактирует с Военным комитетом Европейского Союза, но нет постоянного рабочего взаимодействия, подобного тому, которое существует, например, у ЕС с НАТО.

7. Новые форматы европейской безопасности

Кавказский военный кризис, а затем мировой финансовый обвал 2008 г. со всей убедительностью продемонстрировали крах американской монополярности (даже как претензии) и возникновение многополярной и при этом взаимозависимой системы международных отношений на глобальном и региональном уровнях.

Динамика многополярной системы подчинена своим неумолимым законам, хотя в настоящее время глобальная взаимозависимость и ядерное оружие оказывают на эту динамику сдерживающий и ограничивающий эффект. До последнего времени многополярность была обращена против США как гегемонистской державы, желающей «осчастливить» внешний мир переустройством, невзирая на желания последнего. Москва как активный сторонник многополярности рассматривала ее именно как узду на США. Но едва ли многие в Москве понимали, что эта система динамична, идеологически поливалентна и может при определенных условиях работать против самой России.

Увязнув в Ираке и Афганистане, вступив в тяжелейший финансовый и экономический кризис (и втянув в него остальной мир), США утрачивают свою роль и имидж как держава с гегемонистскими претензиями. Но на ее место выдвигается Россия. Конечно, масштабы применения ею военной силы и заявленные внешнеполитические интересы (5 пунктов новой внешнеполитической концепции) относительно невелики по сравнению с американскими экспедициями и проектами в последние двадцать лет. Однако и военно-экономический вес России в мире (помимо запасов энергосырья и ядерного арсенала) на порядок меньше, чем у США. В соотношении с ним операция против Грузии и то, что воспринимается как заявка на гегемонию в СНГ и единоличное право пересмотра границ соседей – вызвали острую реакцию за рубежом. Заявленная Москвой концепция сразу намного превысила внешние претензии всех остальных региональных центров силы и союзов (ЕС, КНР, Индия, Япония, Бразилия, ЮАР, «малые тигры» АТР, АСЕАН), кроме США, которые тоже начали пересмотр своих амбиций при новой администрации.

Кроме того, в отличие от других глобальных игроков, Россия зачастую смотрится как недавняя империя, взявшаяся за реставрацию своего доминирования в центре Евразии на основе возврата к традиционному авторитаризму, великодержавному шовинизму и милитаризму (если не на деле, то в виде серии военных демонстраций последнего времени). Наконец, российская активность вызывает тем больший резонанс, что проявляется в зоне месторождений и транзита значительной части мировых запасов энергосырья.

Меняющаяся конфигурация международной системы предполагает отступление США на второй план мировой политики, рост политической (а в перспективе военной) самостоятельности Евросоюза и Японии, отдаление от РФ Китая и Индии, рост центробежных тенденций в СНГ и ОДКБ, активизацию маргинальных фигурантов в Азии, Африке и Латинской Америки (как и некоторых

партнеров по СНГ), которые будут пытаться «выжать» из России максимум подачек и поблажек, играя на ее антиамериканизме.

Главная опасность для России состоит в том, что, не успев действительно окрепнуть в экономических и военных отношениях, не обеспечив своему населению хотя бы минимальный «европейский стандарт», она снова вступает на путь, который двадцать лет назад привел к краху СССР – причем делает это в условиях более ограниченных собственных возможностей, углубляющейся многополярности и глобальной взаимозависимости. Если Южная Осетия и Абхазия останутся экстраординарными эпизодами, то внешний мир будет готов с этим негласно согласиться в качестве «компенсации» за бесконечные уступки, отступления и унижения России за последние два десятилетия. Но если кризис на Кавказе – это начало восстановления советской империи, то окружающие страны быстро отдалятся от РФ или сплотятся против нее, в том числе призвав США «вернуться» на европейскую арену.

Развитие событий решающим образом скажется и на перспективах нового формата Европейской безопасности. При первом из названных сценариев ее главными вопросами будет совместное сдерживание и урегулирование конфликтов Южной Европы и постсоветского пространства (тем более что это пространство совпадает с зоной месторождений и транзита энергоносителей). Разделение Европы между Россией и НАТО/ЕС на негласные «сферы влияния» в 90-е годы не сработало, и в повестке дня стоит реинтеграция континента в единое пространство с неформальным «усыновлением» независимых Косово, Южной Осетии и Абхазии.

Взаимодействие в этой сфере должно опираться на сотрудничество по линии ЕПБО-ОДКБ (при маргинализации НАТО) при ведущей роли России, Германии, Франции, Британии и Италии, так и на новые направления соглашений по разоружению и военному сотрудничеству. Обе названные организации проявили небывалую самостоятельность и от США и от РФ в августе 2008 г. Прецедент отправки наблюдателей ЕС в Грузию весьма показателен и заслуживает всяческого поощрения и расширения. ОБСЕ будет утрачивать свое значение и, видимо, сведется к вопросам демократии, прав человека и национальных меньшинств (превратившись в орган обслуживания БДИПЧ). В экономической сфере во главе угла будет, несомненно, стоять энергетическое сотрудничество СНГ-ЕС и проблемы перехода России к инновационной экономике.

Формирование общего пространства внешней безопасности России и ЕС является пока весьма отдаленной перспективой и длительным процессом. Сегодня же можно говорить о программе совместных действий в области внешней политики и безопасности, которые при благоприятном сценарии создадут условия для формирования общего пространства внешней безопасности.

Россия уже сейчас рассматривается со стороны ЕС как партнер в области предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в сфере космических исследований и транспортной авиации.

При благоприятном развитии событий и, в первую очередь, при устранении угрозы нового раздела Европы и противостояния на постсоветском пространстве силы и ресурсы НАТО на европейском континенте, очевидно, будут трансформироваться в военную опору ЕС. Сотрудничество России с НАТО будет невозможно, пока не остановлено расширение альянса на восток. Но попытки взаимодействия России с ЕС в военной сфере в обход НАТО будут восприниматься как стремление вбить клин между евро-атлантическими партнерами и вызовут реакцию отталкивания.

Поэтому следует продолжать сотрудничество РФ с ЕС в формате НАТО, прежде всего, через активизацию взаимодействия по Афганистану, которое является уникальным случаем взаимной выгоды России, США, НАТО, ЕС, ОДКБ и ШОС.

Впоследствии для консультаций и взаимодействия в кризисном регулировании и превентивной дипломатии, обмена информацией можно наладить контакты с КПБ, Ситуационным центром ЕС, Центром операций и Спутниковым центром в Торрехоне (Испания). Это тем более полезно в свете новой роли политического посредника, которую стремится играть Евросоюз. Участие наблюдателей ЕС в мирном процессе на Южном Кавказе может стать точкой опоры для таких контактов, а затем распространиться на Балканы и другие районы СНГ.

Дорожная карта к общему пространству безопасности, принятая на Московском саммите России и ЕС 2005 г., содержит подробный перечень направлений сотрудничества в сфере безопасности, но не имеет конечных целей, сроков и критериев успеха. Учитывая негативный опыт Совета России-НАТО, нужно избегать размножения все новых форумов для бесконечного обсуждения проблем. При умеренно благоприятном сценарии развития европейской политики вместо этого целесообразно сузить повестку дня, но по оставшимся вопросам выработать конкретные задачи и планы, наладить административное и финансовое обеспечение (вплоть до назначения ответственных государственных организаций и чиновников) и контроль за выполнением поставленных задач. Среди таких приоритетных задач можно выделить следующие:

- Борьба с терроризмом, транзитом и сетями распространения наркотиков.
- Сотрудничество между Россией и ЕС в области нераспространения и экспортного контроля через координацию действий в рамках существующих международных форумов (ДНЯО, МАГАТЭ, ГЯП, РКРТ).
- Совместные долгосрочные космические проекты РАКА и ЕКА, включая системы космического мониторинга деятельности, относящейся к РКРТ и ДНЯО.
- Создание постоянного представительства МО России при Военном штабе ЕС, регулярное участие Начальника ГШ ВС России в работе Военного комитета ЕС. В дальнейшем создание постоянного Совета по планированию и координации взаимодействия ЕС-РФ на общем пространстве безопасности.

При наиболее благоприятном сценарии (реальное продвижение экономической и политической программы Медведева-Путина, прекращение расширения НАТО на восток и ее маргинализация, становление ЕПБО, переориентация

США на АТР и Латинскую Америку) станут возможны формы сотрудничества, переходящие в военно-политический союз нового типа. Его отличие от прежних союзов в том, что он не будет направлен против общего внешнего врага и потому не обязательно должен предполагать постоянное единое командование, общие оперативные планы, стандартизацию вооружений и полную оперативную совместимость национальных войск.

Не исключая отдельных совместных операций вовне, новый союз будет основываться на согласованном комплексе взаимных интересов безопасности, в том числе внутри общего пространства, а также на ряде военных средств, сил, программ и операций для выполнения конкретных задач. К таким областям могут относиться следующие:

1. Поставки из России, а затем и совместное производство тяжелых транспортных самолетов большой дальности, артиллерии залпового огня и бронетанковой техники, ракетных систем противовоздушной обороны, малых боевых кораблей и дизельных подводных лодок, истребителей пятого поколения и пр.

2. В области космоса расширение сотрудничества в запусках спутников и использовании космических полигонов, совместное производство спутников двойного назначения для связи, навигации, метеорологии, мониторинга.

3. Формирование общего корпуса быстрого реагирования для выполнения миротворческих задач, принуждения к миру и борьбы с терроризмом, пиратством и распространением ОМУ.

4. Создание дополнительных совместных систем предупреждения о ракетном нападении, комплексов европейской ПВО и ПРО (как элементов глобальной сопряженной или общей системы РФ-США).

Российский ученый Владимир Барановский в этом плане подчеркивает: «Давайте рассмотрим феномен европейской интеграции: со всеми проблемами, со всеми трудностями это пример возникновения института нового качества, который, на мой взгляд, является моделью для организации будущего международной системы. И в этом смысле я абсолютно не разделяю пессимистические оценки в отношении Европы. Европа не рухнет из-за того, что ей не удалось принять общую Конституцию. Наоборот, Европа создала такой потенциал решения международных проблем, который является основой для оптимистических оценок в отношении будущего международной системы в целом»⁵¹.

⁵¹ Барановский В.Г. Нельзя позволять ложным подходам определять наше будущее. 2025: Мир после кризиса // Русский журнал (<http://russ.ru/Mirovaya-povestka/Nel-zya-pozvolyat-lozhnym-podhodam-opredelyat-nashe-budushee>).

Глава 8. РОССИЯ-КИТАЙ: БЕСПОКОЙНОЕ ПАРТНЕРСТВО

Для России отношения с Китаем уступают по важности, пожалуй, только Украине и Евросоюзу. Эти отношения развиваются в духе «равноправного доверительного партнерства», направленного на стратегическое взаимодействие в XXI веке.

В сфере безопасности важным шагом в укреплении доверия между двумя странами стало заключение в 2001 г. Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве. В соответствии с этим договором Россия и Китай подтвердили обязательства не применять первыми друг против друга ядерное оружие, взаимно не нацеливать стратегические ядерные ракеты (ст. 2), осуществлять меры по укреплению доверия в военной области и взаимному сокращению вооруженных сил в районе границы на основе действующих соглашений (ст. 7).

1. Тревожные тенденции

Вместе с тем отношения с КНР в ряде аспектов вызывают растущую озабоченность. Китай уже примерно в 5 раз превосходит Россию по ВВП и по темпам его роста, т.е. разрыв ежегодно увеличивается. В 2008 г. КНР стал первым торговым партнером РФ среди отдельных стран (коллективно ЕС стоит на первом месте, занимая до 60% российского торгового оборота). Для России торговля с КНР составляет около 8% общего оборота, а для Китая РФ занимает лишь менее 3% и стоит на 7-м месте. Торговля КНР с Россией (60 млрд. долл. в год) более чем на порядок уступает китайской торговле с США, Японией и ЕС в совокупности (около 1 трлн. долл. в год).

Еще хуже обстоят дела с качеством экономических отношений. В отличие от 90-х годов сальдо торгового баланса в 2008 г. составило 9 млрд. долл. в пользу КНР. Если в прошлом десятилетии российский экспорт на 25% состоял из машин, оборудования, химической продукции, то в 2008 г. доля этих товаров сократилась до 7%, а нефти и древесины выросла до 60%. Китайский экспорт в Россию сейчас на 50% состоит из машин, оборудования, электротехники. Таким образом, Россия превращается в сырьевой придаток Китая, причем нефте- и газопроводы поставят ее в более жесткую зависимость от потребителя, который (в отличие от ЕС) будет стремиться диктовать монопольно низкие цены.

Среди высокотехнологических статей экспорта даже поставки российского оружия идут на спад. В последние 20 лет КНР закупила российского оружия на 15 млрд. долл. и вместе с Индией потребляла до 80% военных поставок из РФ. Сейчас закупки КНР снизились на 60% и уступают контрактам с Индией, Алжиром, Венесуэлой, странами АСЕАН, Ираном и др.

Китай требует от России оружия самых новых типов, включая почти стратегические системы (средние бомбардировщики, многоцелевые атомные ракетные подводные лодки). В то же время он успешно копирует российские передовые

системы оружия и становится главным конкурентом РФ на мировых рынках оружия за пределами вотчин стран НАТО. Россия не справляется с заказами из-за развала оборонной промышленности, подводит покупателей с качеством, сроками и сервисным обслуживанием, отстает по части электроники, оптики, систем связи, составляющим основную часть стоимости современных вооружений. Только поставки Китаю мирных атомных технологий по линии «Росатома» пока еще удерживают передовые позиции.

2. Растущий гигант

Огромные темпы экономического роста, прорывы в технологическом развитии, подъем уровня жизни населения КНР за последние десятилетия вызывают заслуженное уважение и даже восхищение. При всех серьезных проблемах китайское руководство, видимо, проводит оптимальный долгосрочный курс в интересах развития своей страны и вывода ее в ранг сверхдержав XXI века.

Экономические реформы Китая, кроме некоторых частных методов, едва ли могут послужить моделью для России, о чем речь шла выше. Однако в плане внешней политики Москве, безусловно, есть чему поучиться у Пекина.

Добиваясь поразительных успехов в экономике и став важнейшим торговым партнером США, Евросоюза, Японии, России, Австралии, стран АСЕАН, китайское руководство не объявляет свою страну «текстильной сверхдержавой» или «империей мирового ширпотреба». Проводя политику энергичной торгово-экономической и кредитной экспансии, крупных инвестиционных проектов в Юго-Восточной Азии, Монголии, Центральной Азии, Африке и Латинской Америке, Китай не выступает с заявкой на какие-либо «регионы привилегированных интересов». Он без лишней шумихи, практическим путем приобретает в этих районах мира все более осязаемое экономическое и политическое влияние и подспудно создает обширную инфраструктуру для военного присутствия, если в нем возникнет нужда.

КНР не пытается сколачивать вокруг себя военные союзы и политические коалиции, сохраняет свободу рук, сбалансированные и сдержанные отношения со всеми ведущими державами и союзами мира. Единственный вопрос, на который Пекин реагирует крайне остро и болезненно – это Тайвань. В остальном он демонстрирует большую гибкость и осторожность, не впадает в крайности, не делает поспешных шагов и не меняет в короткий срок занимаемых позиций. Неуклонно увеличивая на деле, а не на словах, свою роль в мире, Китай проводит подчеркнута скромную линию в дипломатии и политической риторике, не присваивая себе титулы «сверхдержавы», «отдельного мирового центра силы», «самодостаточной цивилизации». Он реально ведет себя соответственно такому статусу, а говорить об этом предоставляет зарубежным комментаторам.

Проводя долгосрочную и глубокую военную реформу, Китай последовательно повышает свой оборонный потенциал по всему диапазону вооруженных

сил и систем оружия, незаметно распространяет военное влияние на важные для экономики районы зарубежья, расширяет участие в глобальных миротворческих операциях. При этом КНР не трубит о растущей военной угрозе извне, не бравивирует своими вооружениями, ракетными испытаниями и военной деятельностью, не пытается самоутвердиться, демонстративно «задирая» США, Японию, Вьетнам или Индию. И от того ведущие державы тем более уважительно оценивают растущую китайскую обороноспособность.

Видимо, Пекин не вынашивает агрессивных планов в отношении России. Но это вовсе не означает, что Россия может пребывать в благодушном состоянии. Экономический рост КНР основан на постоянном привлечении сотен миллионов дешевых рабочих рук, а контролирующая их авторитарная политическая система нуждается в ежегодном, пусть небольшом, но стабильном повышении жизненного уровня трудящихся. Это предполагает постоянный рост потребления всех ресурсов, включая обитаемое пространство. Даже если военно-политическая и экономическая экспансия будет направлена на бассейны Тихого и Индийского океанов, растущие потребности в ресурсах для соперничества с конкурентами (США, Япония, страны АСЕАН, Индия) будут обращать взор Пекина на Россию как на главный источник таких ресурсов. И Китай будет их добиваться любыми средствами, не мягкими – так жесткими.

Огромные масштабы Китая и потребности его роста со временем могут просто «раздавить» Россию на ее восточных пространствах. Пекин всегда будет заботиться только о своих собственных интересах (что вполне естественно) и не задумываясь принесет им в жертву российские интересы, если они станут препятствием для национальных целей КНР или если этого потребуют ее растущие запросы. При этом китайское руководство будет прагматично оценивать соотношение сил, а оно пока неуклонно меняется не в пользу России. В последние годы, вопреки бесчисленным декларациям о том, что «Россия поднимается с колен», в Китае распространяется все более пренебрежительное и даже высокомерное отношение к бывшему «старшему брату», которого оценивают не по его словам, а по реальным экономическим достижениям.

В этом плане тревогу вызывает, прежде всего, отсутствие в России последовательной и всесторонней, обеспеченной в правовом и финансовом отношении федеральной программы экономического и демографического возрождения российского Дальнего Востока, поддержания там достаточного оборонного потенциала, формирования адекватного миграционного режима и надежной охраны государственной границы. Дальний Восток по-прежнему страдает от экономической депрессии, оттока населения, правового беспредела, подавления демократических норм и институтов, криминального разгула и всеобъемлющей коррупции, браконьерства и хищнического отношения к природе, потока наркотиков и контрабанды через границу, распада оборонительного потенциала.

На таком фоне быстро и неуклонно меняющееся в пользу КНР соотношение экономического и военного потенциала, рост китайского демографического и

экологического давления на российский Дальний Восток чреваты большими проблемами для безопасности, территориальной целостности и суверенитета РФ в долгосрочной перспективе.

3. Военный курс Китая

Китай планомерно совершенствует свой ракетно-ядерный потенциал и через 10–15 лет будет иметь мощные силы межконтинентальной дальности. Прогнозируемые китайские программы развития стратегических ядерных сил (СЯС) превосходят программы любой из других ядерных держав. Начиная, безусловно, с «низкого старта», КНР имеет в перспективе пятнадцати–двадцати лет вполне реальную возможность обогнать по новейшим системам СЯС все великие державы, кроме США, и стать второй ядерной «сверхдержавой», заняв нишу бывшего СССР. Наряду с этим продолжается укрепление китайских сил общего назначения (СОН) и их интенсивное техническое переоснащение, в том числе за счет закупок вооружений, военной техники и производственных технологий в России. При этом КНР больше не соглашается покупать у России устаревшие или модифицированные с понижением характеристик системы оружия, а требует поставок самых новых вооружений и еще больше – технологических линий для их производства. В ином случае он обращается к другим экспортерам и все чаще сам создает новейшие военные производства.

Это вполне укладывается в общие рамки нынешних планов китайского руководства в части развития страны и повышения ее роли в мире, решения тайваньской и тибетской проблем и концепции «переноса стратегических границ за пределы национальной территории». Как раз к 2019 г. КНР планирует достижение статуса «великой мировой державы первого разряда». Тогда же, согласно имеющейся информации о секретной доктрине ЦК КПК от 1993 г., предполагается одолеть «три севера в пределах четырех морей» («три севера» – Россия, НАТО, США, четвертое море – выход в Японское море через устье реки Туманной).

В условиях кризиса китайское руководство развернуло для поддержания занятости гигантскую программу строительства сети автодорог по всей территории страны, что заодно обеспечит вооруженным силам высокую мобильность и возможность быстрой переброски с востока (побережье Тайваньского пролива), юга (граница с Вьетнамом) и из Тибета к северным рубежам.

Большое внимание на долгую перспективу уделяется Индийскому океану, через который уже сейчас осуществляется 50% мировых контейнерных перевозок морского транспорта и более 70% мировой торговли нефтепродуктами. Порядка 85% импортируемой нефти идет в КНР через Индийский океан и Малаккский пролив. Пекин постепенно создает систему военно-экономического контроля над Индийским океаном (стратегия «нити жемчужин»), в том

числе и для диверсификации своего импорта углеводородов, что позволит ему диктовать цены на нефть из России по строящимся трубопроводам. Китай строит океанский флот и сооружает военно-морские базы в Пакистане (в Гвадаре и Пасни) для контроля над Ормузским проливом, через который идут нефтеперевозки из Персидского залива. Кроме того, эти базы в Пакистане могут стать терминалами для трубопроводов из Казахстана, Туркмении и Азербайджана. Планируется строительство пунктов снабжения флота в Мьянме, Шри-Ланке и Бангладеш. Через Мьянму Китай прокладывает дороги и трубопроводы из Бенгальского залива к своей южной провинции Юньнань. Через перешеек Кра в Таиланде китайцы проектируют канал, соединяющий Индийский и Тихий океаны в обход Малаккского пролива (своего рода Панамский канал для Юго-Восточной Азии), который даст прямой выход военному и торговому флоту КНР в индоокеанский регион⁵².

Эта долгосрочная стратегия, понятно, больше всего беспокоит Индию, которая тоже наращивает военный флот (в том числе получает от России авианосцы и атомные подводные лодки), строит военно-морские базы в Иране (Чах-Бахар), на своем побережье (Карвар), на Андаманском и Никобарском архипелагах, запирающих Малаккский пролив⁵³. Но и для России выход КНР в Индийский океан будет иметь немалые последствия, означая превращение восточного соседа в истинно глобальную военно-экономическую и военно-политическую державу, что неминуемо скажется на отношении Китая к России.

Если нынешняя военная политика России не изменится (при стагнации военной реформы она ведет к ограниченным и уязвимым СЯС наряду со слабыми и недостаточно мобильными СОН, причем развернутыми в основном в европейской части РФ), то через 10–15 лет, как раз когда политические отношения могут вступить в низшую фазу их традиционного цикла, Китай будет иметь наибольшее военное превосходство на российских восточных рубежах, а в ряде военных аспектов и в целом. В частности, Китай впервые приобретет способность массированного ядерного удара по европейской территории РФ, что девальвирует возможность РФ опираться на тактические ядерные средства для компенсации относительной слабости СОН в обороне своих восточных рубежей.

При этом решение пограничных споров не полностью снимает территориальные проблемы, поскольку Китай проводит различие между снятием «формальных претензий» и сохранением, пусть сейчас и негласным, «справедливых требований» (к которым относят Приморский край, отданный Российской империи по Пекинскому договору 1860 г.). Если через 5–10 лет будет тем или иным способом улажена тайваньская проблема, то перенос вектора военно-политической активности Китая на север представляется весьма вероятным.

⁵² Каплан Р. Центральная арена XXI века // Россия в глобальной политике. 2009. Март-апрель. Т. VII. №2. С. 108–109.

⁵³ Там же

4. Как обезопасить Россию

В свете сказанного соглашение между РФ и КНР по делимитации границы страдают от отсутствия более широкого политико-территориального контекста отношений на далекую перспективу, который не восполняется Договором о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве 2001 г.

Не лишним будет в этой связи напомнить о нынешней жесткой критике в России в адрес советского руководства второй половины 80-х годов за то, что, согласившись на объединение Германии, оно не добилося специального договора, исключающего расширение НАТО на восток. Вполне возможно, что любители казаться умными задним числом повторяют сейчас ту же ошибку в отношении пограничных договоренностей с КНР, которые не сопровождаются ясным отказом сторон навечно от любых территориальных претензий друг к другу и в отношении третьих стран (в частности Монголии), обязательством привести в соответствие с этим все государственные документы, школьные учебники, любые образовательные пособия (включая военные), а также работу СМИ, содержание специальной литературы, политические документы центральных и местных органов государственной власти.

Такой политико-правовой контекст наряду с курсом экономического и демографического подъема российских Сибири и Дальнего Востока, обеспечения правопорядка и демократических институтов, привлечения отечественных и зарубежных инвестиций, поддержания прочной обороны в регионе – являются необходимым условием долгосрочной безопасности России.

Глава 9. ИРАНСКИЙ ЯДЕРНЫЙ УЗЕЛ

Ситуация, складывающаяся вокруг Ирана, вызывает страшные исторические аналогии, например, преддверие 1914 года. В контексте этой аналогии в качестве Гаврилы Принципа сейчас выступает президент Ирана Ахмадинежад. И хотя никто не хочет войны в Иране, неумолимое развитие событий, эскалация кризиса, столкновение амбиций, совершенно разных углов зрения на проблему может в конечном итоге привести к войне. И с каждым месяцем эта вероятность усиливается.

Конечно, в отличие от 1914 года, скорее всего, эта война не станет мировой. Тем не менее, последствия войны в Иране будут катастрофическими с учетом того, что по соседству в Ираке и с другой стороны в Афганистане уже идет война. Может получиться то, чего после 1945 г. еще не было: трансрегиональная «черная дыра», которая будет простираться от Палестины до Гиндукуша – сплошная зона терроризма и гражданских войн, хаоса и краха государств, этнических чисток и миллионов беженцев, потока наркотиков и оружия с выплесками метастаз из этой чудовищной «раковой опухоли» в сопредельные регионы (Балканы, Малая Азия, Кавказ, Центральная и Южная Азия) и далее по всему миру. Международный терроризм и распространение ОМУ получают сильнейший стимул, сотрудничество великих держав в борьбе с ними будет надолго подорвано.

В то же время озабоченность мирового сообщества в связи с ядерной программой Ирана объясняется вероятностью того, что Тегеран рано или поздно пойдет по корейскому пути (т.е. официально выйдет из Договора о нераспространении ядерного оружия – ДНЯО – и открыто создаст такое оружие). Это означало бы окончательное крушение Договора и в целом режима ядерного нераспространения со всеми вытекающими поистине катастрофическими последствиями. К ним относятся: рост вероятности конфликта с боевым применением ядерного оружия (ЯО) и возможности его несанкционированного использования, его дальнейшее распространение (среди кандидатов – Египет, Саудовская Аравия, Алжир, Сирия, Турция, Япония, Южная Корея, Тайвань, Вьетнам, Индонезия, Бразилия, ЮАР, Нигерия). В конце концов, неизбежно попадание ядерного взрывного устройства в руки международных террористов и его использование для сокрушения современной цивилизации.

1. Ядерная программа Ирана

О ядерной программе Ирана уже есть обширная научная литература⁵⁴. Наибольшее беспокойство мирового сообщества вызывает комплекс обогащения природного урана в иранском городе Натанз, втайне от МАГАТЭ строившийся под землей в течение 18 лет и обнаруженный почти случайно в 2003 году. Газовые

⁵⁴ См.: Угрозы режиму нераспространения ядерного оружия на Ближнем и Среднем Востоке / Под ред. А. Арбатова, В. Наумкина. М.: Московский Центр Карнеги, 2005. С. 16–27.

центрифуги для обогащения урана и технологию более мощных таких систем Иран тайно получил из Пакистана.

Озабоченность мирового сообщества связана также со строительством в иранском городе Араке завода по производству тяжелой воды и атомного реактора на тяжелой воде, использующего в качестве топлива природный уран и способного нарабатывать повышенное количество плутония в облученном ядерном топливе (ОЯТ). Обогащение природного урана и сепарация плутония из ОЯТ относятся к двойным технологиям, которые могут использоваться как для мирной атомной промышленности, так и для создания оружейных ядерных материалов (ОЯМ).

Есть ряд весомых косвенных улик, наводящих на подозрение, что Иран на самом деле имеет в виду не только мирную атомную технологию, но и военную программу. Иран обосновывает свое желание иметь полный топливный цикл стремлением быть независимым от других стран в мирной атомной энергетике и неуязвимым для возможных внешних санкций. Но собственные запасы природного урана в Иране весьма ограничены, их не хватит для долгосрочного обеспечения топливом даже одной АЭС того типа, которая строится в Бушере с помощью России. Ирану все равно придется импортировать урановое сырье для обогатительного комплекса и зависеть от внешних поставок и гипотетических санкций. Вместе с тем запасов своего природного урана в Иране достаточно для того, чтобы, обогатив его на тех же центрифугах в Натанзе до уровня оружейного, произвести определенное количество ядерных боеприпасов.

При этом обогащение урана – большое и чрезвычайно дорогостоящее промышленное производство, которое экономически оправданно только при функционировании десяти и более атомных электростанций (АЭС). Пока у Ирана строится только один реактор в Бушере, но и для него сертифицированное топливо может поставляться исключительно Россией (а также американской фирмой «Вестингауз»). Хотя Иран заявил о планах строительства множества энергетических реакторов, это дело далекого будущего, и, таким образом, обогатительный комплекс опережает программу АЭС (как потребителя) на десятилетия.

Далее, если Иран действительно имел в виду только мирную атомную программу, почему в течение 18 лет в нарушение гарантий МАГАТЭ он скрывал строительство целого ряда важнейших объектов, прежде всего комплекса в Натанзе? А в 2009 г. было обнаружено тайное строительство второго обогатительного предприятия около города Кум. Довод о том, что Иран опасался санкций под давлением США и потому пошел на нарушения, сродни аргументу: «деньги можно украсть, если есть сомнения, что их дадут в долг».

Есть целый ряд других косвенных свидетельств, в частности получение Ираном документации о технологии производства полусфер металлического урана, применимых только в ядерных боеприпасах. Кроме того, Иран ведет активную программу создания баллистических ракет всё большей дальности. Ракеты «Шехаб-3», которые Иран уже испытал, имеют дальность более 1200 км, предполагается, что у него будут ракеты и с дальностью 3000 и 6000 км, то есть

перекрывающие всю Европу и даже Северную Америку. Столь дорогостоящие носители военного назначения из-за их низкой точности не имеют смысла, если для них не будет ядерных боезарядов.

2. Позиции Ирана и США

Проблема осложняется тем, что каждая сторона этого конфликта не просто уверена в своей правоте, но в известном смысле по-своему права. Иран как государство-член Договора о нераспространении ядерного оружия в соответствии с его Статьей IV имеет право на мирную атомную энергетику, которая не исключает и ядерный топливный цикл – обогащение урана и сепарацию плутония для мирных нужд. Многие неядерные страны-члены Договора имеют такой цикл или его звенья, как, например, Япония, Германия, Нидерланды, Бразилия, Аргентина, ЮАР. Что бы ни думали другие страны об иранской программе и ее несурозности⁵⁵, он сам вправе определять ее параметры при условии, что она осуществляется в рамках ДНЯО и под гарантиями МАГАТЭ. От этого Иран и не отказывается. В смысле соблюдения гарантий МАГАТЭ Иран допускал нарушения, скрывал некоторые свои проекты, что вызвало серьезные подозрения о наличии у него военных, а не мирных ядерных планов. Есть об этом и ряд косвенных свидетельств.

Но по логике вещей, все это – повод для более тщательной проверки со стороны МАГАТЭ и предотвращения подобных нарушений в будущем, а не для требования прекратить все работы по обогащению урана, выдвигаемые со стороны США и включенные в пять резолюций СБ ООН в 2006–2008 гг. Ссылаясь на неправомерность этого требования, Иран не ратифицировал подписанный им в 2003 г. Дополнительный протокол 1997 г. (дающий возможность практически неограниченных проверок) и теперь не допускает расследования МАГАТЭ по нормам этого протокола. А ранее возобновление программы обогащения урана мотивировалось Ираном передачей его дела в СБ ООН, после чего он отменил свое решение от 2004 г. о временном «замораживании» этой программы в духе доброй воли на переговорах с Евротройкой (Британия, Франция, ФРГ).

Впрочем, это не обязательно резон для санкций и тем более вооруженного вмешательства. Многие государства, включая великие державы, имеют список прошлых нарушений различных договоров по разоружению. Северная Корея вообще демонстративно вышла из ДНЯО в 2003 г. и создала ядерное оружие в 2006 г. – и никто не начал военные действия против нее, а, наоборот, с удвоенной силой призывают Пхеньян вернуться за стол переговоров. Кстати, в этом плане КНДР

⁵⁵ В частности, создание промышленного комплекса по обогащению урана не соответствует ни весьма скромным собственным иранским запасам природного урана, ни масштабам программы строительства АЭС. Для АЭС в Бушере топливо будет поставляться из России, а другие станции пока еще только планируются. При этом обогатительный комплекс экономически целесообразен лишь при наличии десятка и более АЭС, на строительство которых Ирану потребовались бы десятилетия.

последовала примеру США, вышедших из Договора по противоракетной обороне (ПРО) и отказавшихся ратифицировать подписанный ими Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Пакистан, Индия, Израиль, расположенные вокруг Ирана, имеют ядерное оружие и не являются членами ДНЯО, причем США поддерживают с ними дружественные отношения и планируют (в случае Индии) обширное мирное ядерно-техническое сотрудничество.

Со своей стороны, Соединенные Штаты правы в том, что для них наличие не только ядерного оружия, но и ядерного топливного цикла (ЯТЦ) в Иране недопустимо. Ведь даже под контролем МАГАТЭ можно создать комплексы обогащения урана и выделения плутония для мирных нужд, а потом, как сделала КНДР, изгнать МАГАТЭ, выйти из ДНЯО с уведомлением за три месяца (Статья X), обогатить уран до оружейного уровня (или использовать плутоний) и быстро создать ядерное оружие. При этом жесткая позиция Вашингтона обусловлена не формальными нарушениями Договора о нераспространении Ираном, а более всего исламско-фундаменталистским характером режима, его претензиями на лидерство в исламском мире, связями с организациями, которые некоторые страны считают (тогда как другие не считают) террористическими, а также провокационными антиизраильскими и антиамериканскими заявлениями иранского руководства.

Однако по этим вопросам нет норм международного права или договорных статей. И то, что нынешний режим Ирана (в отличие от прошлого, шахского, при котором с помощью США была начата иранская ядерная программа) не нравится Вашингтону, – не повод для войны с точки зрения других держав, имеющих хорошие отношения с Ираном. При этом главная слабость позиции США – это тупик в Ираке, куда они вторглись вопреки возражениям многих других стран и СБ ООН под предлогом уничтожения ядерной программы Багдада, которую в ходе оккупации так и не удалось отыскать.

3. Взгляд из России и остальной Европы

Отсюда иное отношение к этому вопросу России, Китая, с теми или иными оговорками европейских стран, вовлеченных в переговоры (Великобритания, Франция, Германия), равно как Индии и Пакистана в роли заинтересованных наблюдателей. Все они тоже по-своему правы в стремлении не допустить санкций, особенно нефтяного эмбарго (которые могут нанести им самим еще больший ущерб), и тем более они против войны с одним из своих важных экономических и политических партнеров. В то же время они хотят предотвратить приобретение Ираном ядерного оружия. Но от нынешней стадии развития технологии обогащения урана Ираном до ядерного оружия – довольно большая дистанция.

Позиция Москвы определяется несколькими основными мотивами. РФ, безусловно, против того, чтобы Иран обрел не только ядерное оружие, но и промышленный ЯТЦ как по соображениям безопасности, так и по коммерческим причинам – предпочтительнее продавать Ирану ядерное топливо со своих заводов.

Но перспектива жестких санкций и, тем более, военной акции против Ирана ради лишения его топливного цикла нежелательна для России. Учитывая традиционные связи РФ с Ираном, роль Ирана в регионе, предсказуемую реакцию мусульманского мира, в том числе и внутри России, российское руководство хотело бы по мере возможности избежать военного конфликта.

Иран рассматривается в Москве как естественный противовес расширению активности в регионе ваххабизма, а также влияния Турции и США. Помимо всего прочего, Иран (наряду с КНР, Индией и несколькими другими странами) является главным импортером немногих российских продуктов высокой технологии: ядерной энергетики и вооружений. В целом торговля РФ с Ираном быстро растет и удвоилась за 2000–2004 годы⁵⁶. Занимая второе место в мире по разведанным запасам природного газа, Иран представляет собой привлекательный объект сотрудничества для Газпрома, что обещает контроль над большей частью мировых запасов этого вида энергосырья, роль которого в будущем значительно возрастет.

В такой ситуации Россия пошла по пути совмещения весьма противоречивых позиций. С одной стороны, она выступает против полного топливного цикла в Иране и требует его «замораживания», что совпадает с позицией США. Отметим, правда, что такого «замораживания» РФ требует не навсегда, а лишь на время выяснения недоразумений Ирана с МАГАТЭ, но это немаловажное различие. С другой стороны, Россия против жестких санкций и применения военной силы. Более всего Москва отвергает жесткие санкции за ее счет (мирное ядерное сотрудничество, поставки оружия) и в обход сфер, чувствительных для Запада (импорт нефти, экспорт нефтепродуктов).

Но при этом очевидно, что требование к Ирану пожертвовать технологией обогащения, в которую им уже вложен огромный экономический и политический капитал, может быть действительно только при достоверной угрозе причинения в ином случае большого ущерба. Поэтому позиция Москвы (и КНР – другой державы с правом вето в СБ ООН) фактически выбивает «кнут» из рук «шестерки» – раз «пряник» оказался для Ирана недостаточно привлекателен. Упование на дипломатию и силу убеждения едва ли оправданно в вопросе, по которому у Ирана есть большой национальный интерес, полный консенсус и последовательная программа. Переговоры позволяют Тегерану искусно маневрировать и выигрывать время для продвижения своей программы ЯТЦ (и, возможно, параллельного секретного военного проекта).

В плане создания позитивных стимулов Россия сделала ряд шагов. В частности, в 2005 году было заключено соглашение с Ираном о вывозе ОЯТ от Бушерской АЭС в Россию для переработки и хранения, что снижает возможность извлечения из ОЯТ плутония на месте. Москва также выступила с важной

⁵⁶ Cordesman A., Al-Rodhan K. Iranian nuclear weapons? Options for sanctions and military strikes. Washington: CSIS, 2006. P. 16–18.

инициативой, значение которой шире, чем иранская проблема: она создает на своей территории многосторонний центр по обогащению урана (МЦОУ) в Ангарске для гарантированного обеспечения стран-инвесторов топливом для АЭС, что снимает стимул к созданию ими собственных ЯТЦ. Впрочем, эти шаги, улучшая общий фон мирного решения иранского вопроса, сами по себе оказались недостаточным позитивным стимулом для успеха переговоров.

Первоначально позиция Европейского Союза была очень близка к позиции России. В 2004 году «Евротройка» выступила по контрасту с США за дипломатическое решение проблемы, причем не на основе угрозы силой, а на базе позитивных стимулов (содействие принятию Ирана в ВТО, капиталовложения в добычу газа, передача технологий по сжижению природного газа и пр.). При этом опять-таки в отличие от США ЕС ставил МАГАТЭ в центр деятельности по решению этой проблемы с опорой на ДНЯО и его механизмы и нормы, а не одностороннюю политику США или какой-либо новой «коалиции желающих». Эта позиция вполне соответствовала основам политики ЕС по нераспространению, заложенным в документах министерских сессий в июне 2003 года в Люксембурге и Салониках⁵⁷.

В своей основе политика ЕС, как и России, помимо соображений нераспространения определяется их объективным положением и интересами, отличающимися от американских. Обязательства по НАТО требуют от европейских стран поддерживать США (раскол вокруг войны в Ираке в 2003 году воспринимается как крайне негативный прецедент). Но для ответных действий Ирана и исламского мира в целом Европа (и американские базы на континенте) географически гораздо ближе и совершенно не защищена. Мусульманское население (уже от 5% до 10%) может создать взрывоопасную среду в Европе и предоставить большую свободу действий террористам. Следующие поколения иранских баллистических ракет серии «Шахаб» будут достигать территории ведущих европейских стран. Кроме того, Евросоюз гораздо больше, чем США, зависит от экспорта нефти из зоны Персидского залива (до 70% потребления), который почти наверняка будет перекрыт в случае войны. В целом торговый оборот Европы с Ираном весьма велик и вырос вдвое в 2000–2004 годах (особенно с Францией, Италией, Грецией, Нидерландами, Турцией; вне Европы на первом месте Япония, Китай, Индия, Южная Корея, ЮАР)⁵⁸.

Таким образом, для стран Евросоюза жесткие санкции и тем более военная операция против Ирана поставят выбор между, с одной стороны, союзом с США и недопущением глубочайшего раскола НАТО и ЕС, а с другой стороны – предотвращением широкого конфликта с исламским миром вовне и внутри Европы и огромного

⁵⁷ По истории формирования политики ЕС см.: *Grand C. The European Union and the non-proliferation of nuclear weapons // Chaillot Paper No. 37. Paris: Institute for Security Studies, 2000.*

⁵⁸ *Cordesman A., Al-Rodhan K. Iranian nuclear weapons? Options for sanctions and military strikes. Washington: CSIS, 2006. P. 17–21.*

экономического ущерба. Именно этим объясняется беспрецедентная политико-дипломатическая активность «Евротройки» от лица ЕС по иранскому вопросу. Эта деятельность стала, по существу, первым в истории опытом формирования единого международного курса Евросоюза как нового глобального центра силы⁵⁹.

4. Пекинский угол зрения

Нельзя не упомянуть и китайскую позицию по данному вопросу. Имея право вето в СБ ООН, Пекин не проявляет большой активности (во всяком случае, внешне) в мировой дипломатической деятельности. КНР не стоит перед общеполитическим выбором: Запад или ислам (как Россия) либо США или ислам (как Евросоюз). Пекин, видимо, меньше всех опасается приобретения Ираном ядерного оружия. КНР сама сравнительно недавно (в 1992 г.) вступила в Договор о нераспространении и пока еще не присоединилась ко всем его механизмам и нормам. К тому же Китай до 20% своих энергоносителей получает от Ирана и планирует в будущем значительно и последовательно увеличивать импорт иранской нефти и газа, разрабатывать месторождения и строить трубопроводы.

Пекин едва ли станет единолично накладывать вето на резолюцию СБ ООН, но, судя по всему, предпримет все возможное, чтобы сделать санкции чисто символическими. Учитывая растущую самостоятельную роль Китая в мировой политике, его примиренческая линия по Ирану будет поощрять последнего к дальнейшему ужесточению своей позиции – если только США не инициируют крупный прорыв в отношениях с КНР, подобный тому, какой они сделали в отношениях с Индией в 2006 году.

5. Общий фон дипломатии вокруг Ирана

Естественно, что иранская проблема существует не в вакууме. Общая политическая, международно-правовая и военная среда вокруг проблемы крайне неблагоприятна для ее решения.

В нарушение своих обязательств по Статье VI Договора о нераспространении США, а вслед за ними Россия и другие ядерные державы фактически отказались от дальнейшей линии на ядерное разоружение. Они не выполнили обязательств, принятых на конференциях по рассмотрению ДНЯО в 1995 и 2000 годах. Сокращая огромные излишки ядерного оружия времен холодной войны, они продолжают модернизировать свои ядерные арсеналы и полагаются на ядерное сдерживание в качестве одной из основных опор своей безопасности.

США вышли из Договора об ограничении ПРО 1972 года (этим прецедентом воспользовалась КНДР, выйдя из ДНЯО в 2003 году, и может впоследствии

⁵⁹ Fighting proliferation: European perspectives // Chaillot Paper No. 66 / Ed. by G. Lindstrom, B. Schmitt. Paris: Institute for Security Studies, 2003.

воспользоваться Иран). Договор США – РФ об СНВ-1 (сокращение стратегических вооружений до 1 600 носителей и 6 000 боезарядов) истек в 2009 году, а московский Договор об СНП (сокращение ядерных боезарядов до 1 700–2 200 единиц) не имеет правил засчета, системы проверки, процедур и этапов ликвидации стратегических вооружений. Фактически в этой сфере может образоваться вакуум, хотя начавшиеся переговоры под эгидой Медведева-Обамы дают надежду на успех. США (и вслед за ними КНР) не ратифицировали Договор от 1996 года о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), из-за чего он не вступил в силу и что в правовом плане не дало КНДР индульгенцию на ядерное испытание в октябре 2006 года. Отвергнув возможность контроля, США также завели в тупик важные переговоры на Конференции по разоружению в Женеве о запрещении производства разделяющихся (ядерных) материалов в военных целях (ЗПРМ).

В 2003 году Соединенные Штаты совершили военную акцию против Ирака под предлогом пресечения его тайной ядерной программы, но никаких доказательств ядерной программы там не нашли. Интервенция привела к беспросветной террористической и гражданской войне в Ираке. Заявления Соединенных Штатов, что они не исключают военной акции в отношении Ирана в связи с возможным наличием там военной ядерной программы, воспринимаются тем более негативно на фоне того, что произошло в Ираке.

При этом США фактически своими руками сделали Иран региональным гегемоном. Главные его противники или уничтожены или ослаблены: режим Хусейна в Ираке, Талибан в Афганистане, Саудовская Аравия и Пакистан. В Иране полагают, что, пока Соединенные Штаты остаются увязшими в Ираке, они не предпримут военную акцию против Ирана хотя бы потому, что у них нет для этого военных ресурсов. Наконец, и КНДР открыла «второй фронт» своим вызывающим актом ядерных и ракетных испытаний, еще больше ослабив политику давления США на Иран.

Весьма неблагоприятен и общий фон отношений между США и Россией, Россией и ЕС (по российским внутривосточным вопросам, политике в СНГ, расширению НАТО, энергетической проблеме и пр.). Немало противоречий также между КНР и Западом.

В этих условиях неудивительно, что ведущие державы не могут согласовать свои позиции, что разногласия между ними подчас больше, чем между ними и Ираном. Тегеран в традициях восточного торга ловко пользуется этим, постоянно меняя тактику, попеременно ужесточая или смягчая свою линию, сталкивая партнеров по переговорам и при этом последовательно продвигаясь в программе ЯТЦ.

6. Возможные цели Ирана

Всеобщее ощущение цейтнота порождается упорным продвижением Ирана шаг за шагом на этом пути, при котором он вызывающе пересекает одну за другой черты, проводимые США, Евросоюзом, Россией, МАГАТЭ и Советом безо-

пасности ООН. И с каждым очередным таким шагом, проходящим безнаказанно, новые требования и предупреждения извне становятся все менее убедительными.

Какие цели преследует Иран, хочет ли он реально создать ядерное оружие? Можно с уверенностью говорить, что, во всяком случае, такой вариант он желает держать для себя открытым. Неизвестно, будет ли он в конечном итоге реально создавать ядерное оружие, но приобрести техническую возможность для быстрого создания такого оружия в виде промышленного ядерного топливного цикла Иран считает для себя обязательным и упрямо рвется к этой цели, ссылаясь на статьи ДНЯО.

Если по поводу целей и угрожающих последствий ядерной программы Ирана могут быть разные мнения, то провокационная линия Тегерана в отношении Израиля абсолютно неприемлема. Повторяющиеся заявления руководства Ирана о том, что Израиль «должен быть стерт с политической карты мира» (и отрицание гитлеровских преступлений геноцида на международных конференциях ООН в Дурбане в 2001 г. и в Женеве в 2009 г.) уже сами по себе должны были бы стать предметом рассмотрения и санкций Совбеза ООН. Попустительство этой линии со стороны России и других стран аморальны и недальновидны. Именно на фоне этого общеполитического курса и региональных амбиций Ирана его ядерная программа выглядит столь угрожающей. В этой связи Вячеслав Кантор, президент Люксембургского форума (международной общественной организации за ядерное нераспространение) подчеркивал: «Повторение в начале XXI века политической схемы, успешно реализованной в начале века XX с другими участниками, но схожими целями, реальность наших дней. Благодушное отношение к экспансионистским планам лидеров Третьего Рейха дорого обошлось миру. Не замечать очевидного сходства с прошлым трудно: экспансионизм – стержень политики сегодняшнего Ирана. Используя ситуацию экономического кризиса 30-х годов прошлого века, нацистский режим вербовал союзников и сателлитов, а идеология национал-социализма готовила обоснование блицкрига, мировой войны и Холокоста»⁶⁰.

7. На пути дипломатического урегулирования

Эта сложная проблема не допускает простых решений и требует комплексного подхода. Общие принципы выглядят следующим образом.

Во-первых, намерения Ирана (мирная или военная ядерная программа?) невозможно точно определить и тем более прогнозировать на будущее. Задача не в том, чтобы «угадать» планы Ирана и, исходя из этого, строить линию на переговорах, а в том, чтобы повлиять на эти планы через ограничение его технических возможностей путем формулирования четких и реалистических предложений для соглашения. Эти предложения должны подкрепляться

⁶⁰ Кантор В. Глобальная безопасность и пределы толерантности // Вестник аналитики. 2009. №2(36). С. 54.

позитивными и негативными стимулами технического, экономического, политического и военного характера.

Во-вторых, нельзя ставить меры по укреплению ДНЯО в зависимость от характера того или иного режима, двойные стандарты раскалывают сообщество государств-членов Договора, прежде всего пятерку великих ядерных держав. Но список прошлых нарушений гарантий МАГАТЭ со стороны Ирана, характер его ядерной программы не позволяют согласиться на создание там (даже в рамках ДНЯО и гарантий МАГАТЭ) полномасштабного ЯТЦ, позволяющего в короткие сроки приобрести ядерное оружие⁶¹.

В-третьих, символические, «мягкие» санкции (отказ в визах, замораживание зарубежных счетов) неэффективны, по-разному затрагивают интересы ведущих держав и лишь провоцируют Иран на принятие более вызывающей позиции. Эффективные, «жесткие» санкции (прекращение закупок нефти и поставок нефтепродуктов, эмбарго на оружие, запрет на авиасообщения, морская и воздушная блокада, остановка Бушерского проекта и пр.) требуют больших жертв со стороны ведущих держав и допустимы лишь как последнее предупреждение перед военной акцией.

В-четвертых, переговоры должны вестись с Ираном на основе принципа «разумной достаточности», как нормальные переговоры по ограничению вооружений (в данном случае потенциала создания ядерного оружия) с использованием богатого опыта таких переговоров 1970–1990-х годов. Для достижения соглашения есть еще шансы, хотя по ходу времени эффективность возможного соглашения снижается, поскольку иранская программа наращивания мощностей ЯТЦ продвигается. Ее можно остановить путем соглашения, но гораздо труднее обратить вспять.

В-пятых, политика изоляции Ирана (и КНДР) и тем более смены режима действиями извне должна быть полностью прекращена Соединенными Штатами и другими державами. Ядерное оружие может рассматриваться этими странами как гарантия от попыток смены режима применением силы извне. Нужно перевернуть эту зависимость: силовые акции по смене режима могут быть вызваны как раз его попыткой обрести ЯО. В остальном гораздо более эффективна линия на расширение экономического и политического сотрудничества.

Сугубо иллюстративно: конкретной целью соглашения могло бы быть, например, ограничение иранского комплекса по обогащению таким числом центрифуг, которое оставляло бы, как минимум, год–полтора от момента переключения центрифуг на

⁶¹ По расчетам специалистов, в случае переключения на производство высокообогащенного урана имевшихся раньше в комплексе в Натанзе 300 центрифуг потребовалось бы более 10 лет для накопления оружейного материала для нескольких ядерных боезарядов. При развертывании там 5000 центрифуг, как планируется в 2009 году, для этого потребуется около года. А при размещении 54000 центрифуг, под которые рассчитан комплекс, такая работа может быть выполнена за несколько недель. См.: Иранская проблема в отношениях России и ЕС. М.: Комитет "Россия в объединённой Европе", 2006. С. 18.

обогащение урана до оружейного уровня и до накопления оружейного материала, достаточного для создания нескольких ядерных боезарядов. Если этого времени не хватит для принятия совместных мер – то для них не хватит и 10 лет.

В зависимости от типа центрифуг специалисты могут определить их граничные количества (скажем, не более 5000 центрифуг типа П-1 или 1000 типа П-2). Такое соглашение может иметь срок действия (например, 10 лет) и контролироваться через МАГАТЭ. При этом Иран должен будет ратифицировать Дополнительный протокол МАГАТЭ 1997 года. Следует достигнуть понимания, что нарушение соглашения о гарантиях или препятствие деятельности Агентства со стороны Ирана будет рассматриваться как нарушение всей договоренности и повлечет «жесткие» санкции СБ ООН по Главе VII Устава ООН.

В рамках указанных ограничений Иран сбережет и даже укрепит престиж и национальное достоинство (для мирных целей промышленное обогащение все равно не понадобится как минимум еще 10–15 лет), получит возможность поддерживать высокий технологический и интеллектуальный уровень, но не сможет быстро создать ЯО в случае нарушения договоренности.

В ответ на указанные уступки Ирана в качестве позитивных стимулов со стороны ведущих держав есть широкий набор компонентов: гарантии безопасности со стороны великих держав (т.е. обязательство о ненападении с применением ядерного и обычного оружия); восстановление дипломатических отношений с США; принятие в ВТО; расширение Бушерского комплекса и помощь в строительстве новых АЭС; вовлечение Ирана в Глобальную ядерную энергетическую программу; гарантированные поставки ядерного топлива по самым низким рыночным ценам и вывоз ОЯТ; капиталовложения в газовую отрасль и транспортную инфраструктуру и пр.

Для улучшения общего фона сотрудничества великих держав и преодоления разногласий между государствами-членами ДНЯО необходима активизация мер ядерного разоружения (прежде всего, ДВЗЯИ, ДЗПРМ, договор по стратегическим вооружениям после истечения срока СНВ-1 в 2009 г.), а также большее взаимопонимание между Россией и Западом по вопросам постсоветского пространства и энергетической безопасности. Требуется также вывести американские войска из Ирака, что ослабит скованность ресурсов США и создаст перспективу растущей уязвимости Ирана на его западных рубежах.

Важнейший урок всей истории иранской ядерной проблемы состоит в том, что единство позиций и взаимодействие ведущих держав, прежде всего России, Евросоюза и США, является неременным условием предотвращения дальнейшего распространения ядерного оружия в мире, обращения вспять этого опаснейшего процесса⁶².

⁶² Обращение распространения вспять, т.е. отказ от военных ядерных программ или даже от уже созданного ядерного оружия – не утопия. Единство великих держав обеспечило такой результат в случаях с Бразилией и Аргентиной в 1990 году, Ираком – в 1991-м, ЮАР – в 1993-м, Украиной, Казахстаном и Белоруссией – в 1994 году.

III. ОБОРОНА И ВОЕННАЯ РЕФОРМА

Глава 10. ДИЛЕММЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ

После окончания холодной войны и, тем более, в итоге распада советской империи, системы и идеологии – необходимость военной реформы в России определяется существенными изменениями военных потребностей страны и объема ее экономических, демографических и военно-технических ресурсов. При этом даже в отсутствие угрозы большой войны ошибки реформирования или его продолжительная стагнация могут создать очень большие проблемы для национальной безопасности. Именно это и происходит сейчас в стране – растет ощущение внешней угрозы, хотя никакой вероятности массированного нападения извне не существует и на обозримый период не прогнозируется. Вместе с тем вполне вероятны локальные вооруженные конфликты и угрозы, связанные с терроризмом и распространением ОМУ и средств его доставки. Эти опасности имеют место на фоне долгосрочных изменений глобального и регионального военного баланса по многим аспектам не в пользу России. И эти неблагоприятные изменения обусловлены как недостатком ресурсов, выделявшихся на оборону (особенно в 90-е годы), развалом оборонно-промышленной кооперации после роспуска СССР в 1991 г. – так и провалами военной реформы за последние два десятилетия.

1. Официальные доктрины, концепции и планы

Любые рассуждения о том, какая армия нам нужна, останутся чистой схоластикой, если не учитывать, с одной стороны, реальные военные потребности, а с другой – необходимые для их удовлетворения доступные материальные ресурсы (прежде всего финансовые, научно-технические и людские). Собственно говоря, военная доктрина, стратегия, план развития Вооруженных сил (ВС) и программа вооружения суть, по логике вещей, не что иное, как связующие звенья между потребностями и ресурсами или разумный компромисс между желаемым и достижимым.

В последние годы в военной политике России наметились положительные сдвиги. Она становится более открытой как в формулировании доктринальных положений, стратегических и оперативных концепций, так и в предоставлении растущего объема информации по организационным преобразованиям, бюджету, программе вооружений. Наряду с «Белой книгой» Министерства обороны от 2003 г. («Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации») шагом в этом направлении стала книга «Вооруженные Силы Российской Федерации 2005 г.», которую планируется сделать ежегодным изданием⁶³.

В названных изданиях и ряде выступлений и статей министра обороны, начальника Генерального Штаба и других представителей высшего командования впервые в нашей новейшей истории достаточно конкретно формулируются «опорные» стратегические задачи, на которые должны ориентироваться военная политика и военное строительство. Совершенно правильно, что именно они, а не какие-то искусственные ориентиры (вроде процента от населения или ВВП, площади территории или протяженности границ, военных расходов и размеров армий других стран), определяют военные потребности государства и должны служить отправной точкой оборонной политики.

Например, уровень достаточности военного потенциала в мирное время или в чрезвычайных ситуациях (без стратегического развертывания) определяется так: «сохраняя потенциал стратегического сдерживания... успешно решать задачи одновременно в двух вооруженных конфликтах, а также осуществлять миротворческие операции». В военное время (т. е. после объявления военного положения и мобилизации) ставится следующая задача: «Наличными силами отразить воздушно-космическое нападение противника, а после полномасштабного стратегического развертывания решать задачи одновременно в двух локальных войнах»⁶⁴. Впервые в открытой официальной военной стратегии появился предмет серьезного обсуждения в отличие от аморфно-идеологических пассажей многих прежних лет и тем более советских десятилетий.

Правда, по существу названные стратегические сценарии представляются весьма спорными. Например, если речь идет об отражении «воздушно-космического нападения», то, несомненно, имеется в виду война с США и их союзниками. А таковая, при крайне низкой вероятности ее возникновения, скорее всего, была бы глобальной и быстро переросла в ядерную войну. При чем же тогда «два локальных конфликта»? Скорее всего, эта стратегическая несуразность проистекает из механического проецирования на Россию авиаракетных налетов на Сербию из-за Косово в 1999 г. Но как раз это совершенно нереалистично, поскольку Россия – одна из крупнейших военных держав и ядерная

⁶³ Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. М.: Министерство обороны РФ, 2003; Вооруженные Силы Российской Федерации. 2005 г. М.: Министерство обороны РФ, 2006.

⁶⁴ Вооруженные Силы Российской Федерации. 2005 г. М.: Министерство обороны РФ, 2006. С. 25–34.

сверхдержава, и в Пентагоне это отлично понимают. Вероятно, сказывается также осознание Генштабом неготовности России к глобальной обычной войне и ее малая вероятность наряду с нежеланием отказываться от планирования вооруженных столкновений с НАТО – отсюда стратегический гибрид глобальной и локальной войны, который отнюдь не помогает разработке разумной военной политики и реформы.

Что касается курса в области ядерного оружия как составной части оборонной политики, то здесь поставлены вполне ясные цели. Базовая задача последний раз была представлена в «Военной доктрине Российской Федерации», утвержденной президентом Путиным еще 21 апреля 2000 г. В ней отмечено, что Россия сохраняет статус ядерной державы и исходит из необходимости обладать ядерным потенциалом сдерживания, «гарантирующим нанесение заданного ущерба агрессору в любых условиях»⁶⁵. При этом также указывается, что «Российская Федерация оставляет за собой право на применение ядерного оружия в ответ на использование против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового уничтожения, а также в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности Российской Федерации ситуациях»⁶⁶. Иными словами, подтверждается концепция первого ядерного удара (применения ядерных сил) при определенных обстоятельствах.

В последних версиях ядерной стратегии России есть и новшества, в частности постановка задачи «деэскалации агрессии... угрозой нанесения или непосредственно осуществлением ударов различного масштаба с использованием обычных и/или ядерных средств поражения». Также обращает на себя внимание задача «дозированного боевого применения отдельных компонентов Стратегических сил сдерживания», а также демонстрация решимости путем «повышения уровня их боевой готовности, проведения учений и изменения дислокации отдельных компонентов»⁶⁷. Таким образом, впервые официально провозглашается возможность ограниченной ядерной войны даже с использованием стратегических ядерных сил (СЯС).

В целом следует признать, что в части концептуальных формулировок российская военная политика стала более сопоставима с соответствующими официальными положениями США, других стран НАТО и Японии. Однако по части открытости структуры, состава и дислокации вооруженных сил, бюджетных ассигнований и программы вооружений Россия все еще далеко отстает, причем даже в тех категориях, которые открываются для зарубежных государств по договорам и для ООН.

⁶⁵ Военная доктрина Российской Федерации // Независимая газета. 2000. 22 апреля.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. М.: Министерство обороны РФ, 2003. С. 42.

В плане проводимой военной реформы можно только приветствовать ставшую достоянием гласности запланированную реорганизацию видовой структуры Вооруженных сил, намеченный переход с системы военных округов на принцип стратегических направлений, разукрупнение оперативно-стратегических объединений времен холодной войны (армий, флотов), упор на техническое оснащение войск, особенно на внедрение передовых технологий (космических аппаратов, новейших систем управления и информационного обеспечения).

Нельзя не поддержать перевод комплектования частей постоянной готовности и контингентов, выполняющих задачи в «горячих точках», с призыва на контракт, как и интенсификацию боевой подготовки войск. На будущее верно планируется превращение всей армии в вооруженные силы постоянной готовности. (Неясно только, будет ли она вся переведена на контракт, а если нет – какую постоянную готовность можно ждать от призывников с 12-месячным сроком службы?) Правильными представляются консолидация системы тылового обеспечения и оборонного заказа, пересмотр концепции мобилизационной подготовки, в частности, отход от планирования в расчете на ширококомасштабные войны прошлого и намерение избавиться от гигантского бремени излишков старой техники и вооружений, избыточной тыловой инфраструктуры, земельных площадей и материальных припасов.

Сокращение офицерского корпуса с одновременным существенным повышением денежного довольствия и обеспечением жильем в принципе оправданно, чтобы придать армии правильные пропорции (сейчас она похожа на «головастика»: 40% – офицерский состав и прапорщики и 60% – рядовой состав). Разумно также намеченное расширение сержантского корпуса (если до этого поспешно не распустят прапорщиков). Все это замечательно, если только будет рационально и реально проведено в жизнь и если бюрократия, как уже бывало не раз, опять не спустит все «на тормозах», что, похоже, и происходит со ссылкой на экономический кризис.

2. Система координат военной политики

Военную политику продолжают отягощать серьезные проблемы. Они коренятся во внутренней противоречивости взглядов стратегической элиты (включая военных и гражданских специалистов в государственных органах и научных центрах) на оборону и безопасность страны. Можно условно выделить десяток с лишним принципиальных позиций, по которым во властных структурах, политической элите и стратегическом сообществе России достигнута высокая мера консенсуса и которые наподобие системы координат определяют состояние и обозримые перспективы военной политики и военного строительства. Эти точки отсчета таковы:

Первое. На национальную оборону можно выделять порядка 2,6–2,8% ВВП России, или 15–16% расходов федерального бюджета (до кризиса по принятому бюджету на 2009 г. – 1 377 млрд. руб., что равно 2,7% ВВП или 15% федеральных

расходов). И это несмотря на многократные указы президентов Ельцина и Путина о выделении не менее 3,5%, а позднее – не менее 3% ВВП. Очевидно, что 2,7–2,8% ВВП – это достаточно стабильный уровень военных расходов, которые новый правящий класс по негласному консенсусу готов выделять на оборону (помимо правоохраны и безопасности, составляющих еще 2,4%) в отсутствие очевидной внешней военной угрозы и в сложившейся бюджетно-экономической системе России, а также при полной замкнутости процесса принятия решений по военной политике и военному строительству.

Второе. Приемлемая численность Вооруженных сил на перспективу составляет не менее 1 млн. военнослужащих, дальнейших значительных сокращений не будет (в 2009 г. – 1,1 млн., а в 1991 г. армия насчитывала 2,9 млн. человек).

Третье. Внутренние угрозы для безопасности по-прежнему имеют приоритет перед внешними, хотя официально этот тезис в последнее время не выдвигается (в 2005–2009 гг. расходы на оборону росли менее быстрыми темпами, чем на правоохрану и безопасность).

Четвертое. Постсоветское пространство является «естественной зоной особых интересов» российской обороны и безопасности, несмотря на его раскол на коалиции ОДКБ и ГУАМ. Военное присутствие России следует здесь сохранять, чтобы иметь влияние на события в этих регионах и препятствовать внедрению военного влияния извне. (Войска и военные объекты России, включая миротворческие контингенты, расположены в 8 из 10 соседних стран СНГ, плюс в Абхазии и Южной Осетии. Не считая военных советников и специалистов, войска и объекты США и НАТО расположены в Таджикистане и Киргизии.)

Пятое. Расширение НАТО на пространство СНГ представляет собой наиболее серьезную военно-политическую угрозу для России. Вступление в НАТО Грузии и Украины – совершенно неприемлемо. В руководящих военно-доктринальных документах России эта угроза стоит намного выше по приоритетности, чем международный терроризм и распространение оружия массового уничтожения⁶⁸. Противодействие данной угрозе реально определяет дислокацию войск и сил России, систему их крупных учений, принципы мобилизационного развертывания, долгосрочную программу вооружений. Сотрудничество с НАТО (миротворчество, совместные учения и маневры, тактическая противоракетная оборона, обмен информацией по терроризму) носит периферийный характер.

Шестое. Китай не представляет военной угрозы для России, во всяком случае, в среднесрочной перспективе. От неопределенности более далекого будущего гарантией безопасности является ядерное сдерживание (и планируемый рост зависимости КНР от российской нефти). Главная угроза на Дальнем Востоке проистекает от военного присутствия США, возможной ремилитаризации Японии и от последствий вероятного конфликта на Корейском полуострове.

⁶⁸ Там же. С. 19–21.

Седьмое. Угрозы на юге связаны с исламским и этническим радикализмом, повстанческими движениями и терроризмом, наркоторговлей и незаконной миграцией. В противодействии этим угрозам партнером является не НАТО, а союзные по ОДКБ режимы независимо от степени их демократичности, и Россия будет оказывать им военную и политическую поддержку.

Восьмое. Добровольно-контрактная армия превосходит по качеству призывную для выполнения современных военных задач. После горячих дебатов 90-х годов, когда генералитет утверждал, что контрактники («наемники») не в традициях России, не годятся для защиты Родины и не соответствуют Конституции (ст. 59), их преимущество было все-таки по умолчанию признано, что является весьма знаменательным прорывом. Недаром элиту Вооруженных сил – части постоянной готовности (ЧПГ) – планируется полностью укомплектовать на контрактной основе. Что касается остальной армии, то смешанный принцип комплектования теперь обосновывается не идеологическими доводами, а нехваткой финансовых средств.

Девятое. Необходимо относительное перераспределение финансирования с текущего содержания армии (денежное довольствие, коммунальные услуги, продовольственное и иное обеспечение, перевозки и т. д.) на ее развитие через инвестиции в техническое оснащение: НИОКР и закупки вооружений и военной техники (ВиВТ), ремонт и капитальное строительство. Это соотношение в 2001 г. составило 70 : 30, в 2005 г. – 60 : 40, в 2011 г. его планируется изменить на 50 : 50, а в 2015 г. – на 30 : 70.

Десятое. Ядерное оружие как средство ядерного сдерживания было и останется центральной опорой российской обороны и безопасности из-за превосходства соседей на западе, а в перспективе на востоке и юге по силам общего назначения (СОН). Кроме того, это символ сверхдержавного статуса России. Ввиду неопределенной конфигурации будущих коалиций противников и союзников, перспектив распространения ОМУ, ракет и ракетных технологий в мире Россия будет, как и США, поддерживать «сбалансированную стратегическую триаду», а дополнительно – крупные оперативно-тактические ядерные силы.

Одиннадцатое. Новые договоры по ограничению и сокращению ядерных и обычных вооружений не очень нужны России. Имея ограниченные финансовые ресурсы и технические сложности, она заинтересована в максимальной свободе рук и в любом случае не собирается вести переговоры с позиции слабости. Президент Путин несколько раз вскользь указал на желательность какой-то замены Договору СНВ-1 после его истечения в 2009 г. и на опасность космических вооружений, но за этим не последовало никаких сильных политических шагов и инициатив. Со сменой президентов в России и США начались интенсивные переговоры по СНВ и ПРО, но отношение к ним в России остается крайне скептическим, а подчас и враждебным.

Двенадцатое. Военно-техническое сотрудничество с другими странами, т. е. торговля оружием и военной техникой, является важнейшим внешним интересом

России (как и торговля мирными ядерными материалами и технологиями) с учетом буквы существующих международных режимов и санкций ООН. Этот интерес должен обслуживаться внешней политикой страны, а в какой-то мере и определять ее. Такое сотрудничество не только одна из немногих статей высокотехнологического экспорта среди массива экспорта сырья. В отличие от других стран – экспортеров оружия для России оно является средством выживания оборонно-промышленного (и ядерного) комплекса, загруженного государственным оборонным заказом (ГОЗ) лишь на четверть своих мощностей.

Понятно, что таких пунктов может быть больше или меньше; в приведенном виде их набор определяется логикой настоящей книги.

3. Нестыковки оборонного консенсуса

Главное противоречие существует между негласно установившимся с конца 90-х годов объемом военного бюджета и намеченной численностью Вооруженных Сил. Наиболее концентрированное выражение этот момент нашел в ходе ответов президента Путина на вопросы телезрителей в октябре 2006 г. Он, в частности, сказал: «...Армия, несмотря на то, что мы увеличиваем ее финансирование, сокращается... Сегодня это 1 миллион 131 тысяча человек. Это не так много. И в целом крупномасштабные сокращения уже не планируются». Вслед за этим президент напомнил, что расходы на оборону в 2007 г. составляли 2,6% ВВП, и заметил: «Это примерно столько же, сколько тратят все страны НАТО. Но в абсолютных величинах это значительно меньше, чем другие страны. Я уже в послании этого года говорил о том, что, скажем, по сравнению с Соединенными Штатами мы тратим в 25 раз меньше. Это меньше, чем в Китае, там примерно 65 миллиардов (долларов). И меньше, чем во Франции – там 45 миллиардов»⁶⁹.

Президент того времени, как ни странно, не отметил, что именно из этого противоречия проистекают многие проблемы российской обороны. По коммерческому обменному курсу (а именно он более всего влияет на материальное благосостояние военнослужащих) оборонный бюджет России на 2009 г. после девальвации в ходе кризиса примерно равен военному бюджету Великобритании или Франции (35–40 млрд. долл.). Однако там численность вооруженных сил примерно 200–250 тыс. человек, поэтому удельное финансовое обеспечение (в пересчете на одного военнослужащего) в четыре–пять раз выше, чем в России.

Пересчет российского военного бюджета по так называемому паритету покупательной способности (ППС) с учетом более низких внутренних цен на часть военной номенклатуры товаров и услуг не меняет картину качественным образом. По удельному обеспечению Россия сопоставима с Турцией. Это неприемлемо для армии великой военной державы, каковой Россия претендует

⁶⁹ Цит. по: Укрепление обороноспособности страны // Военно-промышленный курьер. 2006. 1–7 ноября. №42. С. 5.

считаться, не входя при этом в военные блоки и гранича с самыми нестабильными регионами мира. Причем реальное благосостояние турецких военных все равно выше, поскольку там гораздо меньше относительные затраты на поддержание и обновление огромных парков техники, а капиталоемкого ракетно-ядерно-космического комплекса вообще нет.

Если бы Россия попыталась преодолеть это несоответствие за счет увеличения оборонного бюджета вдвое, то по названному критерию она приблизилась бы (без пересчета на ППС) к такой стране, как Греция. Но тогда в федеральном бюджете расходы на оборону и безопасность плюс содержание государственного аппарата составили бы около 45% (тогда как на жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение и науку, соцобеспечение в совокупности – всего 12%). Такое распределение характерно для милитаристско-полицейских государств, и оно неминуемо разрушило бы финансы страны, производственную и социальную базу ее экономического и научно-технического развития (что, собственно, и произошло с СССР в конце 80-х годов).

Другой путь приблизиться по удельному военному финансированию хотя бы к уровню Греции состоит в том, чтобы при сохранении нынешней доли оборонного бюджета в ВВП сократить численность армии до 700–800 тыс. человек, а с учетом капиталоемкости ядерно-космической сферы, которой нет у Греции, – до 500–600 тыс.

Многие другие несоответствия российской военной политики являются производными от вышеупомянутого. Например, повышение денежного довольствия военнослужащих и обеспечение офицеров жильем – два самых наболевших социальных вопроса. Если будет выполнено официально данное обещание довести денежное довольствие младших офицеров до 50–60 тыс. руб. в месяц, а старших офицеров и генералов – до 100 тыс. руб., и при этом общий военный бюджет не превысит 2,8% ВВП, – то удержать долю денежного довольствия в рамках обычных 17–20% от расходов на оборону никак не получится даже при намеченном сокращении офицерского корпуса (что в свою очередь требует расходов на выходное пособие и жилье для увольняемых). Это тем более так, поскольку кризисная девальвация уже обесценила рубль на 20%, а военный бюджет ввиду сокращения федеральных доходов был урезан на 14%. Значит, придется отказаться от принятых обязательств по денежному довольствию – или сокращать деньги на обеспечение жильем остающихся на службе, на контрактников, на боевую подготовку или на техническое переоснащение армии.

Последнее сорвет достижение важнейшей цели существенно улучшить качество Вооруженных сил путем перераспределения средств с текущего содержания («проедания») на инвестиции в развитие (техническое оснащение, инфраструктура). Скорее всего, поставленная задача перераспределения средств на развитие просто не будет выполнена со всеми вытекающими последствиями для технического оснащения армии и состояния оборонной промышленности.

Это еще одна грубая «нестыковка» военной политики. Из-за подавляющих затрат на текущее содержание миллионной армии постоянно «угнетенными»

являются статьи на НИОКР и закупки вооружений и военной техники (ВиВТ), т. е. государственный оборонный заказ. Отсюда затяжной кризис оборонной промышленности, 80% основных фондов которой физически и морально устарели, средний возраст работников составляет 57 лет, а треть предприятий – банкроты. Финансирование НИОКР в России на порядок ниже, чем в передовых странах, а инвестиции в оборудование в пять раз меньше⁷⁰.

Поэтому ежегодное увеличение ассигнований на ГОЗ лишь едва покрывает инфляцию и ведет не к увеличению выпуска продукции, а к росту ее стоимости (чему также способствует несовершенная система ценообразования и огромные накладные расходы на поддержание незагруженных мощностей).

В целом военный бюджет России в текущих ценах с 2000 г. по 2009 г. вырос в 9 (!) раз, а объем оборонного заказа – в более чем 7 раз. При этом за первые годы десятилетия, понятно, нужно было преодолеть инерцию развала и стагнации периода 90-х годов. Однако закупки ВиВТ за последующий период, когда программы по идее должны были бы набрать темп и ассигнования быстро росли благодаря доходам от продажи нефти, отнюдь не впечатляют. По расчетам независимых специалистов, в 2004–2008 гг. было произведено и закуплено 36 МБР «Тополь-М», 2 комплекса тактических ракет «Искандер», 2 комплекса зенитных ракет С-400, 150 танков Т-90, 700 боевых бронированных машин, 20 самоходных артиллерийских установок, 1 стратегический бомбардировщик Ту-160, 3 фронтовых бомбардировщика Су-34, 30 вертолетов, 1 дизельная подводная лодка типа «Саров», 1 корвет и 1 сторожевик, 13 малых катеров и вспомогательных судов⁷¹. По закупкам бронетехники за тот же период Россия стоит примерно на уровне Индии или Франции, но намного отстает от обеих по производству самолетов и вертолетов, боевых кораблей. (Соответственно, 650–630–530 единиц бронетехники, 4–100–60 единиц авиации, 2–7–5 кораблей⁷².)

Ежегодные масштабы технического переоснащения еще более удручающи. Так, в 2006 г. ГОЗ для нужд обороны увеличился на 30%, по сравнению с предыдущим годом и достиг 240 млрд. руб. Но за эту сумму закупки ВиВТ были поистине мизерны. Например, из опубликованных данных узнаем, что в 2006 г. было закуплено 6 межконтинентальных баллистических ракет, 31 танк, 120 бронемашин, 1 самолет и 8 вертолетов, что составляет в среднем менее 1–0,1% существующих парков техники (в войсках и на складском хранении – на случай мобилизации⁷³).

⁷⁰ Дворкин В.З. К будущим угрозам не готовы / Политический журнал. 2006. 23 октября. №39–40. С. 31.

⁷¹ Почему российской армии не хватает вооружений // Комсомольская Правда. 2009. 25 июня – 2 июля. С. 6.

⁷² Там же.

⁷³ По зарубежным данным (российские засекречены) парки ВиВТ тогда составляли 750 наземных и морских стратегических баллистических ракет, около 2 тыс. боевых самолетов, 20 тыс. танков и 25 тыс. бронемашин, 100 боевых кораблей и подводных лодок (The Military Balance. 2004–2005 / Ed. by J. Hackett. London, 2005. P. 104–107).

А в 2009 г., по сообщению заместителя министра обороны, было закуплено 7 ракет «Тополь-М», получено 49 новых и модернизированных самолетов и 31 вертолет (очевидно, для улучшения впечатления число вновь построенных машин отдельно не называется), а также 304 единицы бронетехники (тоже в общей сложности) и 20 артиллерийских орудий⁷⁴. И это в рамках оборонного заказа почти в 600 млрд. руб. – до кризисного секвестра!

Правда, цифры заместителя председателя правительства, отвечающего за «оборонку», по тому же 2009 г. существенно отличаются. Он сообщил, что весь оборонный заказ составил 1,3 трлн. рублей, в том числе на закупку военной техники – 322 млрд. рублей⁷⁵. Просто поразительно, как небрежно и вразнобой представляется столь важная информация на таком высоком уровне, и это не может не отражать путаницу и разброд среди тех, кто определяет военную политику и военное строительство.

Причины такого положения многообразны. В первую очередь, несомненно, влияет механизм разработки и осуществления программы вооружения, при котором вопросы решаются в закрытом порядке и в узком кругу, вне контекста ясной и разумной военной доктрины, стратегии, рационального планирования военных потребностей и выбора приоритетов финансирования. В таких условиях главную роль играют действия групп давления, личные связи на высшем уровне и случайные эмоциональные факторы (как после победы российского флота над грузинскими катерами в августе 2008 г. было объявлено, что впредь ВМФ будет иметь приоритет в финансировании перед другими видами Вооруженных Сил.)

Провалы всех программ конверсии не позволяют оставлять крупные (особенно градообразующие) предприятия вообще без госзаказа, даже если их продукция не нужна или не по средствам ни своей армии, ни зарубежным импортерам. В рамках сложившейся практики принятия решений невозможно рационально делать трудный выбор между разными программами и проектами, сосредотачивая ресурсы на том, что действительно необходимо для обороны. В результате средства распыляются тонким слоем по множеству программ и проектов по принципу «всем сестрам по серьгам», не принося нигде нужного эффекта.

Например, в России для собственных нужд, помимо экспорта, параллельно продолжается производство тяжелых бомбардировщиков Ту-160, фронтовых бомбардировщиков Су-34, истребителей Су-35С и перехватчиков МиГ-31Б. Параллельно в ближайшее время командование ВВС планирует закупать также истребители МиГ-35С и штурмовики Су-25СМ⁷⁶. Итого – шесть типов боевых самолетов одновременно. А ведь авиация – крайне дорогостоящий и технически сложный вид обычных вооружений. Так что не стоит удивляться, если и впредь

⁷⁴ См.: Воздушно-космическая оборона. 2009. №3(46). С. 26.

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ Соловьев В. Тревоги и ожидания главкома ВВС // Независимое военное обозрение. 2009. 7–13 августа. С. 8.

ВВС будут получать по одному самолету каждого типа за несколько лет, неуклонно двигаясь к полной деградации фронтовой авиации – первостепенного средства обеспечения победы в локальных конфликтах современности.

Ни США, ни любая другая страна НАТО или кооперация государств Евросоюза, имея во много раз большие бюджеты, не могут позволить себе одновременное производство (или импорт) более чем одной системы боевых самолетов. Например, «бедные» США в 2009 г. отменили производство параллельно двух новейших систем истребителей 5-го поколения F-22 и F-35, причем закупка первых была сокращена вдвое (с 380 до 187 единиц), чтобы перейти к производству более простого и дешевого самолета второго типа, лучше подходящего для войн малой интенсивности. Причем президент Обама пригрозил наложить вето, если конгресс будет настаивать на продолжении закупок F-22⁷⁷. Европейские союзники Вашингтона или покупают самолеты в США или общими усилиями делают «Еврофайтер», и только Франция индивидуально создает один новый тип истребителя-бомбардировщика («Рафаэль»).

Не лучше ситуация в ВМФ, командование которого требует построить в обозримом будущем 6 авианосцев и одновременно 6 новых стратегических ракетных атомных подводных лодок (проекта 955 «Юрий Долгорукий»), а также вводить в строй новые атомные и дизельные многоцелевые подводные лодки и боевые корабли. На деле распыление ограниченных средств ведет к тому, что за пять лет спускают на воду 1 дизельную подводную лодку, 2 корабля класса корвет и несколько катеров и вспомогательных судов. А первая ПЛАРБ типа «Юрий Долгорукий» строится уже 13 лет и по стоимости (23 млрд. рублей) во много раз превысила исходную смету⁷⁸.

Судя по имеющейся неофициальной информации в отношении Сухопутных войск было принято правильное решение на порядок сократить огромный парк танков выпуска 60–80-х годов прошлого века: с 23 тысяч до 2,5 тысяч⁷⁹, которых вполне хватит для локальных конфликтов и миротворческих операций. Однако и такой парк при нынешних темпах производства (30–50 танков в год), тоже обусловленных распылением средств на многочисленные параллельные программы вооружения Сухопутных войск, потребует 80–50 лет для полного обновления. Иными словами, танки должны будут служить по 30–50 лет, как если бы сейчас в строю были легендарные Т-34!

К тому же на обороноспособности России, больше чем где-либо еще, пагубно сказывается коррупция. «Откаты» за контракты по госзаказу в некоторых случаях достигают, как говорят, 40–60%. Это, видимо, отражается и на «приоритетах» программы вооружения.

⁷⁷ Григорьев Е. Обама умирят «Хищника» // Независимое военное обозрение. 2009. 11–20 августа. №28. С. 6.

⁷⁸ Воздушно-космическая оборона. 2009. №4(47). С. 29.

⁷⁹ Сергеев О. Ошибки, которые хуже преступления // Независимое военное обозрение. 2009. 21–27 августа. №29. С. 3.

Далее, высокая (во многих случаях абсолютная) степень монополизации в оборонных отраслях, отсутствие конкуренции, архаичная и необоснованная система ценообразования, наряду с указанными выше факторами общего упадка «оборонки», не позволяет увеличить объем производства и уровень качества продукции соразмерно росту ассигнований. В таких условиях повышение финансирования мало что дает, а зачастую производит обратный эффект, как если запихивать все больше пищи в организм с расстроенным пищеварением.

В текущем десятилетии все эти проблемы резко усугубились в обстановке закрытости процесса принятия решений, послушной Думе, милитаристского ажиотажа части политических кругов и прессы (не имеющего ничего общего с реальным укреплением обороноспособности) и увлечения военными ПИАР-акциями на уровне государственного руководства.

В этом контексте обещание министра обороны о том, что доля новых вооружений и военной техники с нынешних 10% повысится к 2015 г. до 30%, а к 2020 г. до 70% выглядит абсолютно нереальным⁸⁰. На полное обновление парков вооружений и техники нынешними темпами уйдет сто и больше лет, что, конечно, совершенно абсурдно.

Содержание в течение ближайшего десятилетия большой армии и огромных парков техники на случай войны с НАТО довольно бессмысленно ввиду маловероятности такой войны. Однако затраты на это истощают ассигнования на техническое развитие, и через 10–15 лет Вооруженные силы могут оказаться с мизерным количеством новейших вооружений и техники, сохранив большой личный состав и горы ни на что не годного металлолома. Между тем именно в этот период вероятно появление новых, непредсказуемых ныне угроз, особенно на юге и востоке страны, а также в глобальном масштабе.

Нестыковка содержание-развитие порождает целый ряд дополнительных противоречий. Одно – между финансированием технического обновления стратегических ядерных сил и сил общего назначения (СОН). В 2000–2001 гг. были приняты решения в пользу второй категории. Как видно из приведенных данных по ГОЗ, это мало повлияло на масштаб технического оснащения СОН, но повлекло быструю деградацию СЯС и их системы предупреждения и управления.

Другое противоречие возникло в рамках стратегических сил между наземным, морским и воздушным компонентами «триады», скромное финансирование которых размазывается тонким слоем, разваливая все три составляющих и более всего – традиционно самый сильный российский компонент, ракеты наземного базирования. Массовый вывод из боевого состава старых стратегических вооружений и минимальный объем ввода новых систем (по 6–7 ракет наземного и 5–6 морского базирования в год, одна ракетная подводная лодка за десять лет) могут повлечь к 2015 г., независимо от нового договора об СНВ, их сокращение на треть

⁸⁰ Там же.

по сравнению с нынешним уровнем (около 2800 ядерных боезарядов). И даже тогда новые системы (сроком службы менее десяти лет) будут составлять меньше 30% общего уровня (ракеты «Тополь-М» и «Булава-30»⁸¹).

Разумеется, Россия при этом сохранит минимальный потенциал сдерживания, сопоставимый с силами третьих ядерных держав (Великобритании, Франции, КНР, Индии), но все более отстающий от США. Такое положение некоторые считают приемлемым (тем более что останутся и тактические ядерные средства). Однако оно никак не соответствует общепринятому в России мнению и официальным концепциям, гласящим, что ядерные силы составляют и продолжают составлять основу мирового статуса и обороноспособности страны – т. е. будут компенсировать отставание по СОН от НАТО и обеспечивать потенциал первого ядерного удара и ограниченных ядерных ударов при сохранении надежного сдерживания против массированного ядерного нападения.

Нет логики и в скептическом (а зачастую просто неконструктивном) отношении к переговорам по стратегическим вооружениям, которые могли бы существенно сократить и ограничить силы США. При скудном финансировании свобода рук – сомнительное благо для России, если такая свобода есть и у других стран при много больших деньгах (на стратегические силы США расходуют примерно столько, сколько Россия тратит на оборону в целом). Правда, из-за упомянутых решений 2000–2001 гг. позиции России в этой сфере не очень сильны, но у нее есть немало других внешнеполитических козырей, чтобы добиться согласия США на сокращение их прогнозируемых военно-стратегических преимуществ. Именно так действовали США и НАТО на переговорах с Москвой в 70–90-х годах.

Помимо всех прочих бед оборонной промышленности вызывает растущую тревогу ее переориентация на экспорт из-за нехватки отечественных заказов и проваленной в 90-е годы программы конверсии. Самые лучшие фирмы и кооперации стремятся получить выход на мировой рынок и в 2009 году вывели Россию на первое место в мире по продаже обычных ВиВТ. Эти поставки сопоставимы по стоимости с заказами для российской армии (в 2008 г. 8–10 млрд. долл.). Хотя об этом на официальном уровне зачастую говорят с гордостью, переориентация российской «оборонки» на вооружение иностранных армий способно повлечь ее долговременную перестройку под чужие требования и стандарты. А в худшем случае это может усугубить потенциальную военную угрозу при обострении в будущем отношений с некоторыми соседними государствами-импортерами российских вооружений и технологий.

⁸¹ При вводе по 6 МБР «Тополь-М» в год и оснащении их впоследствии системой разделяющихся головных частей к 2015 г. будет развернуто около 100 таких ракет с 350–370 боеголовками. Ввод в строй 2–3 подводных лодок класса «Долгорукий» даст еще 170–260 боеголовок, всего около 500–600 боеголовок на новых ракетах. Все остальные баллистические ракеты, подводные лодки и бомбардировщики будут насчитывать более 20–25 лет нахождения в боевом составе и многократно продленные сроки службы.

Перспектива расширения НАТО на территорию стран СНГ, несомненно, имеет негативное значение для российской безопасности, особенно ввиду того, что Россию в НАТО не приглашают, а ее сотрудничество с альянсом идет поверхностно и вяло (в большой степени именно из-за расширения блока к российским границам). Негативное отношение Москвы к расширению блока вполне объяснимо. Однако ей пора осознать, что надежное военное присутствие за рубежом, в том числе в СНГ, может основываться только на общих интересах безопасности, а не на политическом давлении или экономических подачках. В ином случае такое присутствие становится «заложником» политического или экономического торга и не служит ни безопасности, ни упрочению стратегических позиций России.

Тем более неоправданно поддержание большой численности армии в ущерб ее качеству, оснащению и боеготовности. Такая армия в любом случае не годится ни для большой войны с НАТО, ни для локальных операций и региональных войн с другими противниками, о которых говорится в российской официальной военной доктрине и которые требуют совершенно иного качества боевой подготовки и технического оснащения (примером могут служить операции США в Ираке в 1991 г., Афганистане в 2001 г., военная фаза вторжения в Ирак в 2003 г.).

4. Мобилизационный синдром

Невозможность поддерживать достаточный по численности боеготовый резерв (контингент запаса) на случай всеобщей мобилизации – это главный довод против сокращения численности российской армии и полного перехода на контракт, в пользу поддержания огромного мобилизационного потенциала (многомиллионный воинский запас, парки вооружений и техники, производственные мощности и припасы). Данная концепция, в традициях царской российской и Советской армий, глубоко укоренилась в сознании офицерского корпуса. Для анализа этого вопроса недостаточно только бюджетно-технических оценок. Дополнительно нужны некоторые оперативно-стратегические соображения.

Понятно, что в обозримый период «большая» война по типу Второй мировой или той, к которой готовились в 60–80-е годы прошлого века, у России гипотетически могла бы возникнуть только с НАТО или Китаем. В обоих случаях, вероятнее всего, имела бы место быстрая эскалация военных действий – вплоть до применения ядерного оружия, что и предусматривает российская военная доктрина. Она недвусмысленно предполагает применение ядерного оружия первыми «в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности РФ ситуациях». Понятно, что мобилизация в этом случае была бы невозможна и бессмысленна.

Но даже некоторая отсрочка применения ядерного оружия в такой войне за счет ведения обычных боевых действий все равно не оставляет шансов всеоб-

щей мобилизации. Опыт недавних конфликтов показал, что в войне с НАТО не существовало бы непоражаемого тыла, как в Первую или Вторую мировые войны. Современные ракетные и авиационные высокоточные неядерные средства большой дальности способны быстро разрушить военную промышленность, инфраструктуру складских хранилищ, транспорт и базы тылового обеспечения на всей территории, прежде чем удастся мобилизовать, вооружить, обучить и переправить на фронт миллионы военнослужащих запаса. Впрочем, для них у России нет и не предвидится достаточных запасов исправных ВиВТ – разве что легкого оружия, не много значащего в «большой» войне.

Даже при полной предвоенной мобилизации промышленности производство современного тяжелого оружия – это слишком длительный и сложный процесс, чтобы развернуть его в условиях интенсивных и глубоких ракетно-авиационных ударов и постоянной угрозы применения ядерного оружия. Максимум, что могла бы обеспечить промышленность в военное время, – пополнение боеприпасов, ЗИП и ГСМ.

Но главное в условиях взаимозависимости и глобализации такая война была бы слишком разрушительной (особенно вследствие ударов по АЭС, хранилищам ядерных материалов и боеприпасов, предприятиям химической и нефтеперерабатывающей промышленности, нефте- и газопроводам). Этот ущерб не оправдывает никакие достижимые цели войны, а риск ядерной эскалации делает ее вообще невыносимой.

Гипотетическая «большая» война с Китаем имела бы иной характер. В обозримом будущем эта страна вряд ли создаст сопоставимые с НАТО силы общего назначения, особенно в части высокоточного оружия (ВТО) большой дальности. Но соревноваться с Китаем в деле мобилизации резервистов в предвоенный или военный период – дело совершенно безнадежное, учитывая практически неограниченные людские резервы и геостратегические преимущества КНР в зоне возможного конфликта (Забайкалье и Дальний Восток).

Что касается региональных или локальных конфликтов, миротворческих и антитеррористических операций, то тут всеобщая мобилизация не нужна по определению, во всяком случае, мобилизация, аналогичная той, что проводилась в Великую Отечественную войну и до сих пор планировалась российским Министерством обороны (4–5 миллионов человек). Конечно, отказ от традиционной концепции большого воинского запаса – это крайне трудный и болезненный шаг для любой крупной военной организации, тем более российской. Никакие логические доводы на военное ведомство не подействуют, тут требуется волевое и недвусмысленное решение высшего политического руководства.

Надо отметить, что в самых крупных локальных конфликтах последнего времени США и некоторые их союзники использовали наряду с контрактной армией и резервистов (национальную гвардию). Но такой ограниченный резерв вполне совместим с контрактной армией. России также может понадобиться дополнительный контингент для усиления группировки регулярных войск или их

замещения при переброске в отдаленные районы. Подобный контингент (дополнительно 40–50 % к личному составу регулярной армии) вовсе не исключается, а, напротив, предполагается при контрактном комплектовании ВС. В эту категорию военнослужащих могут войти, во-первых, отслужившие контрактники (при этом в контракте должно быть зафиксировано их обязательство оставаться в боеготовом резерве до определенного возраста). Во-вторых, личный состав других войск и военных органов, который по численности сейчас сравним с собственно Вооруженными силами и должен быть соответствующим образом подготовлен для усиления рядов ВС.

Понятно, что в профессиональном отношении эти военнослужащие будут значительно превосходить нынешних запасников, привлекаемых на военные сборы (не случайно их называют в армии «партизанами»). Главное, чтобы для резерва контрактной армии хватило складированных вооружений и боевой техники и чтобы резерв регулярно освежал навыки обращения с ними. Наконец, следует напомнить и про то обстоятельство, что отслуживших по призыву до 2010 года военнослужащих запаса 1-го разряда будет через пять лет порядка 2 млн. человек и около 1 млн. через десять лет, что достаточно как страховка на время отлаживания всех вопросов резерва при контрактной армии.

Есть еще одна большая неувязка нынешнего плана реформирования. При сохранении численности Вооруженных Сил на уровне в 1 млн. чел. и намеченном (хотя недавно отложенном из-за кризиса) сокращении офицерского корпуса до 150 тыс. чел. армия будет иметь 850 тыс. рядовых и сержантов. Из них контрактники, включая сержантов, будут насчитывать максимум 300 тыс. чел. Отсюда вытекает вопрос: где набрать 550 тысяч призывников, тем более, что при одногодичном сроке службы такой набор потребуется ежегодно? Сейчас, после отмены многих отсрочек, раз в год с трудом призывается чуть более 300 тыс. человек, а ведь в ближайшие годы предстоит «демографическая яма», которая уменьшит призывной контингент еще на 40%. Получается, что военное ведомство или само просчиталось – или что-то недоговаривает, и это, как другие приведенные выше неувязки, не увеличивает доверия к планам реформирования.

Перевод всей миллионной армии на контракт обошелся бы, в зависимости от размеров денежного довольствия контрактников и офицеров, дополнительно примерно в 200–250 млрд. руб. в год. В этом случае доля оборонных расходов повысилась бы с 2,7% до 3,2%, что в принципе укладывается в уровень, обозначавшийся не выполненными в прошлом президентскими указами. Однако федеральная программа перехода на контракт, видимо, не считается в Кремле столь приоритетной, а в Министерстве обороны, вероятно, предпочли бы употребить дополнительные средства на другие цели (техническое оснащение, боевую подготовку, жилищное строительство, денежное довольствие офицеров и др.).

Обосновывая чрезмерность затрат по переводу всей армии на контракт, в Министерстве указывают не только на расходы на денежное довольствие контрактников, но и на улучшенное для них жилье, нормальную боевую подготовку и качественное

техническое оснащение. То есть, как бы негласно признано, что для солдат-срочников ни приличное жилье, ни боевая подготовка, ни техника не обязательны. Действительно, они не могут разорвать контракт и уйти со службы, но зачем, вообще говоря, нужна такая армия и какой «защиты отечества»⁸² от нее ожидать?

Новейшая военная техника и боевые операции нового типа (необходимость осваивать которые продемонстрировал трагический опыт двух чеченских войн – более 40 тыс. убитых и раненых солдат и офицеров) предполагают существенное повышение профессионализма военнослужащих, которое способен дать только переход на контракт. К этому подталкивают и катастрофические масштабы «дедовщины», преступности, самоубийств и смертности в результате несчастных случаев в армии и других войсках (от этих причин ежегодно погибает порядка тысячи военнослужащих – помимо «горячих точек»). Недаром все передовые армии мира, включая континентальные европейские, одна за другой – вслед за США и Великобританией – переходят на контракт. По существу, контрактная армия становится неотъемлемым, знаковым атрибутом передовых в военном отношении государств (исключением является только ФРГ в силу внутривосточных соображений и Израиль с его совершенно особым геостратегическим положением).

В поисках «промежуточного» решения внутри Вооруженных сил создана «элитная армия» – части постоянной боевой готовности (ЧПГ) численностью около 200 тыс. человек (18–20% всей армии), полностью укомплектованные контрактниками, оснащенные новейшей техникой, усиленно занимающиеся боевой подготовкой и хорошо обеспеченные материально. Остальная «большая» армия, скорее всего, будет еще хуже обеспечена и подготовлена и сохранит призыв со всеми его последствиями. Причем сокращение срока службы по призыву с двух лет до года повлечет дальнейшую депрофессионализацию рядового и деморализацию офицерского состава.

При этом будут отменены многие отсрочки, а объем ежегодного призыва не изменится (около 300 тыс. человек в год), поскольку призываемый контингент при годичном сроке службы должен быть вдвое больше, чем при двухгодичном. Сейчас личный состав армии состоит примерно на 40% из офицеров, на 30% из рядовых-контрактников и на 30% с лишним из солдат срочной службы⁸³.

Эта своеобразная «матрешка» будет воплощаться в большой, небоеспособной и социально неблагополучной армии (вроде огромного «стройбата»), внутри которой будет маленькая боеспособная армия – ЧПГ. Но большая армия едва ли будет на что-либо годна, кроме вспомогательных функций, потребляя при этом крупную часть бюджета. А элитная армия будет слишком мала для российских масштабов и

⁸² «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации» (Конституция Российской Федерации, ст. 59, п. 1). Кстати, ничто в ст. 59 прямо не диктует обязательность призыва. «Защита Отечества» – это не призыв, а долг защищать страну в случае войны.

⁸³ См.: *Воробьев Э., Цымбал В.* Крах контрактной системы запрограммирован // Независимое военное обозрение. 2006. 27 октября.

военных потребностей, включая поддержание ядерно-космического комплекса и группировок на западе, востоке и за рубежом (напомним: 200 тыс. человек – это примерно армия Италии).

Если оттолкнуться от намеченного плана иметь через 4–5 лет офицерский корпус в 150 тыс. чел. и около 300 тыс. контрактников, то получается профессиональная добровольно-контрактная армия в 450 тыс. военнослужащих. Если сэкономить на стоимости ежегодного призыва, по которому все равно будет огромный недобор (300–350 тыс. чел.) и качество которого будет крайне низким, то численность контрактников вполне можно было бы увеличить до 450–500 тыс. чел. в рамках тех же расходов на текущее содержание, не отрывая средств от инвестиционных статей.

С точки зрения ресурсной базы полностью контрактная армия численностью 600–650 тыс. чел. могла бы обеспечить на ближайшие 10–15 лет самое высокое качество личного состава Вооруженных сил России. Но будет ли такая армия отвечать интересам безопасности РФ?

5. Векторы угроз и конфликтов

Российская армия с планируемой численностью свыше 1 млн. военнослужащих и системой всеобщей мобилизации, так же как и долгосрочная программа вооружения, условно говоря, на 70–80 % ориентированы на войну с Западом (включая Турцию и Японию).

Справедливости ради следует отметить, что курс США и НАТО в сфере военного строительства, разоружения и применения силы не способствовал глубокому пересмотру военной политики России, а наоборот, существенно его затруднял. Но это отдельная тема. А поскольку здесь речь идет именно о российской военной политике и военной реформе и для России эта проблема стоит намного острее, чем для всех других стран, преодоление названной инерции является непреложным условием создания современной и сильной армии Российской Федерации.

По существу, разрубить гордиев узел бед российской военной политики и проблем военной реформы невозможно, если на уровне высшего политического руководства не принять исторического по своим масштабам решения и не добиться проведения его в жизнь. Суть таких действий – твердо и недвусмысленно дать руководящее указание военным исключить из военной доктрины, стратегии и оперативного планирования, системы дислокации и боевой подготовки все сценарии широкомасштабной обычной войны с НАТО в Европе, а также с США и Японией на Дальнем Востоке.

Европейские военные округа (стратегические направления) и флоты, опирающиеся на развитую тыловую инфраструктуру, должны рассматриваться в основном как зона базирования войск и сил, предназначенных для использования на других театрах военных действий, для миротворческих операций в СНГ и иных регионах мира, для антитеррористических функций и акций где бы то ни было.

Вероятность войны с НАТО на все обозримое будущее исчезающе мала как в свете объективных интересов сторон, так и ввиду катастрофических последствий такого конфликта. Но пока НАТО функционирует как военно-политический союз, имеет солидные коллективные вооруженные силы, расширяется на восток и не приглашает Россию в свои ряды, прагматичный военный взгляд на вещи не позволяет просто сделать вид, что НАТО не существует, или слепо положиться лишь на декларативные заверения нынешних западных лидеров в дружелюбии. До тех пор пока материальный военный базис альянса качественно не трансформирован (односторонним путем или посредством новых договоров), нужда в некотором военном потенциале России на европейских стратегических направлениях будет сохраняться даже при последовательном экономическом и политическом сближении с Западом.

Допустимая низкая вероятность конфликта РФ – НАТО вполне может быть блокирована за счет оптимального потенциала ядерного сдерживания на стратегическом и оперативно-тактическом уровнях. Силы общего назначения (СОН) в этом районе нужны лишь постольку, поскольку они обеспечивают и прикрывают стратегические ядерные силы (СЯС), а оперативно-тактические ядерные средства в основном применяют носители двойного назначения из состава Сухопутных войск, ВВС и ВМФ. Кроме того, обладающая высокой боеспособностью и мобильностью группировка СОН, ориентированная на другие театры военных действий, физически будет размещаться главным образом в европейской части страны. Само собой разумеется, что системы ПВО, ПРО театра военных действий, а впоследствии, возможно, и дополнительные элементы стратегической ПРО будут развернуты в названной зоне, защищая ее от ударов с южных и восточных азимутов.

Несомненно, что главная прямая угроза безопасности страны сегодня исходит с южных направлений по протяженной дуге нестабильности от Кавказа до Памира и Тянь-Шаня. Однако эта угроза не выражается в традиционной форме агрессии организованных вооруженных сил. Она имеет характер экстремистских националистических и религиозных движений, использующих партизанские методы ведения войны трансграничного типа (т. е. со слиянием внутреннего и внешнего конфликта) в отношении самой России на Кавказе и ее союзников в Центральной Азии. Исключением является вероятность попытки Грузии взять реванш за поражение августа 2008 г. в Южной Осетии и Абхазии. Но эта вероятность невысока, а дислоцированных там российских войск вполне достаточно, чтобы ни у кого не возникало сомнения, что в случае конфликта российская армия будет немедленно вовлечена в боевые действия и не допустит разгрома своих сил передового базирования.

Речь также идет об угрозах нового типа, как о следствии или причине конфликтов: терроризме, торговле оружием и наркотиками, незаконной миграции и организованной трансграничной преступности, браконьерстве и контрабанде. Перед лицом таких угроз вооруженным силам приходится вы-

ступать в необычной для них роли и действовать совместно с внутренними и пограничными войсками, правоохранными органами и спецслужбами. Именно в расчете на эти операции России необходима новая, не слишком многочисленная, но высококомобильная, хорошо подготовленная и оснащенная профессиональная армия.

В самой успешной и крупномасштабной региональной операции такого типа в зоне Персидского залива в 2003 г. действовала группировка войск США численностью порядка 300 тыс. военнослужащих. Но США пришлось перебрасывать свой контингент за океан и иметь дело с большой регулярной армией Ирака. Для возможных операций вблизи своих рубежей России – при должном качественном уровне войск и сил – было бы достаточно 100–150 тыс. чел. для защиты интересов РФ от самой крупной мыслимой угрозы на Кавказе и в Центральной Азии. Примерно такую по величине группировку смогла бы развернуть Российская армия общей численностью 600–650 тыс. человек при условии мобилизации резервистов из числа бывших контрактников и из состава других войск.

Те или иные составные («модульные») элементы такой армии будут способны эффективно действовать в условиях локальных конфликтов низкой интенсивности, поддерживать внутренние войска и пограничников, участвовать в миротворческих и антитеррористических операциях, в том числе коллективных. Группировка подобного масштаба может в перспективе понадобиться и на другом театре военных действий – на восточных рубежах страны.

В настоящее время трудно представить себе реалистический сценарий угрозы прямой агрессии Китая против России даже в долгосрочной перспективе (10–15 лет). Экономические, политические и военные отношения между обеими державами сейчас развиваются весьма успешно. КНР является покупателем самых современных обычных вооружений России (в которых крайне нуждается даже собственно Российская армия) и лицензий на их производство. Но некоторые общеизвестные факторы и тенденции на Дальнем Востоке могут в будущем создать предпосылки для конфликта интересов двух держав.

Воссоздать на востоке мощную войсковую группировку в полмиллиона человек, как в 1970–80-е годы, Россия не может по экономическим, политическим и договорно-правовым причинам. Рассчитывать на усиление восточной группировки путем передислокации войск из Европейского региона тоже не приходится. Для транспортировки одной мотострелковой или бронетанковой дивизии потребовалось бы полтысячи железнодорожных эшелонов и два месяца срока.

Единственный выход – на случай неблагоприятных тенденций на восточных рубежах заблаговременно создать там хорошо охраняемые и прикрытые зенитными средствами и средствами ВВС военные припасы и хранилища тяжелого оружия в пределах договорных ограничений. В условиях военной угрозы личный состав можно будет перебросить туда по воздуху и по суше (в том числе с использованием гражданского транспорта), чтобы за несколько месяцев удвоить или утроить численность группиров-

ки и выдвинуть ее на угрожаемые направления. Имея армию общей численностью 600–650 тыс. человек, можно быстро создать на востоке хорошо подготовленную и оснащенную 200–250-тысячную группу войск, а в европейской части этих военнослужащих заменили бы резервисты.

Учитывая геостратегические проблемы России на данном театре военных действий, тем более необходимо бесспорное ядерное превосходство на стратегическом и оперативно-тактическом уровне. Это позволит силам общего назначения – при условии превосходства в воздухе – защищать интересы страны в течение, как минимум, нескольких недель, пока не будет восстановлен мир или принято решение о применении ядерного оружия.

С учетом ограничений, которые ресурсная база накладывает на численность СОН при значительном повышении их качественного уровня, оптимальный потенциал ядерного сдерживания в перспективе приобретает особую важность. Безусловно, и на глобальном, и на региональном уровне ядерное оружие – самое действенное средство сдерживания от нападения с применением аналогичного оружия и, возможно, других видов ОМУ. Что касается сдерживающего эффекта ядерных средств против сил общего назначения, то это вопрос спорный и неоднозначный, особенно если противник в дополнение к превосходству по СОН будет иметь собственные стратегические силы и тактическое ядерное оружие (ТЯО).

С уверенностью можно говорить только об одном: в названных условиях сами по себе оперативно-тактические средства даже в большом количестве будут немногого стоить без «прикрытия» в виде неуязвимых, эффективных и мощных стратегических ядерных сил. Без них ТЯО станет играть скорее провокационную роль, побуждая противника к нанесению упреждающего удара по тактическим и стратегическим силам России.

6. Развязывая узлы противоречий

Российская военная политика испытывает большие трудности в переориентации на новые реальности, угрозы, вызовы и требования XX в. В известном смысле она находится в длительном «автономном плавании», воспроизводя для себя военные задачи, программы, состав и структуру в соответствии со сложившимися традициями, практикой административного аппарата, штатным расписанием и материальной базой, но мало сообразуясь с объективной военно-стратегической, экономической и демографической реальностью.

Невольным откровением стало высказывание по этому поводу президента того времени Путина в телеконференции с гражданами России в 2006 г.: «Мне в целом нравится, я доволен тем, как действуют в этом отношении и Генеральный штаб, и Министерство обороны, – сказал он. – Потому что они исходят из потребностей ведомства, активно защищают интересы Министерства обороны, но работают кооперативно с другими коллегами в правительстве и исходят из ре-

альных возможностей экономики страны»⁸⁴. Едва ли требует доказательств, что интересы ведомства (Минобороны и Генштаба), не обязательно отвечают нуждам Вооруженных сил, а потребности последних не равнозначны требованиям обороноспособности и безопасности страны. Это все отнюдь не идентичные понятия, и двадцать лет провалов военной реформы и ошибок военной политики – очевидное тому подтверждение.

Военная политика любого крупного государства весьма инерционна и сопротивляется изменениям и нововведениям. Точно так же в военной политике любой страны, даже при очень большом оборонном бюджете, всегда присутствует проблема выбора среди конкурирующих приоритетов: между улучшением текущего содержания армии и инвестициями в ее техническое развитие; между силами общего назначения и ядерными силами (там, где они имеются); между НИОКР, закупками новых вооружений и военной техники и ремонтом старых средств; между видами вооруженных сил и между элементами ядерной триады (где она есть) и т. д.

Специфика военной политики России заключается в двух принципиальных моментах. Во-первых, два общепринятых рамочных параметра – расходы на оборону в пределах 2,8% ВВП и 1-миллионная армия (т. е., по вышеупомянутой формуле президента Путина, экономические возможности страны и интересы ведомства) – делают конкуренцию между разными приоритетами особенно острой и даже, если можно так выразиться, «братоубийственной». Иными словами, чтобы в полной мере финансировать что-то одно, нужно практически погубить другое, тоже необходимое (например, повышение благосостояния офицеров – и перевод на контракт рядового состава; модернизация морских ракетных сил – и обновление ракетных войск наземного базирования). Распределение ресурсов тонким слоем по всем приоритетным направлениям ведет к развалу их всех, пусть несколько более медленно, но неотвратимо.

Во-вторых, статус России как ядерно-космической сверхдержавы и одной из самых передовых военно-технических держав мира, соответствующие этому статусу стратегические задачи ее Вооруженных сил, российский военно-промышленный и научный потенциал – все это явно противоречит архаичному и неэффективному механизму принятия решений по военной политике и военному строительству, который утратил даже то хорошее, что было в СССР, но не обрел новых черт, соответствующих принципиально иной политической, экономической системе и военному положению страны. Часто чередующиеся административные перестройки не решают проблему, а зачастую делают механизм принятия решений еще более запутанным и неэффективным.

Российские военачальники и генеральные конструкторы бьют тревогу (и вполне оправданно) по поводу отставания от США уже на два поколения по новейшим неядерным вооружениям и системам боевого управления. Но много

⁸⁴ Цит. по: Укрепление обороноспособности страны // Военно-промышленный курьер. 2006. 1–7 ноября. №42. С. 5.

реже задумываются о том, что по системе принятия решений Россия отстала уже на несколько поколений (десятилетий) и все еще находится в «домакнамаровском» периоде. Более всего именно это, наряду с развалом промышленности и науки в годы экономических «реформ» 90-х годов, обуславливает растущее техническое отставание страны от передовых военных держав и множество других застойных проблем обороны. И именно это более всего порождает растущее ощущение внешней угрозы России, когда на самом деле ей не грозит массированное нападение ни с какой стороны.

Правда, выход за пределы периметра национальной обороны при наличных материальных и политических ресурсах может создать новые точки уязвимости (Южный Кавказ, Карибское море, Арктика), как в свое время случилось с СССР. Но это уже будет следствием не объективных внешних обстоятельств, а собственного военно-политического курса.

Целью настоящей книги является не представление конкретных рекомендаций по оборонной политике России, а скорее анализ причин и последствий ее основных трудностей и недостатков. Что касается рекомендаций, то это тема отдельной большой и сложной работы, которая под силу разве что коллективу авторитетных специалистов разного профиля.

В самом общем виде магистральное направление видится как «двойная колея»: дополнительное сокращение численности Вооруженных сил и соответственно парков военной техники (до уровня 600–650 тыс. человек⁸⁵) и одновременно повышение объема финансирования обороны до 3,2–3,5% ВВП. При этом должна быть обеспечена большая открытость военных бюджетов, состава армии, ее структуры и программ (в том числе долгосрочных) для повышения степени их обоснованности, улучшения соотношения стоимость–эффективность и демократической подконтрольности.

В указанных «направляющих» рамках можно будет успешно решать вопросы повышения денежного довольствия военнослужащих, их жилищного обеспечения, перевода рядового состава полностью на контракт, улучшения боевой подготовки и технического оснащения Вооруженных сил, восстановления мощного ядерно-космического щита и распространения характеристик ЧПГ на всю армию и флот общего назначения.

Еще более важно, что это позволит вывести из кризисного состояния оборонную промышленность и науку. Излишне говорить, что дополнительное сокращение должно проходить путем перевода части офицерского состава в другие войска, содействия их адаптации к гражданской жизни и обеспечения положенным жильем. Эти крупные единовременные затраты должны выделяться помимо бюджета национальной обороны отдельной статьей.

⁸⁵ Хотя общая численность личного состава Вооруженных сил – далеко не самый показательный критерий обороноспособности (особенно при наличии у России порядка 0,6 млн. человек гражданского персонала в системе Минобороны и 0,8 млн. военнослужащих в других войсках), отметим все же, что такая численность сопоставима с совокупным размером армий трех самых крупных государств Западной Европы и уступает только армиям КНР, США, Индии и КНДР.

Для России – учитывая ее статус и роль в мире – трудные внешние условия и внутренние проблемы делают выбор правильного курса и принятие ряда кардинальных новаторских решений не менее, а более важным и необходимым. Базисом должна быть широкая и открытая дискуссия по основным проблемам и дилеммам оборонной политики, критическая переоценка некоторых устоявшихся и противоречивых ее постулатов, формирование более рациональной и открытой системы принятия решений. Без этого невозможно развязать узлы противоречий военной политики. Некоторые шаги в этом направлении делаются, но предстоит еще большой путь при обостряющемся дефиците времени, когда тактика маргинальных поправок становится все менее продуктивной.

Весьма остра и потребность в более наступательной и инициативной линии Москвы по ограничению и сокращению вооружений, активизации в этой сфере политического лидерства президента, более тесной координации курсов ведомств в областях обороны и внешней политики, обретении парламентом роли требовательного ревизора предложений исполнительной власти.

7. Приоритеты программы вооружений

Принятая на настоящий момент и тщательно скрываема под завесой секретности российская программа вооружений предполагает, по сути, «размазывание» ресурсов тонким слоем, чтобы удовлетворить ведомственные интересы видов Вооруженных сил и поддерживать максимальное число военно-промышленных предприятий на минимальном уровне госзаказа (в «коматозном состоянии»).

Исправить положение помогло бы не только изменение в соотношении содержание-инвестиции с 70 к 30 на 60 к 40 (за счет сокращения численности армии), но и четкое определение приоритетов в свете новых потребностей безопасности. Прежде всего, необходимо круто изменить программу в сфере стратегических вооружений. В частности, для обеспечения стратегической достаточности и стабильности следовало бы сосредоточить ресурсы на ракетных силах наземного базирования. Расширение производства ракет «Тополь-М» дало бы через 10 лет группировку в составе 200–300 межконтинентальных баллистических ракет шахтного и мобильного базирования. При оснащении системой разделяющихся головных частей (РГЧ) такая группировка способна нести 1000–1500 боеголовок и в отличие от морских и авиационных средств обеспечить потенциал стабильного сдерживания по всем азимутам. Это нужно в свете прогнозируемого распространения ОМУ и его носителей по южному поясу Евразии.

Морскую составляющую надо обновить с помощью 3–4 подводных лодок проекта 955 (типа «Юрий Долгорукий») и БРПЛ «Булава-30», поскольку на них уже потрачены огромные средства. Авиационный компонент СЯС лучше всего постепенно переключать на выполнение региональных задач (в частности, путем оснащения высокоточными крылатыми ракетами большой дальности в неядерном оснащении). В условиях острого дефицита ресурсов целесообразно

возобновить политику интегрирования отдельных составляющих СЯС, а также СЯС с Военно-космическими силами и Ракетно-космической обороной.

Нужно особо подчеркнуть, что речь не идет о наращивании российского ядерного потенциала. В обозримый период стратегические силы РФ в любом случае будут сокращаться. Но их оптимальная структура обеспечит военную стабильность при любых условиях развития отношений с США вокруг проблем ПРО и СНВ. Стратегическая заинтересованность Вашингтона в решении этих вопросов на договорной основе, скорее всего, ощутимо возрастет.

Как показывают оценки, это наименее затратное направление обеспечения достаточных СЯС позволяет ориентировать остальные средства на повышение боеспособности ослабленных сил общего назначения или на системы стратегической обороны. Напротив, намеченный сейчас курс на «сбалансированную модернизацию» всех составляющих триады при жестком дефиците финансирования развалит все компоненты СЯС или повлечет за собой огромный перерасход средств, но с весьма низкой отдачей. Отказ от наследия холодной войны в виде концепции «паритета» должен, в первую очередь, подразумевать отход не от сопоставимости с США по числу носителей и боезарядов, а от крайне дорогостоящей концепции триады, которая впредь и не нужна, и не по средствам Российской Федерации.

Благодаря такому ядерному потенциалу (вместе с ограниченными, но гибкими в применении, высокоживучими средствами ТЯО) России будет легче обеспечивать безопасность на западе с НАТО и выстраивать отношения сотрудничества с альянсом, не опасаясь его превосходства в СОН и наступательного потенциала вне зоны ответственности блока. Тем более это важно на азиатских направлениях, поскольку там ни одна из держав в обозримом будущем не сможет сравниться с Россией по стратегическому потенциалу, если он будет поддерживаться оптимальным образом.

России также следует уделить гораздо больше внимания развитию нестратегической противоракетной обороны и для Европы, и для Азии. Причем ПРО театра военных действий не обязательно должна быть альтернативой стратегической противоракетной системе. Она может быть первой фазой внедрения эшелонированных антиракетных систем России, США и их союзников и опытным полигоном взаимодействия держав на этом поприще. Кроме того, нужно поддерживать передовой уровень систем предупреждения, управления, разведки, включая их космическую составляющую, без чего немыслима современная армия.

Если условно взять за ориентир 2009 год, то при военном бюджете в 1 390 млрд. рублей и при выделении на содержание 60 % этих средств, на инвестиционные статьи приходилось бы более 500 млрд. рублей. Порядка 35–40 % этих ресурсов обеспечили бы эффективный потенциал ядерного сдерживания на стратегическом и тактическом уровнях, совершенную систему предупреждения и боевого управления, а также постепенное наращивание современных систем

ПВО и ПРО театра военных действий. Это позволило бы одновременно разрабатывать новейшие системы стратегической ПРО и космических аппаратов.

Остальное можно было бы использовать для оснащения качественно новых СОН. Главным приоритетом для них должны быть не танки, пушки, самолеты и корабли, а резкое повышение уровня информационного обеспечения, управления и связи (включая, например, разветвленную наземную сеть приемников для уже развернутой космической навигационной системы ГЛОНАСС). Без этого нет современной армии и современных способов ведения военных действий, сколь велика ни была бы ее совокупная огневая мощь. От результатов деятельности в этом направлении зависят перспективы массового развертывания и применения высокоточного оружия большой дальности. Этого требует и отработка взаимодействия армии с другими войсками и частями спецназначения, которая должна стать одним из главных направлений боевой подготовки.

Ежегодные инвестиции в СОН в указанном объеме помогут в течение 10 лет обеспечить Российскую армию (в зависимости от выбора типов и роста стоимости ВиВТ) средствами для закупки примерно 1500 единиц бронетехники, 400–500 единиц артиллерии разных систем, 300–400 пусковых установок зенитных управляемых ракет войсковой ПВО, 20–30 военно-транспортных самолетов и 700–800 боевых самолетов фронтовой авиации и вертолетов. Такие финансовые вливания позволят, помимо своевременного судоремонта, к 2020 г. спустить на воду 8–10 самых современных кораблей и многоцелевых подводных лодок. При этом на открытой конкурсной основе необходимо выбирать по одной, а не по нескольким системам каждого типа. Удельный вес новейшей техники при оптимально сокращенной численности армии и парков ВиВТ реалистически может достигнуть к 2020 г. 40–50 %, что соответствует мировым стандартам.

Понятно, что экономический кризис и секвестр военного бюджета, перспективы которых пока не ясны, потребуют внесения поправок в эти расчеты. Однако дефицит финансовых ресурсов делает все предложенные выше коррективы оборонной политики не менее, а более насущными, включая условие финансирования сокращений личного состава и парков ВиВТ отдельными статьями бюджета, вне статьи «Национальная оборона».

Разумеется, даже самые эффективные вооруженные силы в новых условиях не обеспечат безопасность и политические интересы страны без взаимодействия с другими войсками, военными и правоохранительными органами и службами. Кроме того, разумная военная политика должна согласовываться с правильной внешней политикой и надлежащими дипломатическими усилиями. В настоящее время у России нет такого взаимодействия и согласования.

Взяв в 2000–2001 гг. курс на свертывание главного и лучшего компонента СЯС – наземно-мобильных ракетных сил, Москва «вышибла стул» из-под своих дипломатов на переговорах с Вашингтоном по наступательным и оборонительным стратегическим вооружениям. А значит, она не только потеряла Договор по ПРО и новое полномасштабное соглашение по СНВ, но и лишилась

важнейшего рычага влияния на американскую политику в целом (в том числе по расширению НАТО, силовому воздействию на Ирак и пр.).

Вяло сопротивляясь продвижению НАТО на восток, Россия мало сделала для нейтрализации негативных последствий этого процесса, а именно: для включения стран Балтии в Договор об обычных вооруженных силах в Европе, для нового радикального сокращения сил общего назначения, для запрещения ядерного оружия в Центральной и Восточной Европе. Тут сочетание «сонной» дипломатии и инерционной военной политики и военной реформы принесло весьма сомнительные плоды для безопасности.

Суммируя высказанные выше соображения, можно обозначить основные параметры армии, военной политики и военной реформы, которые нужны на ближайшую перспективу:

- максимальная открытость военного бюджета, включая программу вооружения, широкое обсуждение его обоснованности и отраженной в нем военной политики, расширение роли и участия в этом процессе парламента, независимых научных и общественных организаций;

- увеличение военных расходов до 3–3,2 % ВВП;

- сокращение численности Вооруженных сил за 2–3 года до 800 тыс., а за 5–6 лет до 600–650 тыс. военнослужащих;

- выплаты выходного пособия и обеспечение приватизированным жильем увольняемых военнослужащих за счет отдельной статьи бюджета, вне финансирования национальной обороны;

- за этот же период перевод комплектования армии и других войск полностью на добровольно-контрактную основу;

- параллельное повышение денежного довольствия военнослужащих примерно вдвое по сравнению с нынешним (с индексацией инфляции) и обеспечение всех служебным жильем;

- увеличение инвестиционной составляющей военного бюджета, минимум, до 40 %;

- пересмотр программы СЯС с приданием приоритета ракетным силам наземно-мобильного базирования и совершенствованию систем управления, предупреждения о ракетном нападении (СПРН), а также развитию новых систем ПРО и ПВО театра военных действий, космических систем;

- создание компактных, мобильных и технически хорошо оснащенных сил общего назначения с акцентом на резкое улучшение их систем управления и связи, информационного обеспечения, на массовое оснащение высокоточным оружием большой дальности;

- переориентация СОН исключительно на локальные конфликты, а также операции нового типа на юго-западных, южных и восточных стратегических направлениях и создание складов ВивТ и запасов материального обеспечения вблизи районов, потенциально находящихся под угрозой.

Глава 11. ДЕМОКРАТИЯ, АРМИЯ И ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ

Прошлые неудачи российской военной реформы и два десятилетия ее стагнации, нанесшие гораздо больший ущерб обороне страны, чем все негативные действия США и НАТО, заставляют всерьез задуматься, наконец, о проблеме системного характера. А именно: о собственно российском политическом и демократическом контроле над военной реформой и в более общем плане – над военной политикой, включая курс в области разработки, развертывания и ликвидации ядерного оружия по международным договорам (или в одностороннем порядке в ходе вывода из боевого состава).

На первый взгляд – можно ли вообразить что-то менее совместимое, чем ядерное оружие и демократический контроль? Однако, не будем торопиться с выводами, разберемся с этими вопросами по порядку.

1. Демократический контроль над военной политикой

Под политическим контролем над военной, в том числе ядерной политикой государства обычно понимают определяющую роль политического руководства страны в принятии главных решений в этой сфере.

Демократический контроль – это гораздо более широкое понятие, и оно подразумевает реальную роль законодательной власти в выработке военной политики через оборонный бюджет, утверждение основных программ и планов развития вооруженных сил, ратификацию договоров по ограничению вооружений и разоружению. Такая роль требует значительной меры открытости военной информации, систематического обсуждения важнейших вопросов в СМИ и тематических изданиях – иначе парламент будет пленником политики исполнительных ведомств.

Политический контроль может существовать без демократического контроля. Например, в тоталитарных или авторитарных государствах он реализуется через органы правящей партии и надзор секретных служб.

Что же касается демократического контроля и отчетности, то они не могут осуществляться без политического контроля, включающего, в частности, институт политического руководства «силовыми структурами». Он предполагает, что главы соответствующих ведомств являются посланцами лидера в эти ведомства (чаще всего гражданскими людьми), а не выходцами из рядов военной бюрократии, представляющими ее интересы при президенте или премьер-министре. Без контроля политического руководства гражданское общество и законодательная власть не способны напрямую влиять на мощный, корпоративно сплоченный и замкнутый в себе военный истеблишмент.

Иными словами, демократический контроль и отчетность в сфере государственной политики вообще, и военной политики в частности, обязательно включают

политический контроль руководства над исполнительными ведомствами как неотъемлемый составной компонент.

В современной России демократический контроль над ядерной политикой пока не стоит в практической плоскости. Во-первых, этого нет потому, что гражданское общество и законодательная власть (частично в силу собственной слабости, а также из-за всемерного усиления «исполнительной вертикали») мало влияют на государственную политику в целом, еще меньше – на столь сложную и закрытую ее часть, как военная политика, и вовсе никак – на святая святых военной политики: курс в области ядерных вооружений.

Во-вторых, сама постановка вопроса о демократическом контроле и отчетности в данной сфере, в лучшем случае, может вызвать недоумение, а в худшем – и подозрение в зловредных намерениях. Огромная техническая сложность ядерных вооружений и окружающая их секретность (причем, не только в России, но и на Западе, хотя и в гораздо меньшей мере); специфическая природа ЯО, особым образом влияющая на стратегию и планы их применения – все это может создать впечатление абсурдности самой постановки вопроса о демократическом контроле в данной области.

И тем не менее, этот вопрос не только имеет право на существование, но и вполне назрел в российской политике обороны и безопасности.

2. Война и общество

Для чего, говоря конкретно, обществу знать о планах развития и применения ЯО своей страны, зачем и как влиять на них?

Войска и вооружения общего назначения достаточно понятны широкой общественности, равно как способы и цели их применения – по исторической памяти прошлых войн и локальным конфликтам современности. Слов нет, революция в военном деле глубоко меняет силы общего назначения, но все равно в общественном сознании они не являются такой абстракцией, «виртуальной реальностью», как ядерное оружие.

Каждый здравомыслящий человек может сказать, что 60 тысяч танков или 300 подводных лодок, развернутых Советским Союзом в 70–80-е годы, это было слишком много. Повсеместно обсуждается, нужно ли России иметь армию в 1,1 млн. человек и следует ли перейти с призыва на контракт, какое должно быть денежное довольствие у офицеров и сохранить ли им натуральные льготы.

Но как судить, много или мало около 3000 боезарядов в стратегических ядерных силах России (или у США) и достаточно ли 1700–2200 боезарядов, которые каждая из сторон должна была иметь в 2012 г. по Договору о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП), подписанному в Москве в мае 2002 г.? Для такого суждения надо представлять себе состояние и перспективы стратегического ядерного баланса, концепции применения СЯС, критерии дос-

точности потенциалов сдерживания, логику стратегической стабильности и прочие изотерические материи, не присутствующие в обычном опыте людей.

Применение обычных сил даже в не вполне демократических странах требует хотя бы молчаливого согласия народа, часть которого должна идти на войну, а другая часть – обеспечивать армии поддержку тыла. Подготовка военных действий также требует длительного времени и дает обществу возможность выработать свое к этому отношение. (Например, вторая чеченская кампания готовилась несколько месяцев, а вторая война США в Ираке - более полугода.) Во многих странах, в том числе в Соединенных Штатах и Российской Федерации, введение военного или чрезвычайного положения, а также применение сил за рубежом по Конституции и законам требуют одобрения парламента.

Ракетно-ядерное оружие – совсем другое дело. Подлетное время баллистических ракет большой дальности составляет 30-15 минут, что оставляет политическому руководству, в лучшем случае, всего несколько минут на принятие решения об ответном ракетном ударе. Очевидно, что ни о каком получении одобрения общества или парламента здесь говорить не приходится.

Не требуется и участия народа в ведении ядерной войны. После принятия решения на применение ЯО команда проходит по инстанции вниз и требует действий лишь нескольких тысяч дежурных офицеров. А в новейших системах управления сигнал на запуск ракет может идти прямо с высшего командного пункта национального руководства через ретрансляционные системы на пусковые установки, минуя даже личный состав ракетных войск.

И все же демократический контроль и отчетность по ЯО не только возможны, но и необходимы, хотя и в специфической форме, соответствующей природе этого класса оружия. Но это, конечно, только в том случае, если демократический контроль признается нужным в отношении государственной политики в целом, и военной политики в частности.

3. Народовластие и атомная бомба

Прежде всего, дело в самом характере ядерного оружия. Как отмечено выше, из-за особых свойств ЯО народ не может влиять на решение о его применении ни напрямую (референдум), ни косвенно (через парламента). Не требуется и его участия в войне с применением ядерных сил, в которой была бы задействована весьма незначительная часть даже от численности армии мирного времени (менее 1%). Но при всем при этом, в отличие от обычной войны, пусть и самого большого масштаба, в ядерном конфликте именно народ, то есть мирное население, стал бы с самого начала и самым прямым образом объектом сокрушительных ядерных ударов. И даже если такие удары непосредственно наносились бы, как полагает современная стратегия, по военным объектам, пунктам управления и промышленным центрам – «сопутствующий ущерб» для мирного населения исчислялся бы десятками миллионов убитых уже в первые часы войны.

Поэтому в стране, претендующей на демократическое устройство, народ имеет полное право влиять на ядерную политику, ибо в случае конфликта именно она определит его судьбу и определит несравнимо более кардинально, нежели любые экономические, социальные и политические вопросы государственной политики, традиционно отнесенные к сфере демократического контроля и отчетности. Как это сделать с учетом специфики ЯО – другой вопрос, и о нем речь пойдет ниже.

Второе обстоятельство состоит в следующем. Одно из важных отличий ядерного оружия, прежде всего СЯС, от обычных вооружений состоит в довольно ограниченном наборе вариантов его боевых задач и способов применения. Обычные танки, самолеты, корабли могут использоваться для выполнения широкого многообразия военных и иных операций.

Что касается стратегической ракеты или самолета, то у них задача весьма однозначна: поразить заранее заданную точечную или площадную цель. А способы применения тоже немногочисленны: массированный, групповой или одиночный запуск. При этом удар может быть первым (упреждающим), встречным (то есть по сигналу систем предупреждения о ракетном нападении до того, как боеголовки противника достигли целей) или ответным (после принятия первого удара противника).

Технические характеристики систем СЯС, количественные уровни и состав сил в значительной мере предопределяют способ их применения, во всяком случае против противника, обладающего ядерным оружием. Именно такой противник является главным объектом стратегии ядерного сдерживания. В свою очередь, вероятность ядерного конфликта со всеми его катастрофическими последствиями, помимо приводящих политических моментов, зависит от степени стабильности стратегического баланса между сторонами. Под стабильностью понимают величину стимула к нанесению первого ядерного удара, который и развязывает ядерную войну. Такой шаг может мотивироваться стремлением победить, снизить свой ущерб или страхом потерять свои силы в результате внезапного удара противника.

Вот на эту самую стабильность как раз и влияют технические характеристики, количественные уровни и состав СЯС и их систем управления и предупреждения. При этом, конечно, технические данные систем СЯС не диктуют способ их применения совершенно однозначно. Однако они логически подразумевают преимущественные пути боевого использования различных систем оружия.

Конечно, самое простое – это считать, что все собственные вооружения являются стабилизирующими, а все чужие – дестабилизирующими, то есть увеличивающими угрозу войны. Такой подход, кстати, весьма распространен в части военно-политических кругов США и принят большинством в России. Но поскольку стратегическая стабильность стала одной из базовых предпосылок переговоров и соглашений СССР/РФ–США, постольку такой односторонний подход, при всем его патриотизме, не годится – нужно взаимоприемлемое понимание этого важнейшего вопроса.

В частности, еще в 1990 г. Москва и Вашингтон условились, что стабилизирующими считаются системы стратегических носителей, обладающие повышенной живучестью на стартовых позициях и не несущие большого числа боеголовок в многозарядных головных частях. Это делает их менее приспособленными для первого и более – для ответного удара. И наоборот, по той же логике, чем выше уязвимость систем на старте и чем больше они несут боеголовок – тем большую угрозу первого удара они создают другой стороне и по этой причине одновременно притягивают к себе «упреждающее» нападение, дестабилизируя стратегический баланс. Исходная посылка такой логики состоит в том, что первый удар должен прежде всего преследовать цель разоружения противника: иначе не избежать сокрушительного возмездия.

При современной точности наведения и коротком подлетном времени стратегических баллистических носителей – наземные межконтинентальные баллистические ракеты (МБР) шахтного базирования другой стороны плохо подходят для ответного удара. Встречный же удар возможен лишь в случае высочайшей эффективности систем предупреждения и боевого управления. Это тем более так, если шахтные МБР оснащены разделяющимися головными частями (РГЧ) и создают угрозу разоружающего удара по СЯС другой стороны (как американские МБР «Пискипер» МХ, российские тяжелые ракеты РС-20 и ракеты РС-18). Тогда в силу комбинации своей уязвимости и ударной мощи они могут использоваться преимущественно в первом ударе и потому буквально провоцируют упреждающий залп противника, ослабляя тем самым стратегическую стабильность.

Если ракетные подводные лодки находятся в море, то баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) обладают высокой живучестью, но при оснащении достаточно мощными РГЧ тоже могут наносить разоружающий удар по объектам СЯС другой стороны и потому играют дестабилизирующую роль (Трайидент-2 с боеголовками W-88).

В отличие от этого, БРПЛ с небольшим числом боеголовок РГЧ невысокой мощности, как и наземно-мобильные МБР с моноблочной головной частью или несколькими боеголовками РГЧ можно считать стабилизирующими, поскольку они имеют высокую живучесть и не угрожают разоружающим ударом другой стороне, то есть являются классическим оружием ответного удара. Они всемерно снижают вероятность ядерной войны, поскольку она зависит от состояния военного баланса (это, например, российские БРПЛ РСМ-52 на лодках проекта 667 БДРМ, грунтово-мобильные МБР «Тополь» и «Тополь-М»).

Пока что российские депутаты радуются как дети, когда им сообщают о сохранении или создании Россией какого-либо нового типа ядерного оружия. Будучи неспособны оценить вклад разных систем в стратегическую стабильность и безопасность, они исходят из принципа «чем больше – тем лучше». На деле это далеко не всегда так, многие вооружения являются просто выкидыванием денег на ветер вместо поддержания или внедрения тех, которые действительно укрепляют оборонный потенциал и безопасность страны.

Понимая эти вопросы, информированная общественность и парламент были бы способны влиять на программы вооружений, стратегический баланс и через них – на вероятность ядерной войны. В частности, российские законодатели могли бы это делать через бюджетные ассигнования на те или иные программы, поскольку, в отличие от американских коллег, не наделены полномочиями утверждать программы вооружений напрямую. При достаточной открытости военной информации исследования независимых специалистов могут представить законодателям на парламентских слушаниях альтернативные предложения для продуманных решений с пониманием всех их стратегических, политических и экономических последствий.

Третье обстоятельство, предполагающее демократический контроль в данной сфере – это финансовая сторона вопроса. Затраты на развитие и поддержание ядерных вооружений ежегодно составляет небольшую часть военных расходов – не более 10–15%. Но если взять весь цикл разработки, развертывания, поддержания, а затем утилизации ЯО после его вывода из строя, занимающий 20–30 лет, то это огромные средства. Поэтому здесь рациональная политика использования ресурсов требует демократического контроля и отчетности не меньше, чем другие крупные статьи федерального бюджета.

Наконец, четвертый момент связан с тем, что политика в области ядерного оружия стала важнейшей частью внешней политики страны, поскольку напрямую связана с переговорами и соглашениями по ограничению, сокращению и нераспространению ЯО. Общество и парламент участвуют в этом через ратификацию договоров. Но без понимания ядерной политики и без возможности ее критически оценивать это участие превращается в идеологическое противоборство (как с семилетними дебатами Думы вокруг СНВ-2) или в пустую формальность (как с Договором по СНП в 2002 г.).

4. Политический контроль государственного руководства

Как отмечалось выше, политический контроль высшего государственного руководства над «силовыми структурами» и военной политикой возможен без демократического контроля и отчетности, но не наоборот. Однако и тут все не так однозначно, как кажется на первый взгляд.

Гарантируя политическую лояльность генералитета, такой контроль сверху, без демократической базы не предоставляет политической верхушке реальной роли в военной политике и военном строительстве, кроме как через установление общих пределов выделяемых на оборону ресурсов или роль арбитра, если ведомства не договорятся на рабочем уровне. Ведь не имея альтернативных вариантов военной политики, выдвигаемых независимым экспертным сообществом и обсуждаемых парламентом, политическое руководство получает лишь монолитную позицию, согласованную на нижестоящих уровнях военной бюрократии и оборонной промышленности, и может только периферийно ее корректировать.

Не может же глава государства быть специалистом во всех областях, тем более в таких сложных и специальных, как современная оборона, включая ядерную политику. Он вынужден опираться на мнение своих подчиненных. Но в закрытом формате, без широкого обсуждения в парламенте, прессе, независимых научных центрах военные ведомства всегда смогут «продать» свою линию через узкий круг ближайших помощников главы государства, тем более, что многие из них приходят как раз из этих ведомств.

Впрочем, может быть это вполне нормальный способ формирования военной политики? Ведь в высшей «силовой» бюрократии, ведомственных НИИ, оборонной промышленности работают специалисты своего дела, почему бы на них всецело не положиться?

Опыт, однако, показывает, что такой подход в корне неверен применительно к военной политике, точно так же как он ошибочен в любой другой сфере государственной политики демократической страны. Отдавать все на откуп структурам исполнительной власти нельзя, поскольку они зачастую преследуют ведомственные, а не общенациональные интересы и плохо координируют свои действия между собой. Совершенно неправильно полагать, что бюрократия сплошь состоит из злонамеренных или некомпетентных людей. Проблема заключается в ином: в мощных бюрократических организациях любой человек вынужден подстраиваться под ведомственные интересы или уходить.

А общенациональные интересы, в отличие от ведомственных, должно формулировать руководство государства в лице президента и парламент, через который все социальные группы общества призваны представлять свои приоритеты. Но как это возможно в сфере обороны, включая ядерную политику, при полной закрытости военной информации и отсутствии независимых оценок и предложений, когда исполнительные ведомства являются монополиями и выступают с безальтернативными позициями, которые нельзя критически оценить и поправить? Отсюда неизбежны ошибки, некоторые из которых влекут большой ущерб для безопасности и экономики страны.

Примеров тому немало. Так, в 2000–2001 гг. в целях перераспределения ресурсов на силы общего назначения (СОН) были приняты решения о глубоком одностороннем сокращении средств, выделяемых на российские СЯС, в том числе о свертывании их главной составляющей – ракет наземного базирования и урезании основной программы их модернизации – грунтово-мобильных МБР «Тополь-М»⁸⁶. Эта система по техническим характеристикам воплощает принцип стратегической стабильности и может быть гибко адаптирована к меняющейся стратегической обстановке. К тому же ни одна держава, кроме России, не имеет ничего подобного и не будет иметь в обозримом будущем.

⁸⁶ Тополинный лес замедлил свой рост // Независимое военное обозрение. 2001. 19 января. №3(224).

В итоге, положение СОН несколько не улучшилось, прежде всего из-за пробок в военной реформе, а вот стратегическое ядерное сдерживание было глубоко подорвано. Если принятая линия не изменится (например, через резкое повышение финансирования программы МБР «Тополь-М» с РГЧ), то через 10 лет большая часть российских СЯС будут уязвима в местах базирования для гипотетического разоружающего удара США. Конечно, крайне маловероятно, что эта страна нападет на Россию, но стратегическая стабильность будет подорвана со всеми вытекающими последствиями.

Имея столь уязвимые СЯС, России придется все больше полагаться на концепцию ответно-встречного удара (т.е. запуска МБР по сигналам систем предупреждения о ракетном нападении). Располагая недостаточной группировкой спутников предупреждения и оставив большинство наземных РЛС на территории стран СНГ (некоторые из которых стремятся в НАТО), рассчитывать на такую концепцию будет все более опасно. Это тем более так в условиях дальнейшего распространения ракетно-ядерного оружия в мире, роста вероятности случайных или провокационных запусков с разных направлений, угрозы ядерных терактов.

А некоторые из негативных последствий решений 2000–2001 гг. проявились незамедлительно. В частности, США сразу потеряли интерес к продолжению переговоров с РФ по ограничению стратегических вооружений, рухнули Договор по ПРО, Договор СНВ-2 (ратифицированный Россией в 2000 г.) и рамочный Договор СНВ-3 (подписанный в 1997 г.).

Пытаясь задним числом исправить положение, Россия пошла на закупку устаревших ракет шахтного базирования и бомбардировщиков на Украине, продлила срок эксплуатации тяжелых МБР (в тех же уязвимых шахтах), пойдя на немалые дополнительные затраты с минимальным эффектом в плане стратегической стабильности⁸⁷. Потом было объявлено о разработке в России «чудо-оружия» – ракет с планирующей и маневрирующей головной частью для прорыва ПРО, но и это не произвело на США никакого впечатления⁸⁸. Оно и понятно, если «Тополь-М» закупается по 4–7 МБР в год, то сколько будет разворачиваться указанных средств нового типа, которые неизбежно будут гораздо более дорогостоящими и которые еще нужно испытать, поставить в производство и обеспечить им высокую живучесть? (Эти ракеты ведь не должны поражаться разоружающим ударом со стороны США.)

Казалось бы, именно Россия как сторона все более отстающая от США по СЯС и имеющая ослабленные силы общего назначения должна была бы проявлять повышенную активность в переговорах для обеспечения приемлемого ядерного баланса, используя заинтересованность США в сотрудничестве по

⁸⁷ Тридцать «Стилетов» для ядерного сдерживания // Время новостей. 2003. 30 июля. №138.

⁸⁸ Непраздничное послесловие к предпраздничным учениям // Независимое военное обозрение. 2004. 5 марта. №8(368).

многим другим международным делам. Но нет, российская политика вплоть до последнего времени демонстрировала удивительную пассивность. Договор 2002 г. так и не наполнен правовым и техническим содержанием, МИД и Министерство обороны не выдвигали никаких согласованных новых предложений и даже почти не критиковали деструктивную американскую линию, хотя курс республиканской администрации подвергался жесткой критике и в самих США и в Западной Европе и в ООН и на конференции по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

Весьма вероятно, что если бы в России присутствовали демократический контроль и отчетность в сфере ядерной политики, если бы гораздо бóльшая информация по этим вопросам была доступна общественности и специалистам, то подобных ошибок и последующих издержек удалось бы избежать.

Другой пример. Распространение ядерного оружия и ракетных технологий создает самую большую угрозу безопасности России по сравнению со всеми крупными державами – ведь почти все новые и потенциальные ракетно-ядерные страны расположены по периметру российской территории и в пределах ее досягаемости. Хуже того, ядерное распространение является главным источником угрозы доступа к ЯО со стороны международного терроризма, который ведет прямую интервенцию против РФ на Северном Кавказе и через Центральную Азию.

Казалось бы, Москва должна быть самым ярым поборником укрепления ДНЯО, режимов и механизмов ядерного и ракетного нераспространения, постоянно выступать с инициативами в этой сфере. Но ничуть не бывало: Россия лишь вяло реагирует на новые концепции США и Западной Европы (ИБОР, отказ от экспорта технологий топливного цикла, обязательность присоединения к Дополнительному Протоколу МАГАТЭ 1997 г., кодекс экспорта ракетных технологий). Как будто ракетно-ядерное распространение мало ее касается, а борьба с ним – лишь досадная помеха планам Росатома по экспорту ядерных технологий и материалов.

И опять-таки, общественность и парламент страны пребывают по этому поводу в счастливом неведении и не могут поставить вопрос о серьезной коррекции государственной политики. Приоритеты политики Москвы неопределенны в силу ведомственной узости и разобщенности процесса формирования государственного курса, избавленного от демократического контроля и отчетности.

5. Конституция и ядерная кнопка

В условиях демократического контроля и отчетности можно было бы задать ряд вопросов к существующей в России системе выдачи санкции на применение ядерных сил. Имеющаяся тут информация крайне скудна и не подтверждена официально. Возможно, на деле все обстоит вполне благополучно, но если доступные сведения хоть в какой-то мере верны, то они заставляют всерьез

задуматься о реализации конституционного положения, наделяющего такими полномочиями только президента – верховного главнокомандующего.

По опубликованным данным, российская система «Казбек», введенная в строй в начале 80-х годов, позволяет главе государства получить информацию о ракетном нападении и отдать приказ о ядерном ударе, где бы он ни находился, с помощью так называемого «ядерного чемоданчика» (радиоэлектронного терминала, именуемого «Чегет»). С него закодированный персональным президентским шифром сигнал поступает на центральный командный пункт и дальше передается на пункты управления РВСН и ракетных подводных лодок⁸⁹. Как и во многих других случаях в сфере стратегических вооружений, СССР тут с запозданием следовал примеру США, которые внедрили такую систему в начале 60-х годов.

Однако в организационно-правовом отношении между названными системами двух держав были и сохраняются принципиальные различия. Об американской системе имеется большая официальная информация и целая библиотека экспертной литературы. Известно, что в США принятию решения на применение ядерного оружия в критической ситуации предшествуют так называемые «конференции», на которых такое решение подлежит согласованию основными фигурантами. Но решение принимается только президентом и он один имеет «чемоданчик» и сопровождающего офицера постоянно около себя. В случае его неспособности исполнить роль главнокомандующего (болезнь, зарубежные поездки, угроза безопасности и пр.), терминал переходит к вице-президенту, причем оба они никогда не покидают страну одновременно. Специальный закон определяет преемственность командования на случай войны, если оба высших должностных лица погибнут или лишатся связи. Цепочка состоит более чем из десятка лиц, начиная со спикеров двух палат Капитолия, министра финансов и др., причем министр обороны стоит далеко позади, а военных в списке вообще нет. Так в самом главном решении в сфере безопасности страны воплощен принцип гражданского руководства.

Казалось бы, устройства и процедуры принятия решения о ядерном ударе – сугубо технический вопрос. Но на деле в них, как в капле воды, отражаются глубинные основы устройства общества и государства. В СССР с самого начала все было организовано по-другому, и эту систему без изменений позаимствовала Россия, что наводит на серьезные размышления. Помимо президентского (в прошлом Генерального Секретаря ЦК КПСС), есть два других «чемоданчика» и находятся они у министра обороны и начальника Генерального штаба Вооруженных сил⁹⁰. В связи с этим возникает вопрос: эти три терминала могут отдать приказ на запуск ракет только совместно (как три составные части кода)

⁸⁹ Чемоданчик номер один // Труд. 2000. 11 января. №3.

⁹⁰ Сафранчук И. Будущее российских ядерных сил: Ч. 3. (<http://www.pircenter.org/board/article.php3?artid=189>).

или каждый по отдельности? Достоверного ответа из официальных источников, естественно, нет, и потому остается строить логические схемы.

Если сигнал на применение СЯС должен подаваться совместно, то это трудно объяснить – ведь министр обороны и начальник Генштаба не равны президенту: министр подчинен президенту, а начальник Генштаба – министру. С конституционно-правовой точки зрения, их подтверждение санкции верховного главнокомандующего не требуется. Кроме того, как при такой схеме реагировать на внезапное ракетное нападение, если президент за рубежом или не может отдать команду по другой причине (во времена Б. Ельцина по этому поводу было много издевательских предположений).

Уместно напомнить эпизод, когда во время путча августа 1991 г. президент Горбачев был лишен «ядерной кнопки», а вскоре в сумятице провала путчистов министр обороны Д. Язов вообще где-то потерял свой «чемоданчик». Значит ли это, что страна была обезглавлена в своей способности на ядерные ответные действия в случае внезапного нападения? Похоже, что нет: никто ни в СССР, ни за рубежом особенно не обеспокоился потому, видимо, что третий терминал оставался в Генштабе и контроль над СЯС ни на минуту не прерывался.

Если предположить, что три терминала работают не совместно, и с каждого «Чегета» можно независимо отдать приказ на ракетный пуск, то значит ли это, что есть техническая возможность санкционировать ядерную войну в обход президента? По Конституции, если президент не в состоянии отдать приказ, то его преемником является не министр обороны или начальник Генштаба, а председатель правительства (Ст. 92, п. 3). Однако в истории новой России ему (в лице Виктора Черномырдина) чемоданчик был передан только один раз, когда Борис Ельцин лег на кардиологическую операцию в 1996 г.⁹¹ В 2000–2008 гг. по СМИ ни разу не было информации о передаче терминала председателю правительства во время частых отъездов президента за границу и более того – президент и премьер и раньше и теперь нередко одновременно отправляются в зарубежные поездки и не могут считаться «на боевом посту». К кому же тогда переходят полномочия по столь важному вопросу и как быть с неизбежностью политического контроля над главным решением военной политики и безопасности?

Несомненно, предполагается, что и министр обороны и начальник Генштаба политически лояльны и административно подчинены президенту и никогда не пойдут против его воли, тем более в столь важном вопросе, как применение СЯС. Но времена меняются, как и люди на высших государственных постах, и кто может поручиться, что так всегда будет и впредь? Как работает «тройная кнопка» в возможной будущей кризисной ситуации, если президента не будет на месте, если ракетно-ядерное распространение повлечет случайный или провокационный ракетный удар по России или ядерный террористический акт? В столь важных вопросах недопустимо полагаться на личные взаимоотношения высших

⁹¹ А наш чемоданчик стоит на запасном пути // Новые известия. 1999. 2 июля.

должностных лиц – законодательные нормы и технические системы призваны вообще исключить роль таких субъективных факторов.

В СССР не было понятия политического или гражданского контроля над армией в общепринятом смысле слова, существовало единое «военно-политическое» руководство, сообразное тоталитарному политическому режиму. В России, идущей по демократическому пути, предположительно должен быть твердый, технически гарантированный контроль политического руководства над самым важным из всех решений – о применении ядерного оружия.

Понятно, что открытие информации по ядерным вооружениям требует тщательно взвешенного подхода. Есть немало тем, которые нужно держать в секрете, что делают и вполне демократические страны – США, Великобритания, Франция. Это относится ко многим техническим устройствам существующих и перспективных систем оружия, ядерных боезарядов, систем управления и предупреждения, оперативным планам боевого применения сил, спискам целей.

Кстати, положение в названных государствах отнюдь нельзя считать идеальным, там тоже совершается немало ошибок в ядерной политике. Преимущество демократической системы не в том, что она гарантирует от просчетов, а в том, что позволяет свободно обсуждать проблемы на базе достоверной информации и исправлять ошибки вовремя, до того, как их издержки становятся невосполнимы.

Что касается России, то большой массив информации о развернутых силах и программах их развития, распределении финансовых ресурсов, мерах упрочения стратегической стабильности не должен скрываться. Кстати, огромный объем сведений и так предоставляется за рубеж – по обмену данными в рамках Договора СНВ-1, а также в ООН по финансированию ядерных программ. Нет никаких оснований держать это в секрете внутри своей страны, если не руководствоваться интересами ведомств в сохранении монополии на формирование решений и в сокрытии своих ошибок и просчетов. Это предполагает внесение существенных поправок в закон «О государственной тайне».

Следует также всячески расширять роль законодательной власти в определении военной политики вообще, и ядерной политики в частности – через парламентские слушания, расследования, путем поправки в Конституцию для наделения Федерального Собрания контрольными функциями (сейчас есть лишь законодательная и представительская). Парламентариям требуется информация, которая позволяет судить не о соотношении бюджетных средств, выделяемых, скажем, на коммунальные расходы и вещевое довольствие армии и флота – а о важнейших приоритетах (через финансирование) военной политики и военного строительства: таких как ядерное сдерживание на глобальном уровне и на театрах военных действий, наступательные и оборонительные стратегические системы, силы общего назначения, потенциал для ведения ширококомасштабных и локальных войн, контингенты для быстрого реагирования и миротворческих операций, распределение ресурсов для парирования возможных угроз на западе, юге и востоке. Для этого нужно серьезно переработать соответствующим образом закон «О бюджетной классификации».

В законе «Об обороне» целесообразно легализовать институт гражданского руководства Министерством обороны, включая аппарат министра обороны, подчиненный только ему и способный давать объективную оценку предложенных видов вооруженных сил и Генерального штаба.

Необходимо также значительно повысить путем принятия специального закона роль Совета Безопасности как не просто консультативного органа при президенте, а надведомственной организации для анализа позиций «силовых структур» и координации их деятельности по реализации курса президента и парламента в области национальной безопасности, особенно на стыке внутренних и внешних, военных и политических проблем и вызовов.

Следует рассмотреть возможность изменения системы управления в высшем звене («Казбек») применительно к российской политической системе и принять закон «О правопреемстве верховного главнокомандования», определив последовательность государственных лиц, помимо президента и премьер-министра, которым передаются полномочия на решение о применении ядерного оружия. «Ядерная кнопка» в соответствии с Конституцией должна быть постоянно в распоряжении только президента и (для подстраховки) у председателя правительства, и они не должны одновременно покидать страну. Конечно, после окончания холодной войны вероятность внезапного удара США снизилась почти до нуля, однако растет угроза распространения ядерного оружия и ракетных технологий, увеличивается опасность ядерного терроризма – со всеми вытекающими последствиями. В 2002–2003 гг. соответствующие законопроекты выдвигались фракцией «Яблоко» в Думе, но они не были приняты.

Нужно, наконец, всячески поощрять исследования и прислушиваться к рекомендациям независимых научных и общественных организаций, а также отдельных авторитетных специалистов. Действуя на базе широкой и достоверной информации, они способны были бы предоставлять альтернативные подходы к проблемам безопасности, избавленные от ведомственных шор и позволяющие президенту и парламенту принимать оптимальные решения на стратегическую перспективу.

6. Оборона и партийная позиция

Армия должна быть ограждена от партийной борьбы, но в программах политических партий эта тема должна занимать одно из главных мест. В настоящее время российская армия и другие войска фактически стали монополией для деятельности «партии власти», в том числе во время голосований на выборах в федеральные и региональные законодательные органы. Что касается линии этой партии, то она, как и в других вопросах, полностью зависит от позиции исполнительной власти и лишь изредка позволяет себе робкие просьбы об увеличении денежного довольствия военнослужащих, приостановке увольнений и поддержке «оборонки».

Из всех политических партий России только ЯБЛОКО вот уже в течение 15 лет (сначала в Думе, а потом вне ее) последовательно продвигает программу военной реформы, нацеленной на обеспечение прочной обороны страны – в свете новых угроз безопасности и реалистической оценки экономических и демографических ресурсов.

По оценке ЯБЛОКА, которую разделяют большинство независимых специалистов и экспертных организаций страны, текущее положение в области обороны и безопасности характеризуется продолжающейся деградацией армии и других войск и военных организаций, несмотря на постоянный рост их финансирования в федеральном бюджете как в абсолютном, так и в относительном измерении. Ухудшается материальное положение и общественный статус военнослужащих; снижается уровень боевой подготовки и технической оснащенности Вооруженных сил и других войск; падает их способность выполнять новые боевые и правоохранительные задачи, включая борьбу с терроризмом; растет преступность и коррупция, хищение и нерациональное использование финансовых ресурсов, углубляется кризис и техническое отставание оборонного комплекса страны.

При всей сложности и многообразии причин столь плачевного положения фундаментальная его основа в одном – тупике военной реформы. Военное чиновничество, на откуп которому отдана военная реформа, занимается профанацией реформирования по вековечному бюрократическому принципу: «изменять, ничего не меняя». Политическое руководство государства не в состоянии реально управлять непомерно разросшейся «силовой бюрократией» в отсутствие независимых парламента, судебной власти, региональных властей при все более ограниченной свободе прессы и притесняемых институтах гражданского общества. Таков главный итог политики 2000–2008 гг.

Основополагающий подход ЯБЛОКА к актуальным вопросам обороны и безопасности определяется следующими главными моментами:

Демократической России нужна качественно новая армия и органы безопасности, нацеленные на защиту общества и государства от реальных внешних и внутренних угроз. Они не должны обслуживать одного лидера, одну партию или использоваться в личных, клановых и корпоративных «разборках». Они не должны служить для защиты власти от народа, преследования законопослушной политической оппозиции, навязывания другим странам своего господства и присутствия, противоборства с химерами холодной войны.

Вооруженные силы и органы безопасности должны постоянно находиться под контролем и управлением гражданского руководства, быть подотчетны для законодательной, судебной власти, гражданского общества в целом и, по возможности, «прозрачны» для них. Они должны быть открыты для критики и новых идей и подходов к улучшению своей работы.

Сильная армия и правоохранительные органы необходимы России в современном опасном и непредсказуемом мире, что требует больших затрат. Это дол-

жно обеспечиваться, в первую очередь, за счет высокого качества управления, информационного обеспечения, профессионализма и морального уровня командного и рядового состава, совершенства технического оснащения и передовых принципов подготовки к выполнению задач.

Выделяя большие ресурсы на эти цели, государство обязано установить жесткий контроль над их расходованием, прежде всего, через соответствующие комитеты и процедуры парламента при максимальной открытости военной информации, привлечении независимой экспертизы, ориентации контроля на долговременную перспективу (5–10–15 лет) согласно циклам планирования военной политики и военного строительства.

Таким путем следует гарантировать такое положение в стране, при котором «силовые» структуры не подрывают экономику и финансы державы, не создают угрозу демократическим институтам и социальной стабильности, не диктуют внешнюю политику страны, не навязывают государству собственные ведомственные приоритеты и интересы, не прикрывают секретностью недостатки и провалы своей работы, коррупцию и нерациональное расходование финансовых средств.

Материальный уровень, социальная защищенность, престиж и высокий статус военнослужащих суть обязательные условия их жизни и службы в демократическом обществе. Защита прав военнослужащих, особенно участников боевых действий, а также их семей – является важнейшей составляющей защиты прав человека в демократической России.

Плачевное положение обороны и безопасности страны из-за стагнации их реформирования подтверждает «от обратного» верность предложений ЯБЛОКА по глубокой реформе этой сферы, предусматривающей обоснованную оптимизацию численности Вооруженных сил и других войск, резкое повышение качества жизни военнослужащих, ускоренный переход с призывного на контрактный принцип комплектования, значительное увеличение финансирования военных НИОКР, закупок новой военной техники, капитального строительства (включая жилье), боевой подготовки войск.

Эти принципы ЯБЛОКО неукоснительно проводило в жизнь в течение всех десяти лет своей деятельности в Парламенте РФ, они будут и впредь важнейшим приоритетом работы партии в гражданском обществе, науке и государственных органах России.

IV. ПУТИ БЕЗОПАСНОСТИ

Глава 12. ЯДЕРНЫЙ ТЕРРОРИЗМ

В начале XXI века угроза терроризма с применением оружия массового уничтожения оказалась в центре проблематики международной безопасности и политики безопасности ведущих держав мира. Эта угроза получила название «катастрофического терроризма» (или «супертерроризма») и является прогнозируемым результатом слияния двух процессов современности, которые вышли на передний план после окончания холодной войны и ускорения процессов глобализации: распространения оружия массового уничтожения и подъема международного терроризма как постоянного и системного фактора внутренней и международной жизни стран.

Основные державы, хотя и понимают данную опасность, пока не могут выработать единой стратегии, которая позволила бы эффективно предотвратить ядерный терроризм. Их разделяют разногласия относительно источников международного терроризма и методов борьбы с ним, а также политические интересы, которые противоречат друг другу и зачастую ставятся ими выше приоритетов ядерного нераспространения и борьбы с терроризмом.

1. Оружие массового уничтожения и супертерроризм

Оружие массового уничтожения обычно подразделяется на ядерное, химическое, биологическое (бактериологическое) и радиологическое (распыление радиоактивных материалов для заражения местности). В качестве метода и средства террористического акта рассматривается не только оружие, но и сопоставимое по последствиям поражающее действие при разрушении атомных реакторов, хранилищ ядовитых и болезнетворных веществ (техногенный терроризм), а также вторжение в компьютерные сети для срыва управления крупными системами: армией, транспортом, связью, энергетикой, финансами (кибертерроризм).

При всем разнообразии критериев оценки различных видов ОМУ в качестве оружия террористов для целей настоящей книги можно применить два из них:

степень их доступности для террористов (вкуче со способностью эффективно их применить) и возможность для государств ограничить или взять под контроль («купировать») последствия теракта с применением ОМУ.

Если выстроить приведенные выше средства на некоторой воображаемой шкале соотношения доступности террористам и ограничения последствий применения, то просматривается примечательная закономерность. А именно: степень доступности средства террористам, условно говоря, обратно пропорциональна разрушительным последствиям их применения. Иными словами, чем труднее для государства предотвратить доступ террористов к данному виду ОМУ, тем проще ограничить ущерб от его использования – и наоборот. Таким образом, на одном краю диапазона стоит кибертерроризм, предотвратить который с бурным развитием «хакерства» будет все труднее, но последствия применения которого относительно легче устранить или ограничить. За ним идет, видимо, техногенный и радиологический терроризм («грязная бомба»), предотвратить которые несколько легче, хотя и очень трудно, а ликвидировать последствия, наоборот, сложнее. Далее – где-то в средней части диапазона «доступность - последствия» находится биологическое и химическое оружие и, наконец, на противоположном краю шкалы – ядерное оружие⁹².

При этом соотношение биологического и химического оружия по упомянутому критерию неоднозначно. Доступ злоумышленников к первому в представляющих опасность объемах предотвратить относительно труднее, чем ко второму, в силу их физической природы. Но последствия применения биологического оружия могут быть большими или меньшими, чем химического, в зависимости от используемого материала и методов его рассеивания в окружающей среде. Большинство специалистов все же полагает, что масштабы последствий максимально эффективного применения биологического оружия потенциально гораздо больше, чем химического.

Несомненно, использование террористами ядерного взрывного устройства привело бы к самым большим и немедленным человеческим и материальным потерям, с которыми на сегодняшний день и в обозримом будущем вряд ли могут сравниться последствия применения химических, биологических или иных упомянутых средств. Но в то же время, из всех перечисленных видов ОМУ ядерное оружие и даже примитивное взрывное устройство представляет собой самую труднодостижимую цель для террористов, прежде всего, из-за трудности приобретения необходимого количества оружейных расщепляющихся материалов (ОРМ), в первую очередь высокообогащенного урана по изотопу урана-235 (ВОУ) и плутония-239.

⁹² По некоторым данным, после специального брифинга директора ЦРУ Дж. Тенета на тему «ядерных амбиций Аль-Каиды», проведенного в октябре 2002 г., Дж. Буш высказался за то, чтобы угроза ядерного терроризма рассматривалась его командой по вопросам обеспечения национальной безопасности в качестве приоритетной по сравнению с любой другой угрозой безопасности США» (см.: *Gellman B. Fears Prompt U.S. to Beef Up Nuclear Terror Detection // The Washington Post*. 2002. 3 March. P. 1).

С этой точки зрения биологическое оружие может выглядеть в обозримое время наиболее заманчивым для террористов объектом. С бурным развитием биологии и генной инженерии как информация, так и соответствующие материалы становятся все более доступны для широкого круга негосударственных субъектов, и перекрыть такой доступ представляется совершенно невозможным. А физический и морально-психологический эффект от террористического применения биологического оружия при определенных условиях может намного превосходить последствия использования всех других видов и методов «катастрофического» терроризма за исключением ядерного.

2. Новое лицо терроризма

Наряду с экспоненциальным ростом разрушительных средств и методов терроризма меняется и сама природа этого феномена как пути достижения определенных целей насильственными методами со стороны негосударственных субъектов. Традиционно считалось, что терроризм используется неправительственными организациями в качестве одной из тактик применения насилия в том или ином конкретном военно-политическом конфликте или как форма политического экстремизма. Даже наиболее разрушительные террористические акции этого типа (например, ведущие к авиакатастрофам или массовой гибели заложников из числа мирного населения) обычно осуществлялись с применением стандартного и относительно доступного вооружения и боеприпасов, в том числе кустарного производства (например, бомбы палестинских смертников или чеченские пояса шахидов).

Конец XX – начало XXI вв. ознаменовались рождением нового феномена – глобального терроризма или катастрофического терроризма. Террористические атаки на Нью-Йорк и Вашингтон 11 сентября 2001 г. стали и пока остаются самыми крупными актами терроризма такого типа. Однако признаки его проявления имели место и раньше, во всяком случае, по средствам и мотивам, если не по числу жертв: например, химические теракты в токийском метро 1995 г. После 11 сентября 2001 г. к ним можно отнести и многочисленные теракты с массовыми жертвами от «Норд-Оста» и Беслана и до трагедий Бали, Мадрида, Лондона и Мумбаи. Катастрофический терроризм (супертерроризм) отличают ряд совершенно новых характеристик.

Подобный вид терроризма стремится к глобальному охвату и уже в силу этого совершенно не обязательно ассоциируется с какой-либо конкретной политической проблемой.

В отличие от терроризма как тактики решения конкретной политической проблемы, супертерроризм преследует неограниченные цели, которые, как правило, не рассматриваются террористами как предмет для переговоров. Примерами могут служить стремление Аль-Каиды спровоцировать системный кризис международных отношений и бросить вызов Западу в целом или идея японской религиозной секты «Аум Синрикё» о мировом господстве.

По логике вещей, неограниченные цели предполагают использование более продвинутых и высокотехнологичных средств как можно более массового разрушительного действия. Отсюда стремление супертерроризма получить доступ к ОМУ⁹³.

До сих пор большинство терактов «Аль-Каиды» было совершено с использованием обычной взрывчатки и весьма разнообразных средств доставки, в том числе террористов-смертников на гражданских авиалайнерах. Однако учитывая супертеррористический характер «Аль-Каиды» и тотальную природу ее целей, а также продемонстрированную ею готовность к проведению терактов с беспрецедентно высоким числом человеческих жертв, намерения этой сети по использованию ОМУ весьма вероятны и подтверждаются рядом косвенных свидетельств⁹⁴. Например, в обнародованных материалах ЦРУ и ФБР говорится о наличии у «Аль-Каиды» первичных возможностей для производства иприта, зарина и VX и о весьма вероятном стремлении приобрести биологическое оружие и оружейные материалы⁹⁵, а также оружейные ядерные материалы⁹⁶.

Существует ряд объективных факторов, затрудняющих усилия террористических группировок по приобретению доступа к ОМУ. Во-первых, финансовые затраты на приобретение, хранение и использование ядерных или других ОМУ значительно превосходят ресурсы, которые террористические группировки тратят на обычное вооружение, материалы и технику. Во-вторых, одним из важнейших ограничителей числа террористических атак с использованием ОМУ остаются технические сложности создания, хранения и работы с такими материалами и потребный для этого уровень технической квалификации. До сих пор из негосударственных игроков лишь деятельность «Аль-Каиды» и «Аум Синрикё» достигала такого уровня и масштабов, который необходим для создания (приобретения) ОМУ⁹⁷.

Несмотря на отмеченные трудности, в современных условиях у супертерроризма появляются и новые возможности, и именно они определяют тенденцию роста вероятности терактов с применением ОМУ в обозримом будущем.

Во-первых, терроризм быстро обретает новое лицо. Глобализация и научно-технический прогресс, расширение географии локальных конфликтов и усиление их религиозной мотивации – ведут к размыванию граней между

⁹³ Подробнее см.: *Hoffman B.* Holy Terror: The Implications of Terrorism Motivated by a Religious Imperative. Santa Monica: RAND. 1993.

⁹⁴ *Parachini J.* Putting WMD Terrorism into Perspective // *The Washington Quarterly*. 2003. Autumn. Vol. 26, No. 4. P. 39.

⁹⁵ Terrorist CBRN: Materials and Effects. CIA Report, May 2003 (электр. версия: http://www.cia.gov/cia/reports/terrorist_cbrn/terrorist_CBRN.htm).

⁹⁶ Цит. по: FBIS: Report Views Bin Laden's Operations, Counter Terrorism Efforts. FBIS Doc. ID: GMP20010214000205, 26 Jan. 2001.

⁹⁷ См., например: *Bunn M.* Preventing Nuclear Terrorism: A Progress Update // Project on Managing the Atom. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs, JFK School of Government, Harvard Univ., 22 Oct. 2003. P. 4; *Allison G.* How to Stop Nuclear Terror // *Foreign Affairs*. 2004. January-February. P. 64–74.

локальным и глобальным, внутренним и международным, идеологическим и криминальным терроризмом, и одновременно меняются его мотивы, цели, средства, инфраструктура и PR-технологии. Несмотря на субъективные устремления и декларации тех или иных террористических организаций и их главарей, они неотвратимо включаются в глобальные сети и становятся их звеньями, если не хотят самораспуститься, договориться с правительствами или быть уничтоженными государственными спецслужбами.

Во-вторых, терроризм умело использует в своих целях революцию в информационном обмене, средствах связи и транспорта, интенсивное перемещение людей по планете в служебных и туристических интересах, огромные миграционные потоки, доходы от контрабанды наркотиков, оружия и работоторговли, глобальные финансовые транзакции, колоссальные избытки оружия, боеприпасов и военных специалистов, высвободившиеся после окончания холодной войны.

В-третьих, разрастается контингент профессиональных террористов – как организаторов, так технических экспертов и боевиков, которые регулярно мигрируют из зоны одного конфликта в зону другого, выполняя свою «работу» за деньги, из идеологических соображений, для удовлетворения личных склонностей или просто потому, что ничего больше не умеют делать. Возникают и новые возможности по взаимодействию между террористическими группами. Одни террористы вполне могут, например, использовать другие группировки для приобретения ОМУ в тех странах, где доступ к нему облегчен.

В-четвертых, традиционно считалось, что терроризм порождается бедностью, бесправием, репрессиями со стороны государства и является экстремальной формой протеста – «асимметричной» тактикой насилия в борьбе за социальные, национальные или религиозные права обделенной части общества. Однако современный международный терроризм быстро перерождается и все более представляет собой крупнейший транснациональный бизнес и международное политико-идеологическое движение. По некоторым оценкам, размеры «новой экономики террора» составляют 1,5 трлн. дол. или 5% мирового валового продукта⁹⁸.

Терроризм управляется и осуществляется отнюдь не бедными людьми, хотя и рекрутирует часть своих сторонников и боевиков среди «отверженных». Помимо экономических интересов организаторов, боевиков и широкой обслуживающей их инфраструктуры, мотивом лидеров терроризма являются безмерные политические амбиции: Усама Бен-Ладен мог бы остаться одним из сотен богатых саудовских шейхов, но благодаря «Аль-Каиде» он стал одной из самых известных личностей мира, которую ненавидят или боготворят сотни миллионов людей.

В-пятых, международный терроризм апеллирует к комплексам неполноценности народов и социальных слоев, которых процессы глобализации оставляют все дальше позади передовых стран и процветающих кругов общества. Однако,

⁹⁸ *Иноземцев В.* Очень своевременный противник // Россия в глобальной политике. 2005. Май–июнь. №3. С. 45.

какова бы ни была риторика, целями терроризма больше не является обеспечение прав обездоленных наций, классов, этнических и религиозных меньшинств. Главной целью терроризма как транснационального коммерческого и политического предприятия современности является всемерное расширение своего «оборота» и воспроизводство «среды обитания»: межгосударственных и этно-религиозных конфликтов со всеми их социальными последствиями, торговлей наркотиками, оружием, материалами, технологиями и людьми.

Характерно в этой связи, что в настоящее время даже в террористических организациях, традиционно замкнутых на конкретную проблему и территорию (как ИРА в Ольстере, ЭТА в Испании, Хезболла в Ливане, ХАМАС в Палестине, исламисты в Узбекистане, Кашмире, Индонезии, Таиланде, на Филиппинах и российском Северном Кавказе), обособливаются радикальные группировки боевиков, борющиеся против любых договоренностей с правительствами и воюющие с умеренными крыльями своих организаций, склонными к поиску компромиссов.

Наблюдается также интенсивное сращивание идеологического и политического терроризма с трансграничной организованной преступностью, занятой контрабандой оружия и наркотиков, работоторговлей, браконьерством, пиратством и захватом заложников ради выкупа. Есть основания предполагать, что эти сети сейчас также обращают свое внимание на контрабанду ядерных, химических и бактериологических материалов и технологий. Идеологические террористы могут легко оправдать указанный «бизнес» необходимостью получения финансовых средств на свою деятельность, но опыт показывает, что огромные доходы от преступной деятельности очень легко превращаются в самоцель, а идеологию и политику используют лишь как прикрытие корыстных интересов.

Поэтому, в-шестых, акции терроризма направлены теперь все больше не на урегулирование конфликтов, пусть даже на своих условиях, сколько на их разжигание и срыв любых мирных переговоров по их разрешению. Соответственно, теперь смертоносные теракты не выполняют задачу привлечения внимания общественности к «своему делу» и оказания давления на правительства в сторону уступок террористам, а преследуют цель шокировать общество, парализовать и разрушить его политические и социально-правовые устои. Ставится цель подорвать государственные, экономические и военные институты Западной цивилизации, к которой террористы относят и Россию, невзирая на все теоретизирования российских адептов концепций «евразийства», «особого цивилизационного пути» параллельно Европе и Азии или «моста» между Западным Христианством и Исламом. Если исламские экстремисты и рассматривают Россию как «мост», то лишь в качестве транзита террористов, наркотиков и оружия, а также источника материально-технического и интеллектуального снабжения и передового плацдарма для подрывных действий против цивилизованного мира.

В-седьмых, важнейшее подспорье для международного терроризма – получивший развитие в течение последнего десятилетия черный рынок технологий и материалов

ОМУ. Это связано со стремлением и растущими возможностями все большего числа стран приобрести критические материалы и технологии любым путем.

3. Препятствия для общей стратегии

Главные трудности борьбы с международным терроризмом со стороны цивилизованного мира обусловлены политическими факторами. У великих держав и большинства других стран есть согласие в том, что вероятность попадания ОМУ в руки террористов представляет собой большую общую угрозу. Более или менее открыто признается и тот факт, что супертерроризм ассоциируется преимущественно с исламским радикализмом.

Однако, ведущие государства антитеррористической коалиции расходятся в оценках масштабов угрозы международного терроризма, главных источников опасности и способов борьбы с ней. Они также имеют различные интересы в отношении конкретных стран, с которыми наиболее часто связываются террористические угрозы. Все это связано с более общими геополитическими, экономическими и военными различиями во внешней политике великих держав и их союзников.

Так, Россия, Индия и Китай не видят в Иране и поддерживаемых им на Ближнем Востоке организациях (Хезболла, ХАМАС) серьезной опасности, тогда как Соединенные Штаты (и Израиль) рассматривают их в качестве главной из наиболее острых угроз. Россия более всего обеспокоена исламским радикализмом на Северном Кавказе и в Центральной Азии, а также воинственным албанским сепаратизмом на Балканах, тогда как США и Евросоюз не разделяют эту точку зрения. Россия и Индия крайне обеспокоены ситуацией в Пакистане (и Кашмире) и его уязвимостью для суннитского фундаментализма, а США, Евросоюз и Китай демонстрирует спокойное отношение к данному вопросу. Китай озабочен сепаратизмом в Синьцзяне, но для других стран – это малозначительная проблема.

Ведущие державы расходятся и в отношении методов борьбы с терроризмом. Соединенные Штаты, располагающие самой мощной военной машиной, в большей степени полагаются на военные средства. В то же время Евросоюз делает больший акцент на преодолении бедности и урегулировании конфликтов, оказании помощи в постконфликтном восстановлении – в качестве способа сужения социальной базы терроризма. Российская Федерация, располагающая весьма ограниченным набором военных и экономических инструментов, склонна опираться на меры силового характера по южному периметру своей территории, но в отличие от США, ЕС, Израиля и Японии Россия вместе с КНР отвергает силовой подход к Ирану, КНДР и радикальным исламским организациям Палестины.

Интервенция США против Ирака в 2003 г. явилась ярчайшим примером использования угрозы распространения ОМУ и опасности попадания его в руки террористов в совершенно иных политико-стратегических целях. При этом активно «вбрасывалась» дезинформация о стремлении светского баасистского режима Багдада передать ОМУ радикальным исламским группировкам, не говоря

уже о заведомо ложных обвинениях режима С. Хусейна в оказании прямой помощи «Аль-Каиде» практически во всем – от изготовления взрывных устройств до подделки документов.

Несмотря на то, что, в конце концов, под давлением извне Ирак согласился сотрудничать с инспекцией ООН под руководством Х. Бликса, США и их союзники начали военную интервенцию в марте 2003 г. Это нанесло серьезный удар по перспективам взаимодействия с другими странами в борьбе с терроризмом и во многом дискредитировало саму эту идею как пропагандистское прикрытие для свержения неугодных режимов. В мусульманском мире, да и за его пределами, эта военная операция была широко воспринята как начало «нового крестового похода» Запада против Ислама (в том числе и в погоне за энергосырьем) под предлогом борьбы с распространением ОМУ и терроризмом.

Значительно снизился политический потенциал международного сообщества по оказанию давления на режимы, обоснованно подозреваемые в поддержке террористов, предоставлении им своей территории и передаче ядерных материалов и технологий. В военном и военно-финансовом отношении, увязнув в Ираке, Соединенные Штаты не располагают свободными силами для проведения аналогичных операций в других регионах, а их союзники, за немногими исключениями, не хотят больше в них участвовать под командой США.

В итоге, после блестящей победы над Талибаном в 2001 г. значительно ухудшилось положение в Афганистане. Со своей стороны Иран и КНДР стали гораздо менее уступчивы по ядерным и ракетным вопросам. Даже такие государства, как Венесуэла, Боливия, Перу, Нигерия, Конго, Судан, Сомали стали открыто бросать вызов США и ООН.

4. Как победить терроризм

Для более эффективной борьбы с терроризмом важнейшее значение имеет преодоление разногласий между ведущими державами. Правда, они пытаются координировать свои усилия, в частности через сотрудничество между спецслужбами различных стран, обмен информацией, принятие документов, совершенствующих международно-правовую базу борьбы с терроризмом. Развивается международное сотрудничество в рамках силовых мер по предотвращению распространения ОМУ, лишению террористов финансовых средств и убежищ, где они могли бы безнаказанно готовиться к проведению террористических актов. Однако эти действия пока что совершенно недостаточны.

Хуже того, в последнее время между ведущими державами растут разногласия по ключевым вопросам темы: какие организации считать террористическими, какие страны можно обвинять в пособничестве террористам, какие режимы создают наибольшую угрозу распространения ОМУ, на каких условиях следует вести с ними переговоры и нужно ли применять к ним угрозу санкций и силового воздействия.

У великих держав и их союзников есть все необходимые экономические, военные и технические ресурсы для эффективного противодействия терроризму. Но эти ресурсы не консолидированы, разбросаны по многим направлениям и в изрядной своей части все еще задействованы в противостоянии друг другу (как ядерно-космические силы и средства, системы ПРО, значительная доля сил общего назначения США, НАТО, России, Японии и Китая).

Только преодоление названных препятствий позволит великим державам и всем ответственным государствам подавить и в конечном итоге уничтожить международный терроризм как угрозу XXI века и самую опасную сторону глобализации.

Глава 13. РЕЖИМ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ

В течение 90-х годов дело нераспространения ядерного оружия (ЯО) достигло немалых успехов. Порядка 40 новых стран вступило в Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), в том числе две ядерные державы: Франция и КНР. В 1995 г. Договор получил бессрочное продление. В 1997 г. был принят Дополнительный Протокол к гарантиям МАГАТЭ, расширяющий объем его инспекционной деятельности. Договор о нераспространении стал самым универсальным международным договором, его членами являются теперь 188 государств ООН и только 4 стоят за его пределами (Израиль, Индия, Пакистан и КНДР).

1. Угрозы режиму

Тем не менее, в первом десятилетии XXI века перспективы нераспространения внушают мировой общественности и политикам большинства государств растущую тревогу. Не присоединившиеся к ДНЯО страны расположены в самых нестабильных регионах мира. Они вовлечены в конфликты, чреватые войнами, в ходе которых вероятность боевого применения ЯО весьма велика – впервые после августа 1945 г. и с неизмеримыми и непредсказуемыми последствиями для всей мировой политики.

Примеры Ирака, Ирана, КНДР, Ливии и ряда других стран продемонстрировали недостаточную эффективность международного контроля над оборотом ядерных материалов и технологий в рамках ДНЯО (по ст. III), прежде всего, гарантий Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Как ни удивительно, после более чем 40-летнего действия ДНЯО из 188 государств-участников 42 все еще не заключили с МАГАТЭ соглашений о всеобъемлющем или полномасштабном контроле.

Стало известно о развитии в 90-е годы «черного рынка» ядерных материалов, технологий и экспертизы, охватившего деятельность ряда членов ДНЯО (в частности, Ливии, Ирана, Ирака, КНДР, Саудовской Аравии, Алжира, Египта, Индонезии) и инициированного лицами и организациями страны, не связанной ни Договором, ни сопряженными с ним экспортными ограничениями и контрольными механизмами (Пакистан).

Обострение проблем климата и прогнозируемый дефицит углеводородного сырья определяют резкий рост мировой ядерной энергетики в ближайшие десятилетия, включая распространение критических технологий ядерного топливного цикла (ЯТЦ) и ядерных материалов. (Сейчас в мире строится 30 атомных реакторов и еще 92 планируется. К 2050 г. число стран-обладателей АЭС может удвоиться с 31 до 60, а общая мощность АЭС может вырасти в 4,5 раза.) Нынешний мировой экономический кризис способен замедлить, но не отменить данную тенденцию. Это создает дополнительные предпосылки для распространения ЯО. Если обозначенные выше

проблемы не будут решаться в конструктивном ключе, то дальнейшее ядерное распространение вполне вероятно.

Опасность этого процесса не только в том, что с ростом числа конфликтующих ядерных государств применение ядерного оружия будет становиться более вероятным. Проблема серьезнее: большинство новых стран – обладательниц ЯО не будет иметь достаточно живучих систем базирования носителей, надежных средств предупреждения о нападении и систем управления, их внутривнутриполитическая ситуация зачастую неустойчива, велика вероятность гражданских войн и переворотов. Риск первого или упреждающего удара, а также несанкционированного применения ЯО будет со стороны этих государств гораздо выше.

Но и это еще не исчерпывает суть дела. Вероятность намеренного или непреднамеренного попадания ядерных материалов или готовых боеприпасов из этих стран в руки террористических организаций резко возрастет в силу специфики их внешней политики и внутривнутриполитической ситуации, коррупции в гражданских и военных органах, малой надежности служб безопасности и средств охраны, учета и контроля ядерных вооружений и материалов.

Здесь особую тревогу вызывают огромные накопленные в мире запасы урана со значительной степенью обогащения, а также плутония для энергетических, военных и научных целей (по оценочным данным, до 1700 т урана и 500 т плутония). Эти запасы как в ядерных, так и в «пороговых» и неядерных странах содержатся при самых разнообразных системах отчетности и в далеко не всегда надежных условиях хранения, защищенности от хищения или от продажи злоумышленникам.

Можно с достаточными основаниями утверждать, что следующий этап распространения, если он наберет инерцию, не просто повлечет экспоненциальный рост угрозы применения ядерного оружия, но в силу слияния многочисленных факторов риска сделает использование ЯО в обозримой перспективе практически неизбежным.

2. Пробелы Договора

Договор о нераспространении ядерного оружия, подписанный в 1968 г. и вступивший в силу в 1971 г. сегодня – самый универсальный международный договор, а историю Договора можно считать историей крупнейшего успеха в обеспечении международной безопасности. Тем не менее, как было отмечено выше, на пороге XXI века перспективы распространения ОМУ, и прежде всего самого разрушительного их вида – ядерного оружия, внушают растущую тревогу и выдвинулись на передний план всего фронта угроз международной безопасности, как и усилий по их нейтрализации тем или иным способом.

За несколько десятилетий разительно изменилась международно-политическая среда, в которой действует Договор. Ведь изначально он предназначался прежде всего для предотвращения создания ядерного оружия такими государствами, как ФРГ, Япония, Италия, Швеция, Швейцария, Южная Корея, Тайвань и др. – при од-

новременном предоставлении им благ мирной ядерной энергии, гарантий безопасности и включения в сообщество передовых демократических держав мира.

В те годы, когда шла подготовка ДНЯО, мало кто мог представить себе, что главными субъектами распространения и проистекающих от него опасностей со временем станут страны, незадолго до того освободившиеся от колониального владычества Европы, которые тогда называли «развивающимися» или «странами третьего мира», и что за ними последуют даже негосударственные образования, включая экстремистские организации.

Однако это стало возможным в ходе экономического и научно-технического прогресса, процессов глобализации, а также в итоге высвобождения и массивного вброса в международный оборот вооружений, ядерных материалов, технологий и специалистов после окончания холодной войны. Поскольку ДНЯО изначально не был на это рассчитан, новые условия потребовали основательной адаптации его механизмов и режимов, детализации смысла некоторых его норм (в частности, объема гарантий МАГАТЭ, рамок мирного ядерного сотрудничества по ст. III и IV).

Другие проблемы ДНЯО были непосредственно в него заложены с самого начала, но с ходом времени обострились и превратились в источник международный противоречий (разделение на категории ядерных и неядерных держав по ст. I, II и IX, обязательства ядерных государств по ст. VI, право выхода из Договора по ст. X).

3. Системный подход к нераспространению

Задача укрепления режима и механизмов нераспространения логически подразделяется на две составляющие: нераспространение применительно к государствам и нераспространение применительно к криминальным (террористическим) организациям.

Первая составляющая имеет отношение и ко второй, поскольку доступ к ядерным материалам или боеприпасам террористы могут получить, прежде всего, через новые государства-обладатели ядерных материалов или ЯО.

Поскольку речь идет о государствах, то решающее обстоятельство состоит в том, что все страны мира, кроме 4-х, являются членами Договора о нераспространении ядерного оружия. А четыре аутсайдера уже имеют ЯО. Следовательно, дальнейшее распространение ЯО может идти только через тайное нарушения ДНЯО или путем открытого выхода из него согласно его Статье X с последующим созданием ЯО. Возможность первого пути продемонстрировали Иран, Ирак, Ливия, а второго – КНДР. Отсюда следуют главные направления перекрытия таких каналов распространения.

Во-первых, это повышение эффективности гарантий МАГАТЭ:

– необходимо добиться присоединения к Дополнительному протоколу о гарантиях 1997 г. всех государств, прежде всего, ведущих какую-либо ядерную

деятельность. Нынешнюю ситуацию, при которой почти за 12 лет существования протокола только 78 государств согласились соблюдать его, нельзя признать удовлетворительной;

– группой ядерных поставщиков (ГЯП) должно быть принято общее правило, согласно которому присоединение к Дополнительному протоколу стало бы непременным условием получения экспортных поставок ЯМ, оборудования и технологий;

– необходимо существенное упрочения научно-технической и, соответственно, финансовой базы гарантийной деятельности Агентства.

Второе направление упрочения норм и механизмов ДНЯО лежит в русле совершенствования системы экспортного контроля:

– гармонизация национальных систем экспортного контроля, интеграция Китая, Индии и Пакистана в этот процесс, внедрение положения «Руководящих принципов» ГЯП (от 2004 г.) о «всеобъемлющем» контроле в национальные законодательства всех участвующих в мировом ядерном сотрудничестве государств. Следует более эффективно использовать уже принятые международные документы, в частности Резолюцию СБ ООН 1540.

В-третьих, укрепление режима ДНЯО предполагает жесткую формализацию и повышение политической значимости процедуры выхода из Договора:

– заявление государства о предстоящем выходе из ДНЯО должно стать поводом для интенсивных проверок со стороны МАГАТЭ на предмет возможных нарушений Договора или соглашения о гарантиях, созыва внеочередной конференции стран-участниц ДНЯО для рассмотрения мотивировки выхода из Договора и, в случае признания несоответствия этой мотивировки Статье X или невозможности решить проблему без выхода из Договора – незамедлительной передачи вопроса на рассмотрение СБ ООН в рамках Главы VI Устава ООН;

– все материалы и технологии, имевшиеся в данной стране на момент выхода из ДНЯО, независимо от их происхождения, должны использоваться только в мирных целях и оставаться под гарантиями МАГАТЭ;

– угроза выхода из ДНЯО и быстрого создания ЯО будет значительно снижена при ограничении распространения технологий ядерного топливного цикла и расширении роли многосторонних центров по обогащению урана и сепарации плутония.

Четвертое направление упрочения ДНЯО предполагает введение в силу и заключение дополнительных многосторонних договоров, призванных стать «барьерами» против его нарушения или выхода из него. Прежде всего, речь идет о двух из них:

– ратификация Соединенными Штатами и КНР Договора по всеобъемлющему запрещению ядерных испытаний (ДВЗЯИ) как ключевого звена, соединяющего «вертикальное» и «горизонтальное» ядерное разоружение, что способствовало бы присоединению к ДВЗЯИ также Индии, Пакистана, Израиля и положило бы предел совершенствованию ядерных вооружений тех государств, которые его уже создали. Тем самым также была бы поставлена серьезная преграда для создания ЯО остальными явными и тайными «пороговыми» странами;

– скорейшее заключение Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов (в первую очередь оружейного урана) в военных целях (ДЗПРМ) и поэтапное расширение его охвата с соответствующими механизмами контроля для ядерных и неядерных членов ДНЯО, подключение к нему «неприсоединившейся» тройки (Израиль, Индия, Пакистан).

Разумеется, такие меры реализуемы лишь в условиях единства великих держав и членов СБ ООН. Поскольку предложенные выше шаги подразумевают еще более жесткий режим нераспространения для неядерных стран, усиление политической позиции пяти ядерных держав предполагает их последовательное продвижение в выполнении обязательств по статье VI ДНЯО – о ядерном разоружении:

– согласование между США и Россией нового договора по сокращению стратегических вооружений на смену Договору СНВ-1, срок которого истек 5 декабря 2009 г.;

– договоренность об ограничениях программы ПРО США, прежде всего в Европе, и переговоры о создании совместной системы ПРО России, США и Европейского Союза на основе российских предложений 2007–2008 гг.;

– начало переговоров о кодексе деятельности в космическом пространстве, а затем о договорах по предотвращению гонки космических вооружений;

– организация консультаций по многостороннему ядерному диалогу с целью включения Великобритании, Франции и Китая в систему ограничений ЯО, принятия ряда мер контроля и доверия.

Разумеется, все это реально при прекращении расширения НАТО на восток и улучшении отношений между РФ и США.

В качестве инструмента материального поощрения лояльных государств-членов ДНЯО в первую очередь нужно развивать проекты предоставления гарантированного доступа к поставкам и услугам многосторонних центров ЯТЦ, а также вовлекать эти страны в программы безопасных мирных ядерных технологий и материалов следующего поколения. Привлекательность российской инициативы по ЯТЦ для многих стран может значительно усилиться, если наряду с обогащением Россия включит в инициативу также услуги по производству свежего топлива и обращению с ОЯТ.

В области сотрудничества по Глобальному партнерству по ядерной энергетике (ГПЯЭ) важнейшая задача состоит в «размораживании» процесса ратификации «Соглашения 123» США-РФ без каких-либо дискриминационных условий. Решение ядерных проблем КНДР и Ирана требует адресного подхода и единства великих держав в СБ ООН. В обмен на отказ от ЯО или критических ядерных технологий этим странам должны быть обеспечены гарантии безопасности, политические и экономические блага, включая возможности развития мирной атомной энергетики.

Вышеназванные пути и меры в отношении государств уже сами по себе значительно сузят возможность доступа к ядерным материалам или ЯО со стороны террористов. Дополнительно требуются совместные действия великих держав в прямом подавлении террористических организаций. Следует более эффективно

использовать уже принятые международные документы, в частности, Резолюцию 1540 и Конвенцию о борьбе с ядерным терроризмом (2005 г.). Нужны также международные программы по внедрению единых стандартов физической защиты, учета и контроля ядерных материалов в глобальном масштабе.

4. Сотрудничество великих держав

В годы холодной войны между СССР и США существовали области общих интересов и взаимодействия, в том числе – нераспространение ядерного оружия, плодом чего явился ДНЯО. Но тогда истинному и широкому сотрудничеству мешала конфронтация и глобальное соперничество двух сверхдержав, которые безусловно преобладали над отдельными звеньями сотрудничества.

Прекращение холодной войны в принципе устранило главное препятствие для взаимодействия двух стран. Однако растущее политическое и военное неравенство между ними, выход на передний план новых мировых центров силы, региональных претендентов на лидерство и негосударственных игроков, появление «черного ядерного рынка» – и все это на фоне негативных аспектов глобализации – создали принципиально новые проблемы нераспространения.

Для их решения недостаточно уровня взаимодействия периода холодной войны: как новые угрозы, так и новые возможности настоятельно требуют качественно более высокого профиля сотрудничества, сопоставимого с прошлыми союзническими отношениями в НАТО или ОВД (например, совместные действия секретных служб, общие системы ПРО, сотрудничество по ИБОР), а в некоторых сферах даже превосходящего их.

Понятно, что в плане ядерного распространения отношение великих держав к региональным союзникам и партнерам не может быть таким же, как к противникам, поскольку в реальной международной политике помимо распространения присутствуют другие важные интересы внешнего и внутреннего порядка. Проблема однако в том, что у великих держав разные внешние партнеры и противники и зачастую партнеры одних – это противники других, которые к тому же временами меняются местами.

Частично положение можно исправить через затронутую выше глубокую трансформацию военно-политических отношений великих держав. Помимо этого, в рамках СБ ООН, «большой восьмерки», Совета России-НАТО и на других форумах, а также через усиление механизмов нераспространения необходимо реально, а не декларативно решительно повысить приоритет нераспространения ОМУ и совместной борьбы с угрозой катастрофического терроризма в политике ведущих держав.

В частности, не отношения с региональными государствами должны определять подход великих держав к конкретным случаям ядерного распространения, а наоборот – практика тех или иных проблемных стран в этой области должна определять отношения с ними великих держав. Но данный принцип нужно при-

менять на основе взаимности, а не избирательно по текущим вкусам каждой администрации США или руководства другой великой державы. Это сведет до минимума практику двойных стандартов и дефицит единства великих держав, который является главным препятствием к достижению приоритетных целей международной безопасности.

Универсализация режима нераспространения через меры «центрального» двух- и многостороннего ядерного разоружения, расширение потенциала и полномочий МАГАТЭ, конкретизация положений ДНЯО, укрепление системы экспортного контроля, регулирование и консолидация поставок ядерных материалов и технологий – сами по себе не гарантируют прекращения распространения ЯО и тем более обращения его вспять. Они являются дорогостоящими и сложными в финансовом, политическом, организационном и техническом отношении и отнюдь не всегда обеспечивают высокий КПД в решении конкретных проблем нераспространения. В этом плане они подобны широкому неводу с крупными ячейками, в который не обязательно попадает каждая искомая добыча.

В то же время полное переключение на «адресный» подход к проблемным странам и случаям распространения еще более сомнителен, потому что такой подход нередко субъективен и основан на двойных стандартах, он разрушает единство великих держав в СБ ООН, стран-членов ДНЯО, ГЯП и государств «большой восьмерки». Указанная линия ведет к дезинтеграции режима и системы нераспространения и в конечном итоге гораздо больше проблем создает, чем решает, в том числе в части распространения ОМУ и подъема международного терроризма, что наглядно продемонстрировала иракская эпопея последних лет.

Несомненно, универсализация и укрепление режима и механизмов ДНЯО должны быть фундаментом для «адресного» подхода к проблемам нераспространения применительно к отдельным странам и регионам. Упрочение такого фундамента есть необходимое условие успеха. При этом исключительную важность имеют легитимность любых «адресных» акций, особенно силовых, единство и взаимодействие великих держав и их региональных партнеров.

5. Взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения

Опыт почти 40-летних переговоров сокращения ЯО позволяет непредвзято оценить степень выполнения ядерными государствами своих обязательств по первой части статьи VI ДНЯО. Можно констатировать, что, с одной стороны, переговорные процессы по контролируемому ограничению и сокращению ЯО между главными ядерными контрагентами с периодическими перепадами интенсивности, казалось бы, соответствовали обязательствам по статье VI ДНЯО. С другой стороны, мотивы этих переговоров и соглашений были мало связаны с обязательствами сторон по ДНЯО, хотя нередко и приводились ими в качестве доказательства своей приверженности этому Договору. Кроме того, в стороне от этих процессов оставались остальные ядерные государства.

В целом, за два десятилетия после окончания холодной войны с 1991 г. (заключение СНВ-1) и по 2012 г. (срок выполнения СНП) великие державы, главным образом Россия и США, сократили и планируют сократить свои стратегические и оперативно-тактические ядерных боезаряды примерно на 80% – как по договорам, так и в одностороннем порядке.

Масштабы этих сокращений весьма впечатляют, но то же относится и к количеству остающихся ядерных вооружений (порядка 10 000 боезарядов в боевом составе всех ядерных держав). Дальнейшие перспективы переговорного процесса о более глубоких сокращениях ядерных вооружений на сегодняшний день далеко не ясны. Открытый отказ великих держав в прошедшие годы от продолжения переговоров по ядерному оружию стал беспрецедентным нарушением статьи VI ДНЯО. Откровенное усиление опоры на ЯО в обеспечении своей безопасности, отказ от ряда прошлых соглашений – явились нарушением духа этого Договора.

В этой связи возникает извечный и принципиальный вопрос: если бы США и СССР/Россия, начиная с 1968 г. и по настоящее время, с привлечением трех других ядерных держав («узаконенных» по ДНЯО) целеустремленно вели переговоры об ограничении и сокращении ЯО и если бы сокращения ядерного оружия за минувшие десятилетия были значительно глубже – то удержало бы это Израиль, ЮАР, Индию, Пакистан, КНДР от разработки и принятия на вооружение ЯО? Устранило бы это ядерные программы Ирака, Ливии, Сирии и предполагаемые военные планы Ирана и других возможных последователей примера КНДР?

Поскольку история не знает сослагательного наклонения, ответ на поставленный вопрос может быть лишь в виде гипотез. Скептики и противники ядерного разоружения в Вашингтоне, Москве и ряде других столиц безапелляционно отрицают такую взаимосвязь. Более того, утверждают они, сокращение ядерных вооружений США, СССР/России, Великобритании, Франции и Китая до нескольких сотен или десятков ядерных боезарядов только усилило бы стимулы к распространению, поскольку сделало бы относительно менее сложным достижение пролиферантами уровня ядерных вооружений «большой пятерки». Дополнительным аргументом против ядерного разоружения является то, что для выполнения своих обязательств по второй части статьи VI ДНЯО (о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем) члены Договора сделали не очень много⁹⁹.

⁹⁹ В порядке оговорки можно привести ряд конвенций по другим видам ОМУ и Договор о сокращении обычных вооруженных сил и вооружений в Европе от 1990 г., а также региональные соглашения о безъядерных зонах и по ограничению обычных вооружений, равно как принятые меры доверия, соглашения о ликвидации противопехотных мин и пр. Но все эти меры имели ограниченный характер как по предмету соглашений, так и по географическому охвату и никак не увязывались в комплексную программу всеобщего и полного разоружения. Кроме того, дальнейшее наращивание потенциала обычных вооруженных сил и вооружений, обширная мировая торговля оружием, разработка принципиально новых систем оружия едва ли свидетельствуют о намерениях стран мира двигаться к этой цели, которая теперь исчезла даже из лексикона официальных международных документов.

Напротив, сторонники сокращения и ограничения ядерных вооружений доказывают, что это имело бы ощутимый эффект в плане ядерного нераспространения. В частности, на всех обзорных конференциях по ДНЯО большинство неядерных стран-членов Договора неизменно выдвигают этот аргумент и обвиняют ядерные державы в невыполнении обязательств по статье VI ДНЯО.

Представляется, что, как всегда, реальная жизнь намного сложнее, чем линейные логические построения по принципу «да-нет» и, тем более, чем официальные позиции государств на международных форумах.

Несомненно, что стимулы к обретению государствами ЯО гораздо более многообразны и противоречивы, нежели просто подражание примеру ядерных держав. Основные мотивы руководства тех или иных стран в пользу создания ЯО связаны с соображениями внешней безопасности, престижа на мировой арене, популярности внутри своих стран или получения внешнеполитических уступок от других держав за отказ от ядерных программ или их ограничение. Ни одному из этих мотивов ДНЯО не адресован прямо и эффективно, т. е. в смысле предоставления, взамен приобретения ЯО, более заманчивых плодов в названных сферах – или перспектив больших экономических и политических издержек в обратном случае. Также и договоры великих держав по ядерному разоружению вовсе не обязательно прямо воздействуют на все названные стимулы.

Можно с достаточной степенью уверенности полагать, что в период существования ДНЯО, скажем, Израиль и ЮАР сделали свой ядерный выбор вне всякой связи с концепцией, заложенной в статью VI. В случае с Индией эта взаимосвязь несколько более ощутима, поскольку ее решение о создании ЯО, помимо внешне-статусных и внутривнутриполитических стимулов, было обусловлено страхом перед растущей безо всяких ограничений военно-экономической и ракетно-ядерной мощью КНР в ситуации утраты поддержки Индии со стороны СССР. Решение Пакистана последовать этому примеру было преимущественно направлено на противостояние Индии и во вторую очередь прикрывалось идеологическими аргументами («исламская бомба»), то есть мало ассоциировалось с VI статьей.

Поскольку речь идет об уроках «ядерных историй» Северной Кореи и Ирана, постольку можно предположить следующее. Для Пхеньяна главным стимулом к развитию военной ядерной программы был страх за выживание политического режима. Ему угрожали: во-первых, проигрыш в экономическом и социально-политическом соревновании с Югом, усугублявшийся экономическими санкциями Запада; во-вторых, вероятность военного удара США, причем с применением, прежде всего, обычных вооружений; в-третьих, растущая политическая изоляция и превращение в презираемое «государство-изгой» в глазах мирового сообщества. Утрата формальных и фактических гарантий безопасности со стороны СССР и КНР и сведения о военных ядерных экспериментах Южной Кореи, видимо, стали для КНДР окончательным аргументом в пользу обретения ЯО.

Программа создания ядерного оружия в этих условиях стала для Пхеньяна последней гарантией безопасности от внешней угрозы, козырем в торге за эко-

номические и политические уступки Запада, средством поднятия престижа режима в мире и внутри страны. Вероятно также, что для Ким Чен Ира после смерти отца бомба стала способом укрепить свою опору на военную, партийную и научно-промышленную элиты. Очевидно, что ни на один из приведенных факторов политики КНДР ядерное разоружение США и СССР/России не оказало бы никакого позитивного воздействия в плане нераспространения.

Что касается Ирана после падения шаха, то стимулом его ядерной программы (в ее звеньях возможного военного назначения), вероятнее всего, явился страх перед Ираком, который разрабатывал ядерное оружие и вел против Ирана войну с применением химического оружия и тактических ракет в 80-е годы. После окончания войны на передний план вышла угроза возможного применения силы со стороны США (особенно с приходом республиканской администрации в 2000 г.) и со стороны Израиля (необъявленной ядерной державы), а также соображения регионального и мирового статуса и престижа. Последние были связаны с созданием ЯО в соседних Индии и Пакистане, а также со все более настойчивой заявкой Тегерана на роль лидера всего исламского мира после поражения талибов в Афганистане, Саддама Хусейна в Ираке и ввиду растущей неустойчивости режимов в Пакистане и Саудовской Аравии.

И в этом случае, на первый взгляд, ядерное разоружение США, РФ и других великих держав сообразно статье VI ДНЯО едва ли повлияло бы на иранскую программу в ее вызывающих подозрение аспектах.

Но при более глубоком анализе нужно признать, что позитивная связь все же имела место и сохраняется, но не прямолинейная, а гораздо более сложная и тонкая.

Во-первых, речь идет об общей атмосфере восприятия международной безопасности, в которой те или иные государства определяют свое отношение к ядерному оружию, какими бы конкретными и индивидуальными факторами это отношение ни диктовалось в каждый данный момент. Едва ли можно считать случайным совпадением, что интенсивные переговоры по ядерному разоружению и реальные сокращения ЯО (договоры по РСМД, СНВ-1, СНВ-2, рамочный Договор СНВ-3, Соглашения о разграничении систем ПРО, ДВЗЯИ, односторонние сокращения тактических ядерных вооружений США и СССР/РФ) происходили в период вступления в ДНЯО порядка 40 новых стран, в том числе двух ядерных держав: Франции и КНР. В 1995 г. Договор получил бессрочное продление, в 1997 г. был разработан Дополнительный протокол МАГАТЭ. Четыре государства отказались от военных ядерных программ и от ядерного оружия или были лишены их применением силы извне (Бразилия, Аргентина, ЮАР, Ирак). Три государства, имевшие на своей территории ЯО в результате распада СССР, после двухлетних переговоров вступили в ДНЯО в качестве неядерных государств (Украина, Белоруссия, Казахстан).

Скорее всего, если бы великие державы последовательно вели политику на свертывание ядерных арсеналов и снижение роли ядерного оружия в обеспечении национальной безопасности, на вынесение концепций и планов ядерной войны да-

леко «за кулисы» международных военно-политических отношений, на упрочение всемирного «табу» на любое применение ЯО прямо или в виде угрозы – то соответственно падало бы значение ядерного оружия в мире как символа статуса, могущества, престижа. Параллельно снижалась бы популярность ЯО во внутриполитической жизни многих стран (как, скажем, имеет место с PR-привлекательностью биологического и, в растущей мере, химического оружия).

Точно так же очевидно, что прямо противоположная политика великих держав и неприсоединившейся к ДНЯО тройки создавала с конца 90-х годов максимально питательную среду для роста привлекательности ЯО в глазах правительств и общественного мнения растущего числа стран.

Второй общий момент состоит в том, что поддержание весьма высоких уровней ядерных сил, их совершенствование и, в отдельных случаях, наращивание великими державами все еще в значительной степени базируется на стратегии взаимного ядерного сдерживания. Эта стратегия остается руководящим принципом военной политики, хотя после окончания холодной войны стала менее заметной в официальных документах и речах. В то же время эта закрепленная в стратегических взаимоотношениях ситуация враждебного противостояния (а как еще можно определить положение, когда тысячи ядерных боеголовок имеют запланированные цели на территории друг друга и ракеты поддерживаются в минутной готовности к запуску?) ставит жесткие ограничения для более глубокого международного взаимодействия великих держав. Трудности в переговорах по ядерному разоружению усугубляют взаимное недоверие и подозрительность политических элит великих держав, обостряет различия их взглядов на мировые проблемы.

Это уже более непосредственно относится к нераспространению, в частности, к таким его аспектам, как санкции против третьих стран, выработка единой позиции на переговорах с ними («пятерка» с КНДР и «шестерка» с Ираном). Тем более это относится к реализации возможности совместных военных операций (в рамках ИБОР, а также против нарушающих соглашения о гарантиях МАГАТЭ или намеревающихся необоснованно выйти из ДНЯО), к созданию общей системы космического предупреждения о ракетных запусках и совместной системы противоракетной обороны (о чем РФ и США договорились соответственно в 1998 г. и 2002 г.).

Третье. Есть ряд направлений еще более прямой взаимосвязи ядерного разоружения и нераспространения. В первую очередь это относится к ДВЗЯИ, подписанного в 1996 г., но так и не вступившего в силу, и ДЗПРМ, переговоры по которому на Конференции по разоружению в Женеве зашли в тупик. Реализация указанных мер ядерного разоружения и присоединение к ним всех участников ДНЯО и тройки «аутсайдеров» под воздействием великих держав автоматически поставили бы дополнительные преграды на пути ядерного распространения. Если бы США не вышли из Договора по ПРО и разблокировали ДВЗЯИ и ДЗПРМ, то на пути к обретению атомной бомбы КНДР (а в перспективе Ирану) пришлось бы преодолеть не один, а три «барьера» (ДНЯО, ДЗПРМ,

ДВЗЯИ). Это было бы труднее и встретило бы более объединенное и жесткое противодействие великих держав, СБ ООН и мирового сообщества в целом.

Четвертое. Невыполнение обязательств по статье VI стало яблоком раздора между великими державами, прежде всего США, и многими неядерными, вполне законопослушными государствами-членами ДНЯО. Последние рассматривают это как нарушение взаимопонимания при бессрочном продлении Договора в 1995 г. и при согласовании «13 пунктов» ядерного разоружения на Обзорной конференции ДНЯО 2000 г. Эта глубокая разобщенность проявилась в провале Обзорной конференции 2005 г. Сложившаяся ситуация лишает великие державы сильной политической позиции для продвижения целого комплекса мер укрепления режима нераспространения, обсуждавшихся в том числе на Конференции 2005 г.

Речь идет об универсализации Дополнительного протокола 1997 г.; более строгих процедурах и условиях выхода из ДНЯО по статье X, п. 1; ужесточении норм и условий экспортного контроля через ГЯП; свертывании национальных программ ЯТЦ и переходе к международным центрам топливного цикла; введении в международно-правовое поле ИБОР и пр. Все эти меры крайне трудно навязать неядерным участникам ДНЯО, которые и так несут на себе главное бремя ограничений и системы контроля по Договору, в ситуации, когда ядерные державы дают себе практически полную свободу рук в военной ядерной деятельности и в плане ее договорно-правовых ограничений и в смысле ее контроля и транспарентности.

Пятое. Еще одним очевидным следствием ядерной политики великих держав, стимулирующим распространение, можно с полным основанием считать отсутствие до сих пор согласованных и принятых негативных гарантий безопасности неядерным странам ДНЯО со стороны официальных ядерных держав. Такие гарантии существуют только в виде весьма двусмысленных отдельных заявлений представителей государств – постоянных членов СБ ООН в 1995 г., которые вслед за Россией сделали США, а затем Великобритания, Франция и Китай. В этих заявлениях продекларировано, что они не применят свое ядерное оружие против любого неядерного государства-участника ДНЯО, кроме как в случае вооруженного нападения такого государства, связанного союзным соглашением с государством, обладающим ядерным оружием, на них, их территорию, вооруженные силы или союзников, а также в случае совместных действий против них такого государства с государством, обладающим ядерным оружием, в осуществлении или поддержке вторжения или вооруженного нападения.

Совет Безопасности ООН, суммировав эти заявления, принял в 1995 г. соответствующую резолюцию № 984, которая всего лишь продублировала аналогичную, менее развернутую резолюцию № 255 1968 г. и не содержит прямых гарантий безопасности для неядерных государств даже в таком виде, как они сформулированы в заявлениях постоянных членов СБ ООН.

Появившиеся до Женевской конференции по разоружению 1995 г. предложения о заключении конвенции, юридически закрепляющей полномасштабные гарантии безопасности неядерным государствам – членам ДНЯО, не получили своего развития. Поддержали эти предложения только Россия и Великобритания. Против выступила Франция, представители которой заявили, что принятие такой конвенции противоречит национальной концепции ядерного сдерживания. Ощутимый удар по ДНЯО нанес в феврале 2002 г. бывший в то время заместителем госсекретаря США Д. Болтон, заявивший, что негативные гарантии – это «теоретические размышления» и что они были даны другими администрациями и президентами США¹⁰⁰.

Совершенно очевидно, что безоговорочные обязательства неприменения ЯО первыми против государств-членов ДНЯО предполагали бы существенное снижение политической, а возможно, и военно-стратегической роли ядерного оружия в международном курсе великих держав. Это до недавнего времени шло вразрез с их политикой и военными программами.

В таких условиях у неядерных государств, не имеющих полновесных договоров безопасности с ядерными державами и расположенных в нестабильных регионах, могут возникнуть сильные политические стимулы для создания ядерного потенциала в качестве опоры на собственные силы в обеспечении национальной безопасности. Это в полной мере относилось к Израилю, ЮАР, Индии, Пакистану, КНДР, а в будущем может послужить стимулом для Ирана и других пороговых стран.

Иными словами, взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения, в частности на примере истории КНДР и Ирана, можно сформулировать следующим образом. Выполнение обязательств по ядерному разоружению по статье VI само по себе не гарантирует от ядерного распространения ввиду многообразия и сложности мотивов последнего. Для этого требуются многочисленные дополнительные меры по укреплению и развитию ДНЯО, его норм и механизмов. Однако невыполнение обязательств ядерных держав по статье VI практически гарантирует дальнейшее ядерное распространение и крайне затрудняет шаги по укреплению режима и системы нераспространения. Тогда остается лишь силовой путь решения проблем, причем зачастую вне международно-правового поля. Как показал опыт войны в Ираке 2003 г., такое «лекарство» может быть хуже, чем «болезнь», и вести к прямо противоположным последствиям, в том числе в плане ядерного распространения.

Ядерное разоружение как цель и конечное состояние, действительно, весьма трудно представить себе в современном мире. И речь идет не только о военно-стратегической, технической и экономической сторонах вопроса. Еще более грандиозная проблема имеет политическую природу. Ведь в самом деле, ликвидация ядерного оружия и упразднение доктрин ядерного сдерживания не должны

¹⁰⁰ См.: The Washington Times. 2002. 22 February.

предоставить государствам свободу рук для разработки и применения обычных вооружений, других видов ОМУ и вооружений на новых физических принципах.

Значит, финальное ядерное разоружение предполагает практически всеобщее и полное разоружение. А это, в свою очередь, подразумевает фундаментальную реорганизацию международных отношений и способов разрешения споров и конфликтов по сравнению с системой, существовавшей на протяжении известной нам истории человечества.

Тем не менее, это не означает, что ядерное разоружение невозможно как процесс, ведущий к более безопасному миру и постепенно конструктивно меняющий основы существующего миропорядка. Более того, целый комплекс шагов в этой сфере жизненно необходим для укрепления безопасности ядерных и неядерных держав, упрочения режима и системы ядерного нераспространения в мире.

Глава 14. СОКРАЩЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ВООРУЖЕНИЙ

Отношения в области стратегических вооружений на протяжении последних сорока лет являлись наиболее эксклюзивной сферой отношений России и США. Их ограничение и сокращение – это ниша мировой политики, где Россия пока еще имеет примерно равное с США положение. Именно в этой области РФ играет более важную роль по сравнению с другими странами мира и союзами государств, даже намного превосходящими Россию по экономическому потенциалу и влиянию.

Особый статус России в мировой политике и во внешней политике Соединенных Штатов более всего был обусловлен ее ролью как партнера США в переговорах по СНВ. Следует подчеркнуть, что речь идет именно о переговорах, а не просто о наличии у России большого ядерного потенциала, который после окончания холодной войны и прекращения прямой конфронтации сверхдержав сам по себе стал играть гораздо менее заметную политическую роль. Прерывистость переговорного процесса по СНВ в 1990-е гг. и его свертывание в текущем десятилетии заметно понизили место нашей страны в американской внешней политике и международных отношениях. Роль энергетической сверхдержавы не могла восполнить эту потерю по многим причинам, включая наличие крупных конкурентов и не очень престижный статус источника сырья для растущих экономик. В условиях прогнозируемого падения спроса на энергоносители политическое значение переговорного военно-стратегического ресурса будет возрастать.

Из этих достаточно общепринятых предпосылок вытекают некоторые, как представляется, нетривиальные выводы:

- возобновление переговоров по СНВ как постоянного института незаменимо в качестве инструмента восстановления особого статуса России во внешней политике США и в повестке дня всей международной безопасности;
- размеры ядерных потенциалов России и США и программы их модернизации гарантируют сохранение этого ресурса переговоров на весьма длительное время;
- инициативная политика России в этой сфере позволит парировать американские предложения, которые могут ослабить российский потенциал ядерного сдерживания;
- новая заинтересованность США в данном вопросе дает России шанс продвинуться на других направлениях безопасности, с которыми этот вопрос связан в политическом, а подчас и военно-техническом отношении (ПРО, космические вооружения, расширение НАТО и ядерные силы передового базирования США, высокоточные обычные вооружения и пр.);
- российско-американский диалог по стратегическим вооружениям был и может снова стать «несущей конструкцией» отношений двух великих держав и стабилизатором международной политики в целом;

- России невыгодно ускоренное придание центральному процессу ядерного разоружения многостороннего характера, поскольку это будет «размывать» ее особый статус как одной из двух ядерных сверхдержав-руководительниц процесса разоружения;
- на обозримый период было бы достаточно участия третьих стран в режимах Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), ДВЗЯИ и ДЗПРМ, а также принятия ими мер доверия, транспарентности, добровольного и одностороннего ограничения их сил и программ;
- продвижение в ядерном разоружении РФ-США необходимо, поскольку в 2010 г. предстоит очередная Обзорная конференция по ДНЯО, на которой, в случае отсутствия продвижения по СНВ, другие государства-члены Договора обвинят Россию и США в нарушении их обязательств по ст. VI ДНЯО («вести переговоры по прекращению гонки ядерных вооружений») и провалят все попытки упрочения режима нераспространения.

1. Вакуум разоружения

Как известно, в декабре 2009 г. истек срок действия российско-американского Договора о сокращении стратегических наступательных вооружений (он был подписан в 1991 г. и окончательно вступил в силу в 1994 г., его еще называют СНВ-1). В соответствии с ним стороны сократили свои СЯС до уровней 6000 боезарядов и 1600 носителей и ввели сложный комплекс качественных и структурных ограничений этих наиболее разрушительных вооружений. Ему на смену должен был прийти московский Договор о сокращении СНП, подписанный в 2002 г. и предполагавший сокращение СЯС до уровня 1700–2200 ядерных боезарядов. Однако России и США не удалось согласовать для этого договора ни правил засчета боеголовок (т. е. сколько их засчитывать за каждым типом ракет и бомбардировщиков), ни системы контроля соблюдения, и таким образом соглашение осталось «висеть в воздухе».

Действуя в духе Договора о СНП, Россия и США к концу десятилетия параллельно несколько сократили свои СЯС (до 4100 : 5900 единиц по боеголовкам и 850 : 1200 по носителям соответственно, по правилам засчета СНВ-1¹⁰¹), но при отсутствии согласованных правил засчета и проверки эти сокращения можно считать практически односторонними и нерегламентированными. Благодаря широкой системе контроля по СНВ-1 стороны имеют детальное представление о состоянии СЯС друг друга, но по истечении срока СНВ-1 они смогут опираться только на национальные технические средства контроля, и потому Договор о СНП фактически лишился опоры.

¹⁰¹ START Memorandum of Understanding of January 1, 2008.

Итак, в важнейшей сфере военно-политической безопасности России и Соединенных Штатов, всего мира в целом впервые за сорок лет¹⁰² может наступить правовой вакуум и растущая неопределенность в отношении стратегических возможностей и намерений друг друга. Избежать этого помог бы новый договор на смену СНВ-1.

Такая ситуация возникла не вдруг. Вот уже полтора десятилетия, прошедших после заключения СНВ-1, между Россией и США не было реализовано ни одного договора в этой важнейшей сфере их военно-политических отношений и глобальной безопасности. Причем относится это ко всей проблематике ядерного разоружения. Договорно-правовая система военной безопасности, созданная многими десятилетиями изнурительных и немыслимо сложных переговоров, к настоящему моменту почти полностью демонтирована. В 2002 г. США денонсировали основополагающий договор 1972 г. по системам ПРО. Не вступили в силу Договор СНВ-2 (1993 г.), рамочный договор СНВ-3 и соглашение о разграничении стратегической и нестратегической ПРО (от 1997 г.), ДВЗЯИ от 1996 г., в глухой тупик зашла разработка ДЗПРМ. После истечения срока СНВ-1 в декабре 2009 г. уйдет в небытие и Договор о СНП, останутся лишь договоры полувековой давности о частичном ограничении ядерных испытаний 1963 и 1976 гг. и несколько символических документов на эту тему.

Неудивительно, что в таких условиях трещит по швам Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), а восьмая Обзорная конференции по ДНЯО в 2010 г. рискует стать последней. Тогда дальнейшее распространение ядерного оружия станет неизбежным, а его боевое применение или попадание в руки террористов – весьма вероятным. Для полноты картины следует отметить, что Конвенция по запрещению биологического оружия (от 1972 г.) до сих пор не имеет системы контроля, а Конвенция по запрещению химического оружия (от 1997 г.) не будет выполнена в срок со стороны США и России по финансовым причинам (табл. 1).

В решающей степени это положение стало следствием разрушительной политики США, особенно республиканской администрации во время ее правления. Что касается России, то, несмотря на периодические призывы ее высшего государственного руководства продолжить процесс ядерного разоружения, линии Вашингтона не было противопоставлено ничего существенного ни в

¹⁰² Формально такого рода интервалы случались и раньше. Так, Временное соглашение ОСВ-1 истекло в 1977 г., а пришедший ему на смену Договор ОСВ-2 был подписан в 1979 г. Но тогда в течение двух промежуточных лет оставался в силе базисный Договор по ПРО и велись интенсивные переговоры по ОСВ-2. Второй интервал наступил в 1979–1991 гг., когда Соединенные Штаты отказались ратифицировать ОСВ-2 (ссылаясь на ввод советских войск в Афганистан). Однако США приняли обязательство не нарушать в целом ОСВ-2 и только в 1986 г. превысили один из его подуровней. Кроме того, на протяжении 1980-х годов сохранялся Договор по ПРО, велись переговоры сначала по ядерным и космическим вооружениям, потом по СНВ-1, а в 1987 г. был заключен Договор о ракетах средней и меньшей дальности, открывший путь к СНВ-1 и последующим соглашениям.

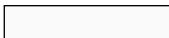
интеллектуальном, ни в дипломатическом, ни в военно-техническом отношениях. А в 2007–2008 гг. со стороны Москвы начались попытки присоединиться к США в доламывании остатков системы разоружения в мире: рассматривалась возможность выхода из Договора о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД) от 1987 г., приостановлено выполнение Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ).

Таблица 1

Демонтаж системы ограничения и сокращения ядерных вооружений

Документ	Год подписания	Статус
Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой	1963	Действует, обеспечен средствами контроля
Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Договор о космосе)	1967	Действует, не обеспечен системой контроля
Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)	1968	Действует, система контроля недостаточна
Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (Договор о морском дне)	1971	Действует, не обеспечен системой контроля
Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО)	1972	США денонсировали договор в 2002 г.
Временное соглашение между СССР и США о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-1)	1972	Утратило силу в 1977 г.
Договор между СССР и США об ограничении подземных ядерных испытаний (ДПЯИ)	1974	Действует, обеспечен средствами контроля
Договор между СССР и США о подземных ядерных взрывах в мирных целях	1976	Действует, обеспечен средствами контроля
Договор между СССР и США об ограничении стратегических наступательных вооружений (ОСВ-2)	1979	Не вступил в силу
Договор между СССР и США о ракетах средней и меньшей дальности (Договор о РСМД)	1987	Выполнен, обеспечен средствами контроля, Россия рассматривает возможность выхода
Договор между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-1)	1991	Срок действия истек 5 декабря 2009 г.
Договор между СССР и США о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-2)	1993	Не вступил в силу

Документ	Год подписания	Статус
Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)	1996	Не вступил в силу (не ратифицировали КНР, США и другие страны)
Договор о запрещении производства расщепляющихся материалов в военных целях (ДЗПРМ)		Переговоры, начавшиеся в 1993 г., зашли в тупик
Рамочное соглашение Российской Федерации и США о сокращении стратегических вооружений (СНВ-3)	1997	Не вступило в силу
Соглашение России и США о разграничении стратегической и нестратегической ПРО	1997	Не вступило в силу
Договор между Россией и США о сокращении наступательных стратегических потенциалов (Договор о СНП)	2002	Не обеспечен системой засчета и контроля вооружений



действующие договоры



договоры с высокой вероятностью прекращения



не действующие договоры

Примечание. В таблицу не включены договоры о безъядерных зонах как документы общеполитического характера.

В текущем десятилетии американские руководители и многие политики и теоретики постоянно говорили, что после окончания холодной войны США и Россия перестали быть врагами, и потому-де переговоры по ограничению вооружений им больше не нужны. Утверждалось, что между друзьями, партнерами и вероятными союзниками такие договоры суть нонсенс – ведь нет же их, скажем, между Великобританией и Францией. Эта благоглупость (или откровенное лицемерие) была развеяна жизнью: к 2009 г. от договоров по разоружению почти ничего не осталось, а дружбы не только не получилось, но в мире явственно повеяло ветрами холодной войны и возобновления гонки вооружений.

2. Политика и переговоры

Политическая суть дела состоит в том, что администрация Буша испытывала аллергию к договорам по разоружению, которая изначально объяснялась ее желанием ни в чем не связывать себе руки, уповая на огромное военно-экономическое превосходство США над всем миром. Конечно, к концу правления республиканцев положение Америки изрядно ухудшилось, прежде всего, из-за провала иракской авантюры.

Со стороны России в последние годы наблюдались удивительная пассивность и отсутствие реального интереса к проблемам разоружения по сравнению, скажем, с энергетической политикой, продажей военной техники и атомных технологий за рубеж,

вопросами внешних долгов и покупки иностранных активов, геополитическими отношениями с НАТО и соседями по СНГ. Новая российская политическая элита, пришедшая после холодной войны, лишена исторической и институциональной памяти о десятилетиями выстраданном пути успехов и неудач на ниве разоружения как одной из главных сфер национальной и международной безопасности. Только перспектива развертывания объектов американской ПРО в Европе всерьез обеспокоила Москву и заставила неформально обратить внимание на проблемы ядерного разоружения.

Однако многие годы небрежения не прошли бесследно. Сказывается межведомственная разобщенность «исполнительной вертикали», боязнь бюрократии брать на себя ответственность и нежелание ограничивать свободу рук, замкнутость и изолированность военного аппарата от идей независимого экспертного сообщества, да и просто потеря квалифицированных гражданских и военных кадров в министерствах и ведомствах. Остались в МИДе отдельные специалисты, но нет прежнего сообщества дипломатов, военных, ученых, представителей «оборонки» – носителя коллективного опыта сотрудничества между собой и переговоров с американцами по решению бесчисленных сложнейших вопросов на долгом пути, проделанном от ОСВ-1 в 1972 г. до СНВ-3 в 1997 г.

Это не способствует выработке продуманной, сильной и гибкой линии по вопросам разоружения, тем более в условиях буквального преклонения большинства политической элиты перед ядерным оружием. Ко всему и объективные позиции России для стратегических переговоров оставляют желать лучшего – следствие затяжного экономического кризиса 1990-х годов, ошибок в программе развития стратегических вооружений в текущем десятилетии (главным образом эти ошибки обусловлены давлением видов Вооруженных сил и Генштаба в пользу «сбалансированной модернизации» всех составляющих стратегической ядерной триады). Отсюда – слабая военно-стратегическая заинтересованность США в ограничении российских СЯС, которые сокращаются сами по себе. Пока главный интерес США – в транспарентности (включая мониторинг на местах, запрет на шифрование телеметрии).

3. Техника и тактика сокращений

На лондонской встрече в верхах в апреле 2009 г. президенты двух ядерных сверхдержав согласились выработать новый договор на смену СНВ-1. Негативное отношение Москвы к Договору о СНП в том формате, как он практически существует, объясняется тремя главными моментами. Во-первых, он ограничивает только ядерные боезаряды (в СНВ-1 речь идет просто о боезарядах). План США оснастить часть своих стратегических ракет обычными высокоточными боеголовками в рамках концепции «Быстрого глобального удара» вывел бы такие средства из-под потолков 1700–2200 ед. То же относится к плану переоснащения 4 из 18 подводных лодок типа «Огайо» вместо баллистических ракет примерно 600 крылатыми ракетами морского базирования (КРМБ) с обычными боезарядами. Дополни-

тельно еще планируется часть тяжелых бомбардировщиков (ТБ) переоборудовать для неядерных крылатых ракет воздушного базирования (КРВБ). В целом такой потенциал высокоточного оружия (ВТО) на стратегических носителях, вызывающий растущее беспокойство России, может к 2015 г. достичь 2000 единиц.

Во-вторых, неприемлем сложившийся де-факто принцип засчета, по которому упомянутые потолки США относят только к «оперативно развернутым» боезарядам, то есть к тем боеголовкам, которые якобы реально размещены в каждый данный момент на ракетах и бомбардировщиках, а не к тем, которые могут там быть исходя из потенциала максимальной загрузки этих носителей (наличия «посадочных мест»). Такой подход позволяет США проводить сокращения по СНП преимущественно путем «разгрузки» – т.е. снятия и перемещения на склады части боеголовок и крылатых ракет с многозарядных баллистических ракет и бомбардировщиков, не демонтируя при этом сами носители. Разница между полной (по правилам засчета СНВ-1) и «оперативной» загрузкой СЯС, объявленной Пентагоном, может быть очень велика (в настоящее время достигает порядка 300 ед. по носителям и 3000 ед. по боезарядам, см. таблицу 2).

Таблица 2

Стратегические ядерные силы США по правилам засчета СНВ-1 и по заявленному Пентагоном «оперативному развертыванию»

Вид вооружений	Количество носителей		Количество боезарядов	
	СНВ-1	«Оперативное развертывание»	СНВ-1	«Оперативное развертывание»
МБР	550	Около 460 «Минитмен-3»	1600	Около 660?
БРПЛ	432 на 18 ПЛ типа «Огайо»	Около 336 на 14 ПЛ типа «Огайо»	3216	Около 1730?
ТБ	243	Около 100 на 21 В-2 и 76 В-52	1098	Около 500?
ВСЕГО	1225	Около 900	5914	Около 2890?

Источник: Kimball D. G. START Anew: The Future of the Strategic Arms Reduction Treaty. Presentation for Roundtable Discussion, Carnegie Moscow Center. May 12, 2008 (http://www.armscontrol.org/events/20080512_Start_anew.asp).

Вопреки широко распространенному заблуждению, проблема не в том, что США не ликвидируют сокращаемые ядерные боезаряды. На самом деле, проблема в том, что, сокращаясь путем «разгрузки» носителей, США оставляют себе возможность выйти из договора (как они вышли из Договора по ПРО в 2002 г.) и быстро вернуть боезаряды на ракеты, резко увеличив ядерную мощь (на 2000–3000 ядерных боеголовок) за счет использования так называемого «возвратного» потенциала. В силу асимметрии в технических характеристиках и фазах развития СЯС у России к 2012 г. все носители будут «загружены» полностью и в пределах потолков 1700–2200 ед. у нее такого возвратного потенциала не будет. (см. таблицу 3).

Таблица 3

Стратегические ядерные силы России, январь 2008 г.

Вид вооружений	Количество носителей	Количество боезарядов
МБР	104 РС-20	1040
	122 РС-18	732
	201 РС-12М («Тополь»)	201
	48 РС-12М2 («Тополь-М») шахтного базирования	48
	6 РС-12М2 («Тополь-М») грунтово-мобильного базирования	6
итого МБР	481	2027
БРПЛ	96 РСМ-50 (6 ПЛ)	288
	60 РСМ-52 (3 ПЛ)	600
	96 РСМ-54 (6 ПЛ)	384
	36 РСМ-56 (2 ПЛ)	216
итого БРПЛ	288	1488
ТБ	64 Ту-95МС16	512
	15 Ту-160	120
итого ТБ	79	632
ВСЕГО	848	4147

Источник: *Kimball D. G.* START Anew: The Future of the Strategic Arms Reduction Treaty. Presentation for Roundtable Discussion, Carnegie Moscow Center. May 12, 2008 (http://www.armscontrol.org/events/20080512_Start_anew.asp).

В-третьих, СНП, в отличие от СНВ-1, не запрещает базирование стратегических сил вне национальной территории, что гипотетически может создать проблемы в контексте расширения НАТО (особенно с использованием тяжелых бомбардировщиков в ядерном и обычном оснащении).

Оптимальным вариантом выхода из стратегического тупика было юридически обязывающее соглашение до истечения срока СНВ-1 в декабре 2009 г. – достаточно простое и не требующее длительных переговоров. Продление действия СНВ-1 – был возможный, но не лучший вариант, поскольку количественные ограничения этого договора намного выше уровней сил сторон, а качественные в некоторых аспектах связывают свободу рук России. К тому же система контроля СНВ-1 чересчур обременительна и избыточна для нынешних условий.

Новое соглашение в изрядной мере было доработкой «зависшего» Договора о СНП. Из его уровней на ядерные боезаряды (1700–2200 ед.) взяли нижний предел и уменьшили его до 1500–1600 боезарядов (согласно лондонскому Заявлению РФ-США в апреле 2009 г.). Кроме того, поскольку Россию беспокоило вероятное расширение возвратного потенциала США и переоборудование их ракет под высокоточные обычные боеголовки, Москва поставила вопрос об ограничении также и стратегических носителей.

Главная проблема, впрочем, состояла не в уровнях, а в правилах засчета боезарядов и правилах их сокращения путем «разгрузки» боеголовок, чтобы не сохранялся большой возвратный потенциал (т.е. возможность быстро вернуть боеголовки со складов на ракеты)¹⁰³. Это новое соглашение нужно было представить на обзорной Конференции по ДНЯО в 2010 г. как свидетельство выполнения обязательств по ст. VI Договора (о ядерном разоружении).

Что касается обычных боеголовок, то нужно было добиться от США согласия на засчет баллистических ракет с ВТО наравне с ядерными боезарядами. Американцы пока не планируют развертывать большое число таких боеголовок на баллистических ракетах морского базирования «Трайидент-2» (максимум несколько десятков), и при достаточно высоком общем потолке (1500 ед.) это мало ущемит их ядерные силы. А крылатые ракеты на 4 подводных лодках типа «Огайо» и переоборудованных ТБ следовало отделить так же, как по СНВ-1 были отделены тяжелые бомбардировщики, переоборудованные для неядерных задач. (Они должны иметь обозреваемые функциональные технические отличия¹⁰⁴ от ядерных бомбардировщиков, базироваться отдельно и располагаться на авиабазах не ближе 100 км от складов с ядерными вооружениями.) Примерно такие же правила можно было установить для лодок «Огайо» с неядерными крылатыми ракетами. (Причем США должны предложить надежные методы различения неядерных и ядерных крылатых ракет морского базирования.)

В связи с проблемой «оперативно развернутых» вооружений нужно отметить, что по СНВ-1 часть сокращений тоже осуществлялась путем «разгрузки». Были согласованы правила, в соответствии с которыми можно было снять не более 2 боеголовок с каждой ракеты без замены платформы разведения разделяющихся головных частей индивидуального наведения (РГЧ ИН) и не более 4 боеголовок даже при замене платформы. Поскольку замена платформы – дело дорогостоящее и долгое (и иногда требует проведения новых летных испытаний), такое ограничение довольно жестко связывало возвратный потенциал. На этой основе можно было бы найти компромиссное решение и сейчас – например, несколько «либерализовать» правила «разгрузки» по СНВ-1, скажем, не больше 3–4 боеголовок без замены платформы разведения и не больше 5–6 с такой заменой.

¹⁰³ Например, при уровне в 1500 боеголовок, в зависимости от упомянутых правил засчета и разгрузки, силы США могут насчитывать 14 подводных лодок с 336 ракетами «Трайидент-2», 200 межконтинентальных баллистических ракет наземного базирования (МБР) «Минитмен-3» и 70 бомбардировщиков – или всего 4 подводные лодки с 96 баллистическими ракетами (БРПЛ), 100 МБР и 20 бомбардировщиков (при правилах СНВ-1).

¹⁰⁴ Этот принцип был введен в рамках договора ОСВ-2 от 1979 г. и сохранился в СНВ-1 и подразумевает, что стратегические носители, переоборудованные для неядерных задач, должны отличаться заметными для средств контроля техническими особенностями, не позволяющими им нести ядерное оружие без обратного переоборудования. Например, тяжелые бомбардировщики, переоснащенные для неядерных КРВБ, должны иметь пилоны и внутрифузеляжные пусковые установки, не приспособленные для ядерных КРВБ

Поскольку эта проблема связана главным образом с сокращением БРПЛ «Трайдент-2», ее можно было решить, как вариант, и путем приведения части пусковых установок на подводных лодках в неиспользуемое состояние, а лишние ракеты демонтировать и ограничить число разрешенных неразвернутых ракет в хранилищах, как предусматривалось по СНВ-1. Тогда остающиеся в боевом составе БРПЛ были бы загружены боеголовками почти полностью, а возвратный потенциал США был бы жестко лимитирован. Дополнительно некоторую гарантию дало бы ограничение на число стратегических носителей сторон (скажем, на уровне 700–800 единиц).

Россия легко впишется в потолок 1500 боезарядов к 2013 г., а тем более к 2015 или 2020 г., сняв выработавшие свой ресурс вооружения и сэкономив тем самым немалые средства на продление их службы. В отмеченные сроки и в указанных потолках СНВ Россия будет иметь частично обновленные стратегические силы (в составе МБР «Тополь-М», БРПЛ «Булава-30» на подводных лодках проекта 955 «Юрий Долгорукий» и ТБ Ту-160 с крылатыми ракетами), сохраняя при этом паритет и стабильное сдерживание в балансе с США (см. таблицу 4).

Таблица 4

Стратегические ядерные силы СССР/России, 1990–2012 гг.

Вид вооружений	1990		1999		2008		2012	
	Н	БЗ	Н	БЗ	Н	БЗ	Н	БЗ
МБР	1398	6612	756	3540	481	2027	220–260	810–980
БРПЛ	940	2804	328	1376	288	1488	136–148	592–664
ТБ	162	855	81	926	79	632	50	400
ВСЕГО	2500	10271	1165	5842	848	4147	406–458	1802–2044

Н – количество носителей;

БЗ – количество боезарядов

Источники: *Есин В. И.* Стратегические ядерные силы России в XXI в. // Нац. оборона. – 2007. – № 11. – Ноябрь; *Храмчихин А. А.* На повестке дня – создание новой армии // Независимое воен. обозрение. – 2008. – 8 февр.; *Kimball D. G.* START Anew: The Future of the Strategic Arms Reduction Treaty. Presentation for Roundtable Discussion, Carnegie Moscow Center. May 12, 2008 (http://www.armscontrol.org/events/20080512_Start_aneu.asp).

Условие засчитывать некоторые типы стратегических носителей в неядерном оснащении как ядерные, а в отношении других применять принцип функционально обусловленных контролируемых различий – на нынешнем этапе способно косвенно ограничить развитие таких вооружений. Что касается непосредственного ограничения стратегических носителей в неядерном оснащении (которые развивает и Россия¹⁰⁵), то с ним, вероятно, придется решать

¹⁰⁵ Так, для тяжелых бомбардировщиков разработана КРВБ типа Х-101, которая может нести ядерную и неядерную боевую часть.

вопросы на отдельных переговорах по мерам ограничения вооружений, доверия и транспарентности. Такие договоренности должны ставить задачу недопущения нового дестабилизирующего фактора в виде угрозы нанесения стратегического разоружающего удара с применением неядерных средств поражения. В то же время Россия и США, видимо, захотят иметь определенный потенциал такого рода для локальных операций.

4. Дальний путь

Если опыт стратегических взаимоотношений двух держав за прошедшие полтора десятка лет что-то и доказал, то прежде всего это два следующих тезиса. Во-первых, чтобы качественно изменились стратегические отношения взаимного ядерного сдерживания, основанные на обоюдной способности, силах и планах нанесения друг по другу сокрушительного ядерного удара, недостаточно перестать считать друг друга врагами. Ядерные державы должны стать полноценными военно-политическими союзниками (как США, Великобритания и Франция), а от вражды до такого союза – дистанция огромного размера. И пока она не пройдена, отношения партнерства требуют серьезных и последовательных переговоров и соглашений по разоружению, чтобы и в военной сфере взаимодействие преобладало над противостоянием. Иначе любое обострение политических разногласий на фоне взаимного ядерного сдерживания немедленно воспроизводит взаимную враждебность, подозрительность и гонку вооружений (как происходило по поводу ПРО в Европе и расширения НАТО).

Во-вторых, российско-американский диалог по стратегическим вооружениям является незаменимой «несущей конструкцией» общих отношений двух великих держав и стабилизатором международной политики в целом, без которых бесконечные конфликты и противоречия могут вывести ход дел из-под контроля. Конечно, есть и обратная связь – благоприятные в целом политические отношения помогают переговорам по стратегическим вооружениям, и наоборот. Поэтому трудно представить себе новое соглашение при расширении НАТО на Украину или Грузию или в случае военного удара США по Ирану, хотя объективно новый договор нужен обеим сторонам независимо ни от чего. А для России – это еще и «сертификат» ее особого статуса в мире и уникальных отношений с США по сравнению с другими ядерными державами и экономически растущими неядерными странами.

На саммите РФ-США в Москве в июле 2009 г. удалось достичь продвижения на пути к новому договору по СНВ. В документе «Общие понимания» были согласованы рамочные потолки по боеголовкам (1500–1675 единиц) и носителям (500–1100 единиц). Также была оговорена взаимосвязь между ограничением наступательных и оборонительных стратегических вооружений и взаимосвязь стратегических вооружений с высокоточными обычными боезарядами со стратегической стабильностью. Но чтобы заменить СНВ-1

полновесным юридически обязывающим договором главные вопросы, о которых речь шла выше, еще предстояло решить.

Многое зависело от умения российской дипломатии достичь оптимального решения. Ведь даже крупный возвратный потенциал США менее опасен при условии замены платформ разделения РГЧ баллистических ракет, хотя России, конечно, было выгоднее добиться ликвидации максимального числа американских стратегических носителей. Вместе с тем, за более благоприятные для США условия по одним деталям можно получить уступки по другим важным для России вопросам, скажем, о запрете размещения СЯС вне национальной территории, о засчете ракет с обычными боеголовками или по ограничению ПРО. Насколько удалось воплотить такой подход в новом договоре – вопрос серьезного анализа.

Значение возвратного потенциала США может быть нейтрализовано и военно-техническим путем. Главное – не выбрасывать деньги на ветер (точнее, на воздух и в море), а обеспечить мощный производственный задел на случай быстрого ответного наращивания ракетных сил. У России основа для этого только одна – грунтово-мобильная система «Тополь-М». Из-за стоимости и сроков строительства вооружений и инфраструктуры ни шахтные МБР, ни бомбардировщики, ни ракетные подводные лодки не могут предоставить такую возможность.

В результате политики «сбалансированной модернизации» всех составляющих триады при недостаточном финансировании сейчас производится порядка 5–7 МБР «Тополь-М» в год. Если будет создан промышленный потенциал увеличения этого производства до 30–40 ракет ежегодно и оснащения их системой РГЧ, то при необходимости можно было бы за три–четыре года добавить к российским СЯС около 1000 боеголовок, причем на носителях, имеющих повышенную точность, обеспеченных надежной системой управления и связи, размещенных на высокоживучих пусковых установках и с гарантией прорыва любой вероятной системы ПРО. Тогда об американском возвратном потенциале можно было бы не беспокоиться – его уверенно сдерживала бы российская возможность наращивания СЯС.

Вовремя поддержав «несущую конструкцию» российско-американских отношений и глобальной безопасности, две державы могли бы после этого без спешки три–четыре года заниматься выработкой более радикального договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений на более отдаленное время.

Такой договор может включать более глубокие сокращения СЯС, например, до 1200–1000 боезарядов, соразмерное и контролируемое понижение готовности сил к применению, переход с триады на диаду. Однако подобные меры не только сложны сами по себе, но и требуют усилий для решения ряда трудных смежных вопросов. Среди них: системы ПРО, высокоточные стратегические неядерные средства большой дальности, космические вооружения, оперативно-тактическое ядерное оружие, прекращение расширения НАТО и судьба

ДОВСЕ, подключение к разоружению третьих ядерных держав, упрочение режима нераспространения¹⁰⁶.

Наконец, это вопрос ликвидации сокращаемых ядерных боезарядов, который относится к сокращению как оперативно-тактических, так и стратегических вооружений (особенно путем «разгрузки»). Ликвидация ядерных взрывных устройств была бы чистой символической, и при этом весьма дорогостоящей и трудно контролируемой, если она не будет сопровождаться заключением ДЗПРМ, соглашениями по контролю и утилизации имеющихся запасов ядерных боезарядов и материалов – а это уже совершенно новая, перспективная и пока неизведанная сфера ядерного разоружения.

5. Ядерное разоружение: утопия, ересь или «благая весть»?

В годы правления в США республиканской администрации тема ядерного разоружения была фактически предана анафеме как, в лучшем случае, полная утопия, а в худшем – как вредная идея, способная подорвать международную безопасность. Обязательства ядерных держав по статье VI ДНЯО (вести переговоры о ядерном разоружении) расценивались как пустая формальность, обладание ядерным оружием рассматривалось как «Богом данное право» великих держав, а дальнейшее распространение ядерного оружия предполагалось остановить силой (концепция «контрраспространения»).

К сожалению, после ряда робких и невнятных возражений Россия фактически приняла эту линию, тем более что она вполне устраивала ядерное лобби, военный истеблишмент, националистов и «неоконов» внутри страны.

Но на деле многолетний тупик в процессе ядерного разоружения привел к провалу попыток упрочения ДНЯО и режимов ядерного нераспространения (что выразилось в фиаско конференции по рассмотрению Договора в 2005 г.). Силовой путь решения вопроса принес тактический успех (удар Израиля по атомному комплексу Сирии в 2008 г.), но повлек стратегическое поражение в ходе военной операции США в Ираке и попыток оказать давление на Иран и КНДР.

В конечном итоге политика США в данном вопросе стала меняться в результате осознания ее неудач и очевидной бесперспективности. Ярким свидетельством этого стала знаменитая статья четырех авторитетных государственных деятелей: Генри Киссинджера, Сэма Нанна, Уильяма Перри и Джорджа Шульца – в пользу реабилитации идеи конечной цели ядерного разоружения как ориентира переговоров между ядерными державами и усилий мирового сообщества по предотвращению распространения ядерного оружия¹⁰⁷. В свете провалов политики администрации Буша эта

¹⁰⁶ Подробно эти темы рассматриваются в книге московского центра Карнеги: Ядерное распространение: новые технологии, вооружения и договоры / Под ред. А. Арбатова и В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2008.

¹⁰⁷ Shultz G.P., Perry W.J., Kissinger H.A., Nunn S. A World Free of Nuclear Weapons // The Wall Street Journal. 2007. 4 January. P. A15.

идея быстро овладела умами в США, а затем и в остальном мире и вызвала настоящий ренессанс тематики ядерного разоружения в общественном сознании и экспертных исследованиях.

В России эта тема стала предметом острой борьбы между проядерным большинством и меньшинством сторонников ядерного разоружения в научных кругах и СМИ – хотя официально эта цель была совместно подтверждена на первой встрече в верхах президентов Медведева и Обамы¹⁰⁸.

Сегодня трудно представить себе мир без ядерного оружия даже в отдаленной перспективе. Ядерное сдерживание как неотъемлемый элемент военно-политических отношений великих держав и гарантий безопасности союзникам – это привычное состояние, изменению которого препятствует огромная политическая и психологическая инерция, подкрепляемая общепринятым мнением, что страх перед ядерной катастрофой уберег мир от третьей мировой войны в течение пяти десятилетий после 1945 г.

К тому же в России почти общепринято, что ее безопасность гарантируется только ядерным оружием из-за ее отставания в силах общего назначения и по новейшим военно-техническим системам, а также ввиду уязвимого геостратегического положения. Есть даже некая бравада в том, что теперь лихо отвергается долголетняя официально-пропагандистская позиция СССР в пользу ядерного разоружения, и ядерное оружие объявляется «цивилизующим» фактором международных отношений. Взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения опровергается тезисом, что новые члены и «абитуриенты в ядерный клуб» действуют из своих собственных интересов, а ядерное разоружение великих держав их не только не интересует, но поощряет к обретению ЯО, поскольку дает шанс легче сравняться с «большой пятеркой».

В таких взглядах странным образом ныне совпали российские националисты и «ястребы» всех мастей, пресловутые «неоконы» и, как ни парадоксально, некоторые либералы.

Однако ряд важных соображений заставляет усомниться в правильности этих расхожих истин. Во-первых, после окончания холодной войны в условиях глобализации и растущей взаимозависимости мира (что лишний раз продемонстрировал текущий экономический кризис) ядерное сдерживание, похоже, становится анахронизмом. Оно предотвращает несуществующие более угрозы – преднамеренное массированное нападение великих держав или их союзов друг на друга. Но оно не сдерживает реальные угрозы нового времени: международный терроризм, распространение ОМУ и его носителей, этнические и религиозные конфликты, столкновения из-за дефицита энергоресурсов и пресной воды, не говоря уже о проблемах климата, экологии, незаконной миграции, эпидемий, трансграничной преступности и пр.

¹⁰⁸ Совместное заявление Президента Российской Федерации Д.А. Медведева и Президента Соединенных Штатов Америки Б. Обамы относительно переговоров по дальнейшему сокращением стратегических наступательных вооружений. 1 апреля 2009 года, Лондон // Президент России: официальный сайт (<http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/04/214589.shtml>).

Что касается распространения ядерного оружия и вероятности получения доступа к нему со стороны террористов, то сохранение ядерного сдерживания в отношениях великих держав, скорее всего, подстегивает эту угрозу, хотя это вопрос дискуссионный. Но что уж совершенно точно – отношения взаимного ядерного сдерживания препятствуют эффективному сотрудничеству государств в борьбе с этой опасностью. По логике вещей ядерное сдерживание в век многополярности и глобализации неотвратимо влечет дальнейшее ядерное распространение и делает неизбежным, рано или поздно, применение ядерного оружия (или взрывного устройства) – преднамеренного, случайного или террористического. Любое такое применение будет катастрофой для современной цивилизации и изменит ее коренным и непредсказуемым образом.

Реабилитация ядерного разоружения как конечной, пусть и отдаленной цели политики ведущих держав придает целенаправленность и последовательность таким рациональным и полезным мерам обозримого будущего, как новый договор по стратегическим вооружениям на смену СНВ-1 и последующее более глубокое сокращение ядерных вооружений. Открывается путь к реализации ДВЗЯИ и ДЗПРМ как важнейших соглашений на стыке ядерного разоружения и нераспространения. Становится реальным будущее подключение к процессу третьих ядерных держав и «стран-аутсайдеров» (Индии, Пакистана, Израиля). Получает мощный импульс курс на упрочение ДНЯО и его режимов, решение ядерных вопросов КНДР и Ирана, на интернационализацию ядерного топливного цикла, обеспечение высоких мировых стандартов сохранности ядерных материалов.

Не менее важно, что только в контексте этой политики, и никак иначе, Россия (и другие страны) получают возможность достичь приемлемого для себя решения иных военно-политических проблем: остановки расширения НАТО на восток, ограничения стратегических систем ПРО и высокоточных обычных вооружений, предотвращения гонки космических вооружений.

Продвигаясь этим путем, можно достичь минимальных уровней ядерных сил – в сотни или даже десятки ядерных боезарядов – при существенном укреплении международной безопасности. Вполне возможно, что по мере движения в этом направлении сотрудничество и взаимное доверие государств настолько расширятся, что возникнет возможность сделать финальный шаг – к полной ликвидации ядерного оружия в боевом составе вооруженных сил, затем – в резерве и на складах, а потом и к контролируемой конверсии и утилизации ядерных материалов и технологий исключительно для мирных целей. Спрос на такую конверсию гарантирует ожидаемый подъем мирной атомной энергетики.

Что касается зависимости России от ядерного оружия, то на поверку и эта концепция весьма поверхностна. К тому же она (вопреки претензиям ее либеральных сторонников на оригинальность) весьма банальна и просто является перепевом на российский лад тезисов западных консерваторов 20–30-летней «свежести». В современном мире огромный ядерный потенциал России играет политическую роль или при росте военной напряженности с Западом – или в

контексте переговоров и соглашений с США, которые предоставляют Москве исключительное положение в мировой политике.

Напряженность, даже если это на руку определенным кругам в России и США, противоречит истинным интересам держав и будет подрывать национальную и международную безопасность – особенно на фоне роста новых угроз, требующих партнерства и сотрудничества. Переговоры по ядерному разоружению (с учетом количества и программ модернизации этих средств) даже в ходе последовательных сокращений не затронут на протяжении десятилетий минимально достаточный российский потенциал ядерного сдерживания – во всяком случае, дипломаты из Москвы должны об этом позаботиться. Такой минимальный потенциал, при обеспечении его высокой живучести на старте и на траекториях полета, может составлять всего несколько десятков единиц, если учитывать неприемлемость для современных передовых стран потери даже нескольких крупных городов.

Что касается роли ядерного оружия в обеспечении статуса и безопасности РФ, то и она весьма преувеличена. Кроме гипотетической угрозы массированного нападения НАТО или Китая, ядерное оружие не защищает Россию от многочисленных менее масштабных, но более реальных угроз, как не решает ее огромные внешнеполитические и внутренние проблемы. Не надо забывать, что ОВД и Советский Союз распались, имея в 5–7 раз больше ядерных вооружений, чем нынешняя Россия. Сохранение ядерного оружия и дальнейшее его неизбежное распространение будут девальвировать ядерный потенциал России и увеличивать угрозу для всех. Надо совершенно уж не верить в российский народ, чтобы полагать, что ядерное оружие – это единственно возможный и достижимый для него атрибут статуса великой державы.

В то же время вполне естественно, что отказ от ядерного оружия ни в коем случае не может означать «зеленый свет» для больших, региональных или локальных войн с применением обычных вооружений или систем на новых физических принципах (лазерных, пучковых, сейсмических и пр.). Иными словами, мир без ядерного оружия – это отнюдь не нынешний мир минус ядерное оружие, а международное сообщество, организованное на иных принципах, обеспечивающих безопасность всех стран независимо от их размера, экономической и военной мощи.

Такой мир сейчас кажется утопией. Однако альтернатива ему слишком ужасна, чтобы не прилагать максимальных усилий для ее предотвращения – а это и означает целенаправленно продвигаться к безъядерному миру. Кроме того, движение к такому основанному на сотрудничестве мировому устройству становится теперь необходимостью не только ввиду ядерной угрозы. Оно превращается в императив в свете уроков нынешнего разрушительного экономического кризиса, необходимости совместного решения климатических, продовольственных, демографических и иных глобальных проблем XXI века. Ядерные вопросы – только один аспект этой новейшей повестки дня международной безопасности, и они не должны стать непреодолимым препятствием для продвижения в нужном направлении.

Глава 15. ПЯТЫЙ ПРОТИВОРАКЕТНЫЙ КРИЗИС

В отношениях России и США в очередной раз имел место противоракетный кризис из-за американского плана к 2013 г. развернуть в Чехии РЛС ПРО для сопровождения иранских ракет и наведения перехватчиков, а в Польше построить базу в составе 10 ракет-перехватчиков. Правда, этот план был пересмотрен демократической администрацией. В частности, ассигнования на программу были сокращены на 15%, прекращено развертывание стратегических перехватчиков на Аляске (их там останется 26 единиц и 4 единицы в Калифорнии), отменена разработка самонаводящихся разделяющихся головных частей антиракет и нового перехватчика ракет на разгонном участке траектории, отменена закупка второго лазера воздушного базирования. Вместо этого, как отмечал российский ученый С. Рогов, упор будет перенесен на оперативно-тактические системы ПРО наземного и морского базирования (типа Пэтриот, ТХААД и Иджис)¹⁰⁹. Однако, проблема не уйдет из повестки дня и потому заслуживает обстоятельного рассмотрения.

1. Прецеденты

В советско/российско-американских отношениях таких кризисов или серьезных осложнений было уже четыре. Первый случай относится к концу 60-х годов прошлого века, когда СССР стал пионером в развертывании противоракетной обороны вокруг Москвы (система А-35), что крайне обеспокоило Соединенные Штаты. На встрече в верхах в городке Гласборо в 1967 году американский министр обороны Роберт Макнамара предложил советскому премьер-министру Алексею Косыгину заключить соглашение о запрещении или ограничении систем ПРО, но получил отказ. Руководство СССР заявило, что ПРО – это гуманный вид оружия для защиты людей от ядерных ракет.

Тогда США в начале 70-х годов предприняли ответные меры: создание собственной системы противоракетной обороны («Сентинел-Сейфгард») и развертывание МБР и БРПЛ с разделяющимися головными частями для прорыва ПРО. В ответ на это СССР с середины 1970-х годов тоже принял на вооружение многозарядные ракеты морского и наземного базирования. Кстати, система ПРО вокруг Москвы была модернизирована в 90-е годы (и стала называться А-135). В отличие от программы США российская система не имеет глобального характера и прикрывает только московский регион, но по своей мощи она намного превосходит нынешнюю американскую ПРО с базами в Калифорнии и на Аляске вместе с намечавшейся третьей базой в Европе.

После того как советская и американская системы противоракетной обороны были ограничены Договором по ПРО 1972 года, второй кризис разразился в

¹⁰⁹ См.: Рогов С. Обама формирует новую американскую стратегию // Независимое военное обозрение. 2009. 5–8 июня. №19. С. 1–4.

начале 1980-х годов в связи с программой «звездных войн» (так называемая «Стратегическая оборонная инициатива», СОИ) президента США Рональда Рейгана. В ее обоснование Вашингтон по сути воспроизвел логику Косыгина. После долгих дебатов Конгресс Соединенных Штатов не позволил «широко трактовать» Договор по ПРО, и программа СОИ не перешла в стадию широко-масштабных испытаний.

Третье осложнение произошло в середине 1990-х годов вокруг американской программы ПРО ТВД, которое было урегулировано соглашением 1997 года о разграничении стратегической ПРО и ПРО ТВД. В четвертый раз проблема возникла в связи с выходом США при администрации Джорджа Буша-младшего из Договора по ПРО в 2002 году и принятием программы строительства системы противоракетной обороны с первыми базами размещения на Аляске и в Калифорнии. В последние годы, таким образом, имел место пятый кризис.

2. Политика и военные технологии

Несомненно, планы развертывания радара и базы антиракет американской ПРО в Европе имели ярко выраженный провокационный характер в отношении России, но прежде всего в политическом смысле. Не исключено, что некоторые инициаторы этой идеи, особенно в Варшаве, преследовали именно такой эффект. Помимо всего прочего, данный план, который Вашингтон не потрудился своевременно согласовать с Москвой, явился нарушением духа российско-американской Декларации от 2002 года «О новых стратегических отношениях», в которой прямо предусматривалось сотрудничество двух держав в развитии таких систем.

Что касается военно-технической стороны вопроса, то – как по количеству намечавшихся к развертыванию в Польше антиракет, так и по техническим характеристикам этих перехватчиков ракет и радара – данная система очень мало затрагивала бы российский потенциал ядерного сдерживания. Большинство баз МБР России расположены намного северо-восточнее предполагаемого американского военного объекта на польской территории (и тем более это относится к морским ракетам нашего Северного флота), а трассы российских ракет по законам баллистики запрограммированы на северные азимуты через Полярный круг. Радар в Чехии из-за кривизны земной поверхности не мог бы отслеживать испытательные пуски из Плесецка и северных морских акваторий и в любом случае мало что добавлял к существующей РЛС в Норвегии. Американские противоракеты типа GBI, которые должны были размещаться в Польше, технически не способны перехватывать МБР на активном (разгонном) участке траектории.

Как показало исследование американских либерально-оппозиционных экспертов (Т. Постола и Дж. Люиса), теоретически и при самом благоприятном для них стечении обстоятельств антиракеты США из Польши могли бы «догнать» МБР, запускаемые с западных или самых южных российских баз, да и то лишь в случае их нацеливания на восточное побережье Соединенных Штатов

(Бостон, Нью-Йорк, Вашингтон). Однако антиракеты данного типа никогда не испытывались в таком режиме перехвата, и на указанных базах развернута относительно небольшая часть РВСН России.

Другое дело, что заявленное развертывание третьего позиционного района противоракетной обороны США в Европе не могло просто игнорироваться Москвой при всей мизерности ее потенциала против нынешних российских сил ядерного сдерживания. Ведь программа ПРО Соединенных Штатов, если использовать собственный американский термин, – это программа с «открытым продолжением». Иными словами, ни США, ни их союзники не давали никаких гарантий, что дело ограничится одним радаром и одной базой с 10-ю антиракетами типа GBI.

В Вашингтоне не давали обязательств, что через некоторое время этих ракет не станет 100 или 1000, что они не будут размещены на других базах (ближе к предполагаемым траекториям российских МБР и БРПЛ), что они не будут дополнены системами перехвата на активном (разгонном) участке полета и не будут «надстроены» эшелонами морского, авиационного, космического базирования, в том числе с использованием средств на новых физических принципах (лазерных и других).

В этом плане опыт с расширением НАТО на восток, которое началось в 1997 году как разовое мероприятие с тремя странами Центральной Европы, а теперь уже охватило 12 государств и обсуждается применительно к Украине, Грузии, Азербайджану, Казахстану – научил Москву реагировать недвусмысленно и заблаговременно. И этот опыт, и вероятность размещения баз ПРО на территории возможных новых членов НАТО на постсоветском пространстве усугубляли негативное отношение России к данному проекту.

Конечно, значительное расширение противоракетной обороны требует не четырех лет, а десятилетий. Но ведь и ответные военно-технические меры требуют времени и денег, а в политическом отношении лучше с самого начала четко и жестко заявить о своем отношении к таким программам. Впрочем, немало времени и тут упущено. Об этом надо было думать в 2002 году, когда США вышли из Договора по ПРО. Но тогда реакция Москвы была весьма сдержанной и к тому же был подписан Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов, который политически «дал добро» американской программе ПРО. (Эта позиция исполнительной власти РФ была занята вопреки попыткам фракции «ЯБЛОКО» в Думе забить тревогу.)

Но в долговременной перспективе вопрос об угрозе противоракетной обороны стоит гораздо шире, как и об ответе на нее. В дальнейшем, если будут утверждены планы наращивания американской противоракетной обороны, то речь пойдет о широком диапазоне асимметричных ответных мер, начиная с повышения потенциала российских стратегических ядерных сил по преодолению систем ПРО и заканчивая различными системами прямого поражения ее возможных наземных, воздушных, морских и космических эшелонов.

3. ПРО и ракеты средней дальности

В 2007–2008 гг. на высшем уровне российского политического и военного руководства неоднократно ставился вопрос об одностороннем выходе России из Договора о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД), подписанного СССР и США в 1987 году и унаследованного Россией (см., например, «НВО» № 31, 2006). Однако нужно самым тщательным образом проанализировать и взвесить все «за» и «против» такого шага, просчитать его вероятные военно-стратегические, финансово-экономические и политические последствия.

Это тем более необходимо, поскольку Договор РСМД – это один из немногих центральных договоров в области ядерного разоружения, пока еще остающихся в законной силе после восьми лет разрушительной политики администрации президента Джорджа Буша-младшего. Эта политика являлась объектом жесткой критики в мире и внутри самих США и скорее всего будет пересматриваться новым руководством Вашингтона.

При необходимости вместо новой программы РСД Россия могла бы развернуть за гораздо меньшие затраты несколько дополнительных полков МБР «Тополь-М» или разработать высокоточную обычную боевую часть для оснащения имеющихся баллистических и крылатых ракет, не запрещенных Договором по РСМД. Развертывание МБР «Тополь-М» с моноблочной или разделяющейся головной частью, в ядерном или обычном оснащении никак не ограничено московским Договором о сокращении стратегических наступательных потенциалов (Договор СНП) 2002 года, а предполагаемые потолки следующего договора по СНВ на ядерные боезаряды (1500–1675 единиц) с большим запасом допускают развертывание такой системы оружия. Впрочем, целесообразность нацеливания на объекты ПРО стратегических ракет, РСД или оперативно-тактических ракет с обычной боевой частью – не самоочевидна (подробнее см. ниже).

4. Путь к соглашению

При всей сложности этой проблемы, она решаема – разумеется, при наличии доброй воли сторон и умении организовать ведомства исполнительной власти для эффективных переговоров.

Основой договоренности по ПРО могли бы стать предложения президента России, сделанные летом 2007 года. Они состояли в том, чтобы вместо реализации американского плана использовать РЛС раннего предупреждения в Азербайджане (Габала) для обнаружения и сопровождения запусков ракет с южного направления (в сектор входят, при некоторой корректировке направленности излучения, помимо Ирана Ирак, Саудовская Аравия, Афганистан, Пакистан, Индия). Этот радар мог бы быть подключен к Центру по обмену данными о ракетных пусках (ЦОД) в Москве, который был заложен по российско-американскому соглашению от 1998 года, но впоследствии оказался факти-

чески «заморожен». Причем Владимир Путин предложил перепрофилировать центр с функции сбора данных на функционирование «в реальном масштабе времени», т.е. на немедленную засечку факта ракетного запуска и обмен информацией о нем. Затем последовало предложение о подключении к этой системе РЛС нового поколения типа «Воронеж», сооружаемой около Армавира, и о создании аналогичного центра в Брюсселе для придания системе многостороннего характера в контексте НАТО.

Это предложение подразумевает ряд серьезных нововведений, впервые проявившихся в российской политике. Во-первых, было признано, что с юга исходит серьезная угроза ракетного удара, хотя конкретная страна не была названа (при этом, впрочем, Израиль не попадает в сектор обзора габалинской РЛС). Во-вторых, впервые было высказано пожелание сотрудничать с США и НАТО по важнейшему вопросу военной безопасности на постсоветском пространстве, где любое западное военное присутствие до сих пор воспринималось Москвой крайне болезненно. И в-третьих, идея совместной с США системы предупреждения о ракетном нападении подразумевала стратегическое партнерство нового типа и отход от отношений взаимного ядерного сдерживания вопреки нынешнему упору на такое сдерживание как на основу обороноспособности РФ (в связи с превосходством вероятных противников по силам общего назначения).

Совершенно естественно, что ответ США сначала был достаточно уклончив. Не отвергая предложение России, они подтвердили приверженность принятому плану. Для новой администрации было проще отказаться от него по техническим и финансовым причинам, а также переоценив остроту угрозы иранских военных программ. Для нее важным мотивом было стремление к сотрудничеству с Россией по новому договору об СНВ и по иранской проблеме.

Но если воспринимать угрозу будущих иранских и иных ракет с южных азимутов всерьез, как следует из предложений Москвы по габалинской РЛС, то совершенно очевидно, что радары сами по себе могут обеспечить не защиту от удара, а лишь предупреждение о нем. Наконец, сопровождение ракетного запуска может быть обеспечено радарными в Габале и Армавире только на начальном участке траектории (не выше широты Армавира), а дальнейшее сопровождение и наведение антиракет требует дополнительных РЛС, способных держать «в поле зрения» средний участок ракетных траекторий. Названные обстоятельства в российской официальной линии не комментируются, хотя однажды проскользнуло мнение, что перехват может быть осуществлен зенитными ракетами с кораблей из Персидского залива. Впрочем, такие американские антиракеты едва ли способны «догнать» баллистические ракеты Ирана, запущенные в северном направлении.

В то же время, у Ирана пока нет ракет средней дальности, способных угрожать Европе, и тем более межконтинентальных ракет, достигающих территории США, как нет и ядерного оружия. В таких условиях практически любое одностороннее развертывание системы ПРО США или НАТО в Европе неизбежно будет

восприниматься в Москве как первый этап программы, направленной против российского потенциала сдерживания.

Однако поскольку развертывание даже ограниченной системы ПРО – это многолетний процесс, постольку в случае фактического появления у Ирана ракет большой дальности начинать строительство системы ПРО будет слишком поздно. Столь сложные и дорогостоящие системы оружия как ПРО нужно создавать заблаговременно. Таковы противоречивые обстоятельства пятого противоракетного кризиса.

Представляется, что развязка этого узла противоречий может состоять в следующем.

Начать следовало бы с соглашения о совместном российско-американском использовании Габалинской РЛС, возрождении и перепрофилировании московского ЦОД на принятие и обработку информации с этого радара (а также, возможно, с армавирской РЛС) в «реальном масштабе времени».

Что касается ударных средств, то можно было бы договориться, что стратегические ракеты-перехватчики не будут размещаться в Европе до тех пор, пока Иран действительно не испытает РСД или МБР. Оценку деятельности Ирана может дать специально созданная для этого совместная комиссия экспертов РФ и США.

В этом случае Россия была бы уверена, что ПРО не предназначена против нее и одновременно получила бы изрядный стимул использовать все имеющиеся у нее рычаги влияния, чтобы замедлить или остановить ракетную программу Ирана.

Крупный «подводный камень» на пути такого решения может состоять в следующем: памятуя ошибку конца 1980-х годов, когда Москва положила на устное обещание руководителей стран НАТО не расширять альянс на восток (зафиксированное в известных протокольных стенограммах), Россия едва ли согласится довольствоваться «джентльменским соглашением» по ПРО. Видимо, Москва стала бы настаивать на юридически обязывающем соглашении – а это едва ли приемлемо для Вашингтона как новый вариант договора об ограничении систем ПРО. К тому же Россия, возможно, поставит вопрос и об ограничении других элементов глобальной ПРО США. Американский Сенат будет сопротивляться любому такому решению, а там хватает противников России и сторонников ПРО и в целом военного превосходства.

Что касается подхода Москвы, то здесь тоже нужно разделять реальные проблемы, которые может создать американская программа ПРО для стратегической стабильности и новых соглашений, и плоды воображения определенных военно-политических и медийных кругов России, для которых сюжеты ПРО стали удобным поводом кампании об американской угрозе, раздуваемой свыше всяких рациональных пропорций. Эти группировки не желают никаких договоренностей с США и не видят никакой разницы между различными эшелонами их правящей элиты и между прежней и новой администрацией. Они испытывают к Вашингтону абсолютное идеологическое недоверие и враждебность и (или) полагают, что любое сотрудничество с ним по определению нанесет внешне- или внутривнутриполитичес-

кий ущерб России. Считая себя истинными патриотами, они на самом деле подознательно презирают российский народ и власть, исходя из предпосылки, что контакты с Западом «разложат» Россию (не наоборот), а московских дипломатов и военных всегда или купят или обведут вокруг пальца. Другая парадигма негативизма не основывается на идеологической вражде к США, но исходит из уверенности в американском техническом всемогуществе и имманентном намерении лишить Россию ее потенциала ядерного сдерживания (видимо, ставя себя на их место бесспорного военно-технического превосходства).

Для таких кругов любая инициатива США в принципе не приемлема. Если новая администрация предлагает отменить американскую программу ПРО при условии помощи России в остановке ракетной и ядерной программ Ирана – это отвергается под предлогом того, что американцы просто создают предлог для последующего развертывания ПРО со ссылкой на неспособность России повлиять на Иран. Утверждают, что американская система не против Ирана, а против России, но когда в Вашингтоне говорят о возможности совместной ПРО РФ-США, в Москве это отклоняется как попытка поссорить Россию с Ираном. Если США предлагают размещение объектов ПРО на российской территории, следуют обвинения, что РФ втягивают в программу, «подрывающую российский потенциал сдерживания». Хотя по идее Россия могла бы таким образом получить ключ от ПРО в свои руки, непримиримые априори убеждены, что американцы на это никогда не пойдут и потому не хотят даже обсуждать такие варианты.

Пока система ПРО не развернута, любой обмен трактуется как продажа «пустырей» в обмен на российские материальные уступки в разоружении. А если развертывание начнется – будет объявлено, что основа для компромисса разрушена. Как только заходит речь об отмене ПРО в Европе, сразу ставится вопрос о базах антиракет на Аляске, в Калифорнии и на кораблях (забывая о стратегической системе ПРО вокруг Москвы¹¹⁰ и о том, что морские системы ПРО укладываются в рамки соглашения 1997 г. о пределах ПРО ТВД). Такая линия не допускает взаимоприемлемого решения вопроса. Ее нельзя опровергнуть никакими логическими или фактическими аргументами, а можно только политически преодолеть.

История всех существенных соглашений между двумя державами в сфере безопасности – это, прежде всего, история побед здравомыслящих сил над непримиримыми и невежественными и в Москве и в Вашингтоне.

Приведенный выше вариант развязки сложнейшего узла политических и стратегических противоречий, конечно, не единственно возможный. Но принятие или отклонение такого рода «пакета» или его вариантов явится показательным тестом серьезности подхода держав к проблеме ракетного (или ракетно-ядерного) распространения как к одной из приоритетных угроз

¹¹⁰ См., например, о боевой системе ПРО А-35: Наивысшее достижение научно-технической мысли своего времени // Воздушно-космическая оборона. 2009. №3(46).

современной международной безопасности, нейтрализация которой требует не соперничества, а добросовестного сотрудничества США, России и других стран.

В этой связи известный российский специалист генерал В. Дворкин справедливо указывает: «Для противодействия распространению нет чисто технических решений, вроде ПРО, а необходимо широкое противодействие по всему фронту угроз, которое может основываться только на сотрудничестве великих держав и их союзников. Такие условия для сдерживания процессов распространения ядерных материалов, ядерного оружия и ракет могут сложиться при многосторонней разработке и развертывании систем ПРО. Конечно, это не исключает попыток использования альтернативных способов доставки ядерного оружия. Но и с ними будет гораздо легче иметь дело на основе стратегического сотрудничества ведущих государств в противодействии общим угрозам безопасности, в том числе на консолидированной основе принимать значительно более эффективные решения по урегулированию существующих ядерных кризисов, укреплять режимы ДНЯО, превратить РКРТ в юридически обязывающее международное соглашение и усилить коллективные меры контрраспространения»¹¹¹.

¹¹¹ Дворкин В.З. Противоракетная оборона на новом этапе развития // Ядерное распространение: новые технологии, вооружения и договоры / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2009. С. 178–179.

Глава 16. РАКЕТЫ СРЕДНЕЙ ДАЛЬНОСТИ

В 2007–2008 гг. на высшем уровне российского политического и военного руководства неоднократно ставился вопрос об одностороннем выходе России из Договора о ракетах средней и меньшей дальности, подписанного между СССР и США в 1987 г. и унаследованного Россией¹¹². Такой шаг имел бы самые серьезные военно-стратегические, финансово-экономические и политические последствия.

1. Из истории Договора о РСМД

Исторически этот договор уходит истоками в развертывание в начале 1980-х годов на территории ряда европейских стран – членов НАТО американских баллистических ракет средней дальности (РСД) типа «Першинг-2» дальностью до 1800 км и крылатых ракет наземного базирования дальностью до 2500 км с ядерными боевыми частями. Этот шаг США обосновывался как ответ на развертывание в конце 1970-х и начале 1980-х годов советских баллистических ракет средней дальности типа РСД-10 (СС-20 по западной классификации) с разделяющимися головными частями.

Американские ракеты могли наносить удары в глубь советской территории: системы «Першинг-2» на максимальной дальности с баз в ФРГ достигали Московской области, а КРНБ – до Урала. Советские ракеты не могли достать до США. Еще важнее то обстоятельство, что ракеты «Першинг-2» имели примерно втрое более короткое подлетное время до достигаемых целей, чем межконтинентальные баллистические ракеты с территории США. Что касается КРНБ, то их подлетное время было гораздо больше – несколько часов, но их было трудно засечь радаром из-за малой высоты полета и технических характеристик, снижающих радиолокационную отражающую поверхность.

Поэтому Москва была крайне заинтересована в запрещении этих ракет специальным договором. Вашингтон же, напротив, ничуть не стремился к соглашению, но испытывал сильное давление союзников по НАТО, испугавшихся роста ядерной напряженности на континенте.

В итоге трудных, с перерывами, пятилетних переговоров был заключен бессрочный Договор о РСМД, предусматривающий полную ликвидацию двух классов баллистических ракет и наземных крылатых ракет СССР и США в глобальном масштабе.

Абсолютно закрытая тоталитарная советская система принятия решений сыграла с Кремлем злую шутку. Стремясь максимально развернуть кампанию по поводу

¹¹² См., например: Мясников В. Минобороны выходит из Договора о ракетах средней и меньшей дальности // Независимое военное обозрение. 2006. 1 сентября. № 31(489); Литовкин Д. Адекватный «Искандер» // Известия. 2007. 21 февраля (<http://www.izvestia.ru/russia/article3101392/index.html>); Сафранчук И. Путаница военно-дипломатических азимутов // Независимая газета 2007. 26 февраля.

угрозы национальной безопасности и предельно обострить напряженность, а также выбить еще больше денег на военные программы, советский генералитет перестарался в запугивании геронтократии КПСС коротким подлетным временем американских ракет (как утверждалось, 6–7 мин), которое не оставляло возможности руководству не только принять решение об ответном ударе, но хотя бы спастись на подземных или авиационных командных пунктах.

Кроме того, стороны имели асимметричную заинтересованность в соглашении, ибо обсуждавшиеся системы создавали прямую угрозу СССР, но не США. Наконец, поскольку Москва настаивала на ликвидации всех американских ракет, ей после упорного сопротивления пришлось согласиться с ликвидацией и всех советских вооружений сравнимого класса. А их по обычной военно-технической практике Советского Союза и в силу фактической бесконтрольности его военно-промышленного комплекса было намного больше.

Поэтому по Договору было ликвидировано вдвое больше ракет у СССР, чем у США (соответственно 1836 и 859) включая 200 новейших и весьма совершенных оперативно-тактических советских ракет ОТР-23 («Ока»), имевших несколько меньшую испытанную дальность, чем согласованные пределы (500–1000 км для ракет меньшей дальности и 1000–5500 км для ракет средней дальности)¹¹³. Конструкторы этих ракет, классифицированных по Договору как ракеты меньшей дальности (РМД), до сих пор не могут простить такой уступки последнему советскому президенту Михаилу Горбачеву и его министру иностранных дел Эдуарду Шеварднадзе.

Отметим, что отказ от ОТР-23 был платой за ликвидацию американской системы «Першинг-1», достигавшей из ФРГ Калининградской области. США также отменили системы наземных тактических ракет «Лэнс-2» и авиационных ракет класса «воздух – земля» «Срэм-2», которые с территории ФРГ или при запуске с тактической ударной авиации могли перекрывать цели на территории советских союзников по Варшавскому договору. Стоит также упомянуть, что российские военные конструкторы и инженеры недавно «отыгрались» за ОТР-23, создав новую оперативно-тактическую ракетную систему двойного назначения, которая в 2007 г. поступила в войска, правда, почему-то под персидско-арабско-тюркским названием «Искандер»¹¹⁴.

2. Мотивы выхода из Договора

Договор был полностью выполнен в намеченные сроки и остается в силе. И вот теперь, двадцать лет спустя, правопреемница тоталитарного коммунистического Советского Союза, демократическая и капиталистическая Россия зая-

¹¹³ О Договоре по РСМД см.: *Dean J.* The INF negotiations // SIPRI Yearbook 1988: World Armaments and Disarmament. Oxford, 1998.

¹¹⁴ *Котенок Ю.* Россия устроит из ПРО решето (<http://www.utro.ru/articles/2007/06/04/652965.shtml>).

вила о возможном выходе из него. Это допускается по ст. XV.2 с уведомлением за шесть месяцев в случае, если одна из сторон решит, «что связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу ее высшие интересы». Рассмотрим подробнее мотивы возможного выхода России из Договора и вероятные последствия такого шага.

Начнем с того, что нет полной ясности с характером угрозы «высшим интересам» России. Президент Путин в своей мюнхенской речи в феврале 2007 г. указал на создание ракет средней дальности рядом третьих стран (к ним относят системы Ирана, Пакистана, Индии, КНР, КНДР и Южной Кореи), тогда как только России и США запрещено иметь системы этого класса¹¹⁵. О том же говорил бывший министр обороны, а ныне первый вице-премьер российского правительства Сергей Иванов. А бывший начальник Генерального штаба генерал армии Юрий Балухевский несколько позже мотивировал возможный шаг России планами разветывания к 2012 г. объектов ПРО США в Польше и Чехии¹¹⁶.

Отвлекаясь пока от существования мотивировок, отметим, что столь разные и не связанные между собой обоснования не добавляют ясности относительно истинных причин столь серьезного шага, как денонсация одного из немногих оставшихся центральных договоров по ядерному разоружению. Весьма странной представляется различная трактовка разными ведомствами и высшими должностными лицами вновь построенной «исполнительной вертикали» столь кардинальной темы, как «исключительные обстоятельства», способные поставить под угрозу «высшие интересы» России, наличием которых только и может быть обоснован выход из Договора о РСМД согласно его ст. XV.2.

3. Угроза ракет третьих стран

Создание РМД и РСД третьими странами – это зачастую не самоцель, а естественный промежуточный этап развития их ракетной техники на пути к межконтинентальным ракетам и космическим носителям. Вполне возможно, однако, что некоторые из них, исходя из своих военных задач или технико-экономических возможностей, откажутся от создания ракет большей дальности.

В настоящее время около 40 стран имеют баллистические ракеты разного класса. Из них 5 государств обладают межконтинентальными ракетами (США, Россия, Великобритания, Франция, КНР) и 7 – ракетами средней дальности (1000–5500 км) – это Китай, Индия, Израиль, Иран, КНДР, Пакистан и Саудовская Аравия. Остальные имеют ракеты оперативно-тактической дальности (до

¹¹⁵ Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики и безопасности, 10 февраля 2007 г., Мюнхен (http://www.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml).

¹¹⁶ См.: Литовкин Д. Адекватный «Искандер» // Известия. 2007. 21 февраля (<http://www.izvestia.ru/russia/article3101392/index.html>); Сафранчук И. Путаница военно-дипломатических азимутов // Независимая газета 2007. 26 февраля.

1000 км). Среди них следует выделить помимо упомянутой семерки Египет, Сирию, Ливию, Йемен, Турцию, Южную Корею; раньше к этой категории стран относились Бразилия, Аргентина, ЮАР, Ирак¹¹⁷. Если исходить из географии, вся семерка государств с РСД находится в пределах досягаемости до российской территории (в том числе КНР, Индия, Израиль, Пакистан – с ракетами в ядерном оснащении), а некоторые из них (КНР, КНДР, Турция) теоретически способны достичь окраин России и ракетами меньшей дальности.

В принципе это может рассматриваться как угроза, поскольку далеко не все названные страны являются союзниками или надежными партнерами России, а отдельные из них достаточно нестабильны и непредсказуемы в силу своей внутривнутриполитической ситуации. К таким странам применима практика военного сдерживания (в том числе ядерного) путем создания достоверной угрозы сокрушительного ответного удара в случае их ракетного или ракетно-ядерного нападения. Если есть сомнения по поводу эффективности такой угрозы в отношении, скажем, режимов, которые не остановятся перед перспективой больших потерь населения и материальных ценностей, то для защиты от них требуется противоракетная и противовоздушная оборона и (или) потенциал упреждающего разоружающего удара с применением ядерного или высокоточного обычного оружия.

Если бы данный вопрос рассматривался, так сказать, «с чистого листа», то ракеты средней дальности и оперативно-тактического класса на основе новейшей технологии, вероятно, выглядели бы вполне привлекательно в качестве ответа на такую угрозу. Но у этой проблемы давняя история, она имеет непростые военно-стратегические, экономические и политические аспекты, и в этой связи можно поставить ряд вопросов:

Какими другими военными средствами Россия может обеспечить себе потенциал ответного или упреждающего удара против стран-обладательниц РСД и РМД?

Являются ли новые российские РСД или РМД оптимальными в качестве таких средств с учетом экономических реальностей?

Оправдывают ли программы создания таких средств выход из Договора 1987 г. в свете возможных военных и политических последствий такого шага?

Если Россия, по заявлениям ее высшего политического руководства, не собирается соревноваться с США «ракета к ракете» на стратегическом уровне, а будет при необходимости отвечать асимметричными мерами, то тем более странно выглядит идея вступить в соревнование с третьими странами по ракетам средней и меньшей дальности. Если угроза с их стороны воспринимается всерьез, то у России есть возможность и на нее (с еще большим успехом, чем в отношении США) ответить не менее эффективными и более дешевыми асимметричными шагами, нацелив на эти страны соответствующие имеющиеся

¹¹⁷ См.: Мизин В. Ракеты и ракетные технологии // Ядерное оружие после «холодной войны» / Под ред. А. Арбатова и В. Дворкина; М.: РОССПЭН, 2006. С. 274–277.

ныне средства. Среди них: МБР, которые могут наносить удары по укороченным траекториям на среднюю дальность; баллистические ракеты подводных лодок; средние и тяжелые бомбардировщики с бомбами и крылатыми ракетами в ядерном и обычном оснащении (в частности, Ту-160 с новыми высокоточными КРВБ Х-101 двойного назначения). Против некоторых близко расположенных государств может быть использована ударная тактическая авиация с ядерными бомбами, а против приморских стран – ракетное оружие кораблей и подводных лодок с ядерными и обычными боезарядами.

В общей сложности в настоящее время Россия имеет на вооружении около 3000 боеголовок в Стратегических ядерных силах, из которых многие десятки и сотни могут быть нацелены на объекты в Евразии. В последних версиях ядерной стратегии России предусматривается возможность избирательных ядерных ударов с использованием СЯС, что по логике вещей может быть направлено не только против США, но и против третьих стран с РСД и РМД. Например, предполагаются операции в целях «дескалации агрессии... угрозой нанесения или непосредственно осуществлением ударов различного масштаба с использованием обычных и/или ядерных средств поражения». Также обращает на себя внимание задача «дозированного боевого применения отдельных компонентов Стратегических сил сдерживания»¹¹⁸.

Данные по достратегическим ядерным средствам РФ (средней дальности и оперативно-тактического назначения) засекречены, но неофициальные оценки разнятся в диапазоне 2000–3000 оперативно развернутых ядерных боезарядов¹¹⁹, из которых, вероятно, большая часть может поражать цели в прилегающих к границам России регионах.

При необходимости вместо новой программы РСД, по всей видимости, можно было бы развернуть с гораздо меньшими затратами несколько дополнительных полков МБР «Тополь-М» или разработать высокоточную обычную боевую часть для оснащения имеющихся баллистических и крылатых ракет, не запрещенных Договором о РСМД.

4. Ответ на противоракетную оборону

Президент Обама отменил план к 2013 г. развернуть в Чехии РЛС ПРО для сопровождения иранских ракет и наведения перехватчиков и базу в составе 10 ракет-перехватчиков в Польше¹²⁰. Однако вместо них планируется развертывание

¹¹⁸ Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. М.: Министерство обороны РФ, 2003. С. 42.

¹¹⁹ Non-Strategic Nuclear Weapons: Problems of the Control and the Reductions. Dolgoprudny: The Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies of Moscow Inst. of Physics and Technology, 2004.

¹²⁰ См. интервью главы Агентства противоракетной обороны США Г. Оберинга: РЛС и противоракеты США в Европе станут на дежурство до 2013 г. // Независимая газета. 2007. 20 апреля.

различных типов ПРО ТВД (тактической ПРО) морского и наземного базирования. Если это не будет совместной программой США-России или НАТО-России, то со временем Москва может опять увидеть в этом угрозу для своего потенциала сдерживания.

Один из обсуждавшихся на официальном уровне вариантов ответа на ПРО в Европе – это размещение одного дивизиона новых ОТР типа «Искандер» в Калининградском особом военном округе и двух–трех в Северо-Кавказском военном округе. В отличие от экспортного варианта «Искандер-Э» с баллистической ракетой дальностью 280 км Россия планирует принять на вооружение вариант с крылатой ракетой – «Искандер-М». Дальность этой ракетной системы, испытанной в мае 2007 г. на дистанцию 500 км, как утверждается, может быть без особых затрат увеличена до 1000 км, но для их развертывания требуется выйти из Договора о РСМД. Как заявил один из российских военачальников, генерал-полковник Владимир Зарицкий, «если будет принято политическое решение о выходе из этого договора, мы будем наращивать боевые возможности комплекса, в том числе по дальности полета»¹²¹. Тогда они смогут поражать объекты ПРО в Польше, Чехии и, возможно, Грузии, причем не только с ядерными, но, что выглядит особенно привлекательно, вероятно, и с обычными высокоточными боеголовками¹²². При этом ПРО в Европе не способна перехватывать крылатые ракеты. Пока в ответ на жест доброй воли США этот «калининградский проект» отменен, но при новом обострении противоречий вокруг ПРО ТВД он может возобновиться усилиями заинтересованных лиц и организаций.

На первый взгляд во всем этом есть некий военный смысл. Но если вопрос рассматривать не изолированно, в контексте оперативного обоснования новой высокотехнологичной системы оружия, а в мало-мальски логической стратегической системе координат, то смысл такого ответа на ПРО отнюдь не самоочевиден.

Действительно, наносить удар по позициям ПРО в Европе целесообразно, чтобы помешать ей перехватить российские МБР, запущенные против США и их союзников в ответном или первом ударе (что тоже допускается современной военной доктриной России). Эти ракеты оснащены ядерными боеголовками, т. е. речь идет о ядерной войне, причем в ответно-встречном или ответном ударе российские МБР будут стартовать после нанесения по территории России ядерного удара США (НАТО). Спрашивается, какой смысл в таких гипотетических условиях пытаться поразить объекты ПРО с помощью высокоточного обычного оружия?

Гораздо проще, дешевле и надежнее сделать это с применением ядерных средств СЯС или оперативно-тактического назначения, о которых речь шла выше. Похоже, в данном случае не система оружия предлагается для решения определенных военных задач, а наоборот – задачи придумываются для обоснования определенной системы вооружений, за которой, естественно, стоят интересы

¹²¹ Мясников В. Полный назад // Независимое военное обозрение. 2007. 23 ноября.

¹²² Котенок Ю. Указ. соч.

влиятельной кооперации оборонно-промышленного комплекса и ведомств Министерства обороны, а может быть, и для оправдания намерения выйти из Договора по каким-то другим, в том числе чисто политическим мотивам.

Посему выход из Договора о РСМД, который позволил бы России создать ракеты средней дальности, не очень сообразуется с угрозой, которую может создать в перспективе новая американская ПРО в Европе. Если понадобится поставить под удар эти объекты ПРО, то на них могут быть нацелены МБР «Тополь-М», о чем официально было заявлено на уровне командования российских Ракетных войск стратегического назначения. Кстати, даже полетное испытание МБР на средней дистанции не было бы формальным нарушением Договора о РСМД, поскольку дальностью ракет «считается максимальная дальность, на которую она была испытана» (ст. VII.4).

5. ПРО или РСД?

Еще один, неофициальный довод против ПРО в Европе состоял в том, что американские антиракеты с радиусом действия до 4 тыс. км могут быть использованы как наступательные ракеты средней дальности, тем более что, как указывается, они размещаются в пусковых шахтах. В этом отношении ст. VII.3 Договора о РСМД прямо гласит, что баллистическая ракета типа «созданного и испытанного исключительно для перехвата и борьбы с объектами, не находящимися на поверхности Земли... не рассматривается как ракета, на которую распространяются ограничения настоящего Договора». Иными словами, система GBI не является нарушением Договора о РСМД. Что касается шахтного базирования, то современные стратегические антиракеты (в том числе в России) имеют именно такие пусковые установки. А ракеты средней дальности уже в 1970–1980-е годы размещались на наземно-мобильных стартовых комплексах и скорее всего будут мобильными и впредь в случае денонсации Договора о РСМД.

6. Последствия возможной денонсации

Соображение в пользу выхода России из Договора и создания РСД могло бы состоять в символическом военно-политическом «наказании» европейских стран, приглашающих к себе американскую ПРО сейчас и могущих сделать это в будущем. Однако возможный эффект такого шага, как представляется, будет перевешен целым рядом негативных последствий для безопасности России и международной стабильности. В подтверждение этого можно привести четыре главных довода.

Первое. Разработка, испытания, производство и развертывание новой ракетной системы средней дальности потребует большого объема финансирования. В случае системы «Искандер-М» затраты на разработку, видимо, уже в основном сделаны. Но увеличение дальности и дополнительные испытания, серийное производство и развертывание в войсках, обучение и строительство инфраструктуры – все это тоже будет не бесплатно. Вероятно, некоторым военно-промышленным фирмам и ведомствам

Министерства обороны это выгодно. Но, по известной ломоносовской формуле, «если чего-то где-то прибудет, то чего-то где-то убудет». Иначе говоря, откуда будут взяты деньги на РСД? Из программы развития стратегических ядерных сил (производство МБР «Тополь-М», идущее низкими темпами по 6–7 единиц в год, строительство подводных лодок класса 955 «Юрий Долгорукий», затаившееся применительно к первому атомоходу уже на десять с лишним лет, или создание БРПЛ «Булава-30»)? Или из средств на техническое оснащение сил общего назначения, на повышение материального уровня офицеров и перевод армии на контракт, из фондов строительства жилья или улучшения боевой подготовки?

Все эти статьи расходов не менее, а гораздо более важны. Если же возможно выделить на РСД дополнительные средства, то не лучше ли их пустить, скажем, на расширение программы развертывания ракет «Тополь-М» с 5–6 хотя бы до 10–20 единиц в год? Тем более что эта система способна выполнить все задачи РСД и одновременно лучше всего укрепляет стратегическое сдерживание в отношении США и любой другой ядерной или ракетной державы.

Второе. Выход из Договора по РСМД и создание ракет средней и меньшей дальности подразумевает, что военная угроза со стороны США и НАТО принимается очень серьезно и их подозревают в весьма зловещих намерениях. Но тогда, в рамках этой логики, в случае развертывания новых российских ракет средней дальности скорее всего следует ожидать ответных мер другой стороны. В том числе речь идет о возобновлении программ «Першинг-2» и КРНБ или создания новых, улучшенных систем средней дальности США и размещении их в Европе, что, видимо, с восторгом примут новые члены НАТО.

Если размещение РСД в начале 80-х годов прошлого века воспринималось Советским Союзом как огромная угроза, то для нынешней России ситуация будет выглядеть много хуже. Сейчас другое соотношение ядерных и обычных сил, другое состояние военных союзов, иное геостратегическое положение сторон. Если американские ракеты «Першинг-2» тогда едва достигали Московской области, то в будущем при размещении на территории новых членов НАТО (Польша, страны Балтии) аналогичные системы с укороченным подлетным временем будут перекрывать всю территорию до Урала, а то и далеко за ним. Вот это действительно поставило бы под угрозу российский потенциал ядерного сдерживания (не в пример объектам ПРО в Польше и Чехии), вынудило бы полностью перестраивать ядерные силы России, ее системы предупреждения и управления с огромными затратами.

Третье. Выход из Договора о РСМД снова сплотил бы НАТО на антироссийской основе, в том числе по вопросам расширения на постсоветское пространство, увеличения военных расходов и координации развития наступательных и оборонительных вооружений, включая, возможно, возобновление и расширение системы ПРО на всю европейскую зону блока.

Четвертое. Политика Вашингтона по демонтажу системы договоров по ядерному разоружению в предшествующие годы сделала его объектом жесткой критики

большинства государств ООН, прежде всего членов Договора о нераспространении ядерного оружия. Выход России из Договора о РСМД неминуемо «переведет стрелки» на нее как на козла отпущения и выдаст индульгенцию США. Кроме того, это еще больше подорвет ДНЯО, поскольку будет воспринято как прямое нарушение обязательств ядерных держав по ядерному разоружению, предусмотренному ст. VI этого договора. Дальнейшее распространение ядерного оружия серьезно подорвет национальную безопасность России, поскольку она расположена гораздо ближе к нестабильным регионам, чем США и их европейские союзники.

7. Универсализация Договора?

В 2007 г., несмотря на все противоречия, Москва и Вашингтон выступили в ООН с совместной инициативой об универсализации Договора по РСМД, превращении его в многостороннее соглашение. Как очередной проект по профилю ООН это предложение вполне приемлемо, хотя не имеет больших шансов на реализацию. Но если это шаг в направлении денонсации Договора со ссылкой на отказ других стран присоединиться к нему – то это движение в неправильном направлении. Негативные последствия отказа от Договора рассмотрены выше, и даже если такой отказ произойдет по обоюдному согласию двух держав, это не улучшит положение сколько-нибудь заметным образом, особенно в том, как это отразится на безопасности России.

Что касается негативной реакции других стран – то она вполне предсказуема и в известном смысле обоснована. Из 7 государств, имеющих ракеты наземного базирования средней дальности в диапазоне 1000–5500 км (Китай, Индия, Израиль, Иран, КНДР, Пакистан и Саудовская Аравия), 5 обладают также ядерным оружием. Но они не присоединятся к Договору, ссылаясь на то, что он лишил бы их всех или большинства ядерных средств, тогда как Россия и США сохраняют огромные потенциалы стратегических и оперативно-тактических ядерных вооружений (ракеты дальностью менее 500 км и более 5500 км, а также авиация разных классов и крылатые ракеты морского базирования). Иран и Саудовская Аравия не присоединятся, поскольку вообще не имеют ядерного оружия, как и остальные страны с наземными ракетами дальностью 500–1000 км (Египет, Сирия, Ливия, Йемен, Турция, Южная Корея). Иными словами, отказ от Договора по РСМД под предлогом негативной реакции третьих стран не обоснован ни в политическом, ни в стратегическом отношении.

В духе инициатив по продвижению к ядерному разоружению новая администрация США и российское руководство должны в комплексе и конструктивно подойти к решению названных выше вопросов и сохранить Договор, дополнив его рядом новых важных соглашений.

Глава 17. НЕСТРАТЕГИЧЕСКИЕ СИЛЫ И ТОЧНЫЕ СИСТЕМЫ

1. «Зависший» Договор по обычным вооружениям

Положение с разоружением в части сил общего назначения в Европе не относится к числу самых острых и приоритетных для отношений России и США. В то же время с приходом новой администрации в Вашингтоне этому вопросу могут уделить серьезное внимание.

Во-первых, предсказуемое повышение интереса администрации Обамы к гармонизации союзнических отношений в НАТО, в том числе в военном плане, поставит вопрос о снятии неопределенности с ДОВСЕ как с важным фактором долгосрочного стратегического планирования.

Во-вторых, сохранение, пусть и в отложенном формате, темы дальнейшего расширения НАТО на Украину и Грузию также обусловит внимание к судьбе ДОВСЕ.

В-третьих, в контексте новых предложений по ядерному разоружению, которые готовятся в Вашингтоне, весьма вероятно, что будет поставлен вопрос о тактическом ядерном оружии (ТЯО), наибольшая часть которого размещена в Европе. Он не может рассматриваться вне связи с балансом сил общего назначения и будущим ДОВСЕ.

Соглашение об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ, заключен в 1990 г.), основанное на «внеблоковых» принципах, было подписано на саммите Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в Стамбуле 19 ноября 1999 г. Как отмечает российский эксперт С. Ознобищев, «фактически, по новизне параметров и подходов, это означало появление нового Договора, который, в отличие от своего предшественника, сокращает потолки (объем прав), а не фактическую численность вооружений стран-участниц. Зато повышается уровень безопасности в Европе, поскольку вся ее территория оказывается поделенной на «клеточки» национальных предельных уровней (НПУ) и территориальных предельных уровней (ТПУ), в которых количество тяжелых наступательных вооружений (танки, бронемашин, артиллерия) строго регламентировано, а существенная их передислокация, в том числе переброска войск НАТО на восток, крайне затруднена»¹²³.

Кроме того, в ходе саммита 1999 г. были приняты совместные заявления России с Грузией и Молдовой, которые прилагаются к стамбульским договоренностям и упомянуты в итоговом документе. Они не содержат конкретных обязательств, но в них говорится о том, что Россия к определенному сроку завершит переговоры о сроках и порядке вывода баз с территории Грузии. В случае с Молдовой Россия обещала «рассмотреть вопрос» о складированных вооружени-

¹²³ Отношения Россия-США: к новой повестке дня / Под ред. И.Ю. Юргенса, А.А. Дынкина, А.Г. Арбагова. М., 2009. С. 23.

ях и боеприпасах, оставленных с советских времен в Молдове и находящихся на территории самопровозглашенной Приднестровской республики.

После вывода баз с территории Грузии к 2007 г. Россия настаивала, что выполнила все свои обязательства по стамбульским соглашениям. Однако на конференциях по рассмотрению действия Договора постоянно звучали заявления грузинской стороны о якобы систематических нарушениях Россией своих обязательств. Со стороны партнеров по ДОВСЕ слышались и постоянные упреки в отношении обязательств по Молдове.

Создававшаяся ситуация вполне могла рассматриваться как «юридически ничтожная» по сравнению с масштабной целью и задачами Договора. Однако партнеры по ДОВСЕ не желали идти на компромисс по двум главным причинам¹²⁴.

Во-первых, Запад утратил интерес к сокращению вооруженных сил в Европе в чисто военном плане. После выполнения сокращений по базовому Договору 1990 г., распада СССР и в ходе расширения НАТО на 12 новых стран Североатлантический союз приобрел многократное общее превосходство над Россией по танкам, бронемашинам, артиллерии, боевым самолетам и вертолетам. При этом НАТО сокращает вооруженные силы и в совокупности на 30–40% не «выбирает» положенные блоку квоты. Нынешний альянс в составе 28 стран имеет в общей сложности меньше вооружений, чем было у него в 1990 г. в составе 16 государств. Главное, что ценилось на Западе в ДОВСЕ – это беспрецедентная транспарентность и всеобъемлющий контроль над вооруженными силами и военной деятельностью России и ее партнеров по Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Во-вторых, Запад возвел стамбульские договоренности по зарубежным базам в принцип – заставить Россию демонтировать военное присутствие там, где постсоветские республики его не желали (о войсках, силах и объектах в остальных семи из девяти стран Содружества Независимых Государств вопрос не поднимался, во всяком случае, официально). Таким образом, преследовалась главная цель Запада в отношении СНГ – воспрепятствовать поддержанию здесь военно-политического доминирования России.

В итоге адаптированный Договор ратифицировали парламенты всего 4-х из 30 государств (России, Белоруссии, Украины и Казахстана).

С российской стороны также постоянно возрастал объем претензий к партнерам. Наиболее значительные из них: отсутствие квот на страны Балтии; превышение в результате расширения НАТО изначальных групповых ограничений ДОВСЕ (потолков, но не реального количества вооружений); сохранение фланговых ограничений для России, которая является страной (наряду с Украиной, Турцией и Казахстаном), к которой такие ограничения применяются.

В итоге многолетних безуспешных попыток добиться ратификации адаптированного ДОВСЕ, а также на фоне общего ухудшения отношений с Западом

¹²⁴ Там же.

Москва в июле 2007 г. объявила о предстоящем введении моратория – одностороннем «приостановлении» Россией выполнения Договора, что и было сделано в декабре того же года. К тому же, в качестве условия возврата в ДОВСЕ было выдвинуто несколько дополнительных требований к НАТО в соответствии с прежними претензиями России, но сверх условий базового и адаптированного вариантов Договора. При этом Россия формально не денонсировала ДОВСЕ, не нарушила его квоты (в том числе фланговые), а ограничилась прекращением действия системы транспарентности и контроля.

В конечном счете, руководство альянса отодвинуло эту тему на задний план как неперспективную. Кавказская война 2008 г., признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии и размещение там военных баз похоронили стамбульские договоренности и окончательно «запломбировали» тупик с реализацией адаптированного ДОВСЕ. Его ратификация для НАТО теперь вряд ли вообразима без возвращения Грузии двух непризнанных со стороны Запада республик и вывода оттуда российских войск – а это немыслимо для России.

С другой стороны, кавказский вооруженный конфликт впервые заставил ряд ведущих государств НАТО поставить под сомнение логику расширения альянса на восток, прежде всего на Украину и Грузию. Закрепить такое отношение договорно-правовым образом является ныне важной и неотложной задачей. Если это удастся, то останется шанс на дальнейшее ограничение обычных войск и вооружений в Европе, пусть и в более отдаленном будущем.

В краткосрочном плане отказ НАТО от расширения на Украину и Грузию и от предоставления Плана действий по членству в НАТО (ПДЧ) может быть существенно подкреплен со стороны России. Конкретно, в качестве ответного жеста доброй воли можно вернуться в режим транспарентности и всеобъемлющего контроля ДОВСЕ, отложив тему его ратификации и улучшения на более отдаленное будущее. Это было бы высоко оценено в Европе. Для России, если она всерьез обеспокоена уже состоявшимся расширением НАТО на 12 стран, такой режим еще более полезен с точки зрения военной безопасности. Дополнительно, по тем же мотивам, можно потребовать распространения такого режима (даже без установления формальных квот на вооружения) на страны Балтии (а возможно, и Грузии) на основе взаимности.

В среднесрочном плане восстановление и введение в силу, с теми или иными поправками, адаптированного ДОВСЕ, переговоры о дальнейших более глубоких сокращениях и ограничениях обычных вооружений в Европе могут стать важным направлением сближения России и Евросоюза, улучшения отношений с США и создания новой системы европейской безопасности.

Тут главным «козырем» России может стать вопрос сокращения и ликвидации ТЯО, к которому растет интерес США и их европейских союзников. Без радикального сокращения сил общего назначения НАТО в Европе и бесповоротного отказа от расширения альянса, без упразднения ситуации фактического военного противостояния НАТО-Россия (ОДКБ) никакие радикальные меры разоружения в части

ТЯО невозможны. Такая позиция будет абсолютно логична, понятна и приемлема для остальной Европы, а может быть и для НАТО в целом.

При этом политически тупиковый вопрос Южного Кавказа можно решить выделением этой зоны в «специальный район ограничений» (как в свое время со странами Балтии в рамках адаптированного ДОВСЕ) и применить к нему меры стабильности по аналогии с Балканами. В дальнейшем территориальные вопросы Южного Кавказа и Балкан должны решаться в контексте новой архитектуры европейской безопасности.

2. Оперативно-тактические ядерные средства

Россия видит в ТЯО инструмент нейтрализации превосходства НАТО по силам общего назначения, особенно в свете вероятности дальнейшего расширения альянса на восток. Поэтому Москва не хочет никаких переговоров по этому вопросу. США в прошлом тоже избегали этого, стремясь сохранить свои ядерные силы передового базирования в Европе (в настоящее время в составе 200–400 тактических ядерных авиабомб для истребителей-бомбардировщиков) в качестве дополнительного военного преимущества над Россией и политической «узды» для союзников по НАТО.

Нынешний ренессанс идеи ядерного разоружения и продвижение в сокращении СЯС, скорее всего, поднимет вопрос о ТЯО. К тому же увязка этого вопроса с прекращением расширения НАТО на восток и продвижением по ДОВСЕ не только обоснована, но может стать дополнительным средством достижения этих двух целей. Тогда применительно к ТЯО можно было бы договориться, в качестве первого шага, о перемещении всех тактических ядерных средств с передовых баз в глубь национальных территорий на объекты централизованного хранения (т.е. фактически в резерв.)

В этом контексте США выведут свои 200–400 авиабомб с 6 складов из 5 стран Европы, а Россия перенесет примерно 2000–3000 бомб и боеголовок с баз ВВС и ВМС на своей территории в централизованные хранилища. Такая договоренность означала бы для РФ сохранение возможности вернуть ТЯО в войска в случае возникновения угрозы безопасности. (Более того, если полагаться на заявления высших российских военачальников, почти все средства ТЯО уже перемещены в централизованные хранилища России.)

Объединять сокращение и ликвидацию ТЯО с сокращением СЯС нельзя, поскольку ТЯО используют носители двойного назначения (самолеты, ракеты малой дальности, боевые средства кораблей и подводных лодок, артиллерию). Поэтому сокращение ТЯО, в отличие от СЯС, невозможно осуществлять и контролировать через ликвидацию носителей. По той же причине исключительно трудно договориться о сокращении ТЯО до каких-то уровней и проконтролировать такие меры – ведь пришлось бы инспектировать не средства доставки, а контейнеры с бомбами и боеголовками на складском хранении, что вряд ли приемлемо для обеих сторон.

Однако полный вывод ТЯО с передовых баз контролировать легче – склады, дислокация и признаки которых хорошо известны, были бы просто пусты. Переброска в централизованные хранилища уберет ТЯО с передовых позиций и к тому же обеспечит наибольшую сохранность от угрозы захвата террористами, несанкционированного перемещения или применения.

3. Высокоточное оружие и стратегический баланс

О повышении роли высокоточного оружия (ВТО) свидетельствуют статистические данные. Если в войне во Вьетнаме количество управляемых авиабомб и ракет составило в 1972 г. лишь 2% общего числа сброшенных американской авиацией боеприпасов, то в войне с Ираком (1991 г.) оно достигло 8%, в ходе операций «Союзная сила» в Югославии в 1999 г. – около 30%, в операции «Устойчивая свобода» в Афганистане в 2001–2002 гг. – свыше 50%, и, наконец, в войне «Иракская свобода» в 2003 г. в Ираке – свыше 60%¹²⁵.

Как отмечал российский специалист Е. Мясников, «высокоточное оружие, состоящее на вооружении в США, уже в настоящее время может применяться для поражения широкого класса целей, включая стационарные хорошо укрепленные объекты (подземные бункеры, укрепленные сооружения, мосты) и бронированные мобильные цели (танки, бронированные машины, артиллерия). При обеспечении достаточно точных целеуказаний существующие типы касетных боеприпасов могут эффективно поражать мобильные наземные МБР. По отношению к ВТО уязвимыми могут оказаться и существующие шахтные пусковые установки (ШПУ)»¹²⁶.

Использование ВТО в качестве средства для контрсилового удара, по-видимому, возможно лишь в ситуации, когда у нападающей стороны высока уверенность в том, что такой массированный внезапный удар окажется достаточно эффективным, – отмечает Е. Мясников. Решения, которые принимаются в США в отношении стратегических программ, лишь усиливают подобные опасения в России. В программных документах министерства обороны США развитию высокоточного оружия, соответствующих обеспечивающих информационных технологий и инфраструктуры отводится ключевая роль. Появляются новые доктринальные установки, которые объективно направлены, с одной стороны, на расширение спектра задач с применением ядерного оружия, а с другой стороны, задачи, которые ранее возлагались на ядерное оружие, постепенно переключаются на неядерное высокоточное¹²⁷.

¹²⁵ Barry D. Watts, *Six Decades of Guided Munitions and Battle Networks: Progress and Prospects*. Washington: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2007. P. 20.

¹²⁶ Мясников Е. Контрсиловой потенциал высокоточного оружия // *Ядерное распространение: новые технологии, вооружения и договоры* / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2009. С. 107.

¹²⁷ Обзор состояния и перспектив развития ядерных сил США // *Зарубежное военное обозрение*. 2002. №4. С. 2–20

Иллюстрацией указанной тенденции является появление оперативно-стратегической концепции «Глобальный удар», которая предусматривает поддержание способности в кратчайшие сроки наносить с большой дистанции высокоточные удары по объектам в любой точке земного шара¹²⁸. В рамках новой концепции производится также переориентация части стратегических систем доставки США на решение неядерных задач. Как известно, еще в 1990-х годах были осуществлены программы переоснащения части стратегических бомбардировщиков США под неядерные ракеты. В настоящее время ВМС США завершают переоборудование четырех ПЛАРБ типа «Огайо» в носители неядерных крылатых ракет морского базирования (КРМБ) большой дальности. Как указывает российский ученый А. Дьяков, ВВС и ВМС США ведут разработки по созданию боеголовок обычного типа для стратегических баллистических ракет и началу широкомасштабного развертывания такого оружия пока препятствуют лишь ограничения, наложенные конгрессом США¹²⁹.

К началу 2007 г. в составе ВВС США насчитывалось 94 самолета В-52Н, 67 – В-1В и 20 – В-2¹³⁰. Руководство ВВС США планирует в среднесрочной перспективе сохранить парк В-2 и В-1В, но уменьшить количество В-52Н до 56, из которых 44 поддерживать в высокой боевой готовности¹³¹. Существующие планы не предполагают закупку новых стратегических бомбардировщиков. Ведутся НИР по созданию следующего поколения самолетов этого класса, принятие на вооружение которого планируется не позднее 2035 г.¹³² Все стратегические бомбардировщики американских ВВС базируются на территории США. Однако в период военных конфликтов могут быть задействованы и аэродромы союзников США. В частности, самолеты В-52Н и В-1В, принимавшие участие в военной операции НАТО против Югославии весной 1999 г., базировались на территории Великобритании.

В общей сложности, в обозримый период максимальное число высокоточных крылатых ракет большой дальности США на стратегических носителях и многоцелевых АПЛ может достичь 2900 единиц¹³³. При этом предполагается, что для нанесения обезоруживающего удара используются лишь малозаметные носители

¹²⁸ Cartwright J.E. Statement Before the Senate Armed Services Committee Strategic Forces Subcommittee on Strategic Forces and Nuclear Weapons Issues // Review of the Defense Authorization Request for Fiscal Year 2006. Washington, 2005. 4 April 4.

¹²⁹ Дьяков А., Мясников Е. «Быстрый глобальный удар» в планах развития стратегических сил США. М.: Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 2007. С. 9.

¹³⁰ Young S.H.H. Gallery of USAF Weapons // Air Force Magazine. 2007. May.

¹³¹ Burg R. Statement before the Senate Arms Services Committee, Subcommittee on Strategic Forces. Washington, 2007. 28 March.

¹³² *Idid.*

¹³³ Мясников Е. Контрсилевой потенциал высокоточного оружия // Ядерное распространение: новые технологии, вооружения и договоры / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2009. С. 105–128.

(самолеты типа «СТЕЛС», КРМБ на подводных лодках и КРВБ). Возможности применения авиабомб и тактических управляемых ракет типа воздух-земля по стратегическим целям ограничиваются их дальностью, которая не превышает 300 км. Поскольку носителям такого оружия при атаке стратегических объектов придется действовать в зоне, хорошо защищенной средствами ПВО, по мнению Е. Мясникова, среди существующих средств доставки такую задачу способны выполнить стратегические бомбардировщики-«невидимки» В-2.

Если будут реализованы предлагаемые ВВС и ВМС США программы развертывания баллистических ракет с боеголовками обычного типа, то количество боеприпасов, способных угрожать объектам СЯС России, может возрасти, по меньшей мере, еще на 100–200 единиц¹³⁴.

Внимательно отслеживая и анализируя вероятные опасные последствия развития ВТО, нельзя впадать в другую крайность и преувеличивать их эффект для выживаемости потенциала ядерного сдерживания РФ. Во-первых, в отличие от контрсилового ядерного удара, массированное применение в этих целях ВТО потребует достаточно длительного времени подготовки (даже приготовления к операциям против неизмеримо более слабых противников, таких как Ирак, Югославия и Афганистан, потребовали нескольких месяцев). Эту подготовку будет невозможно скрыть и, если обеспокоенность другой стороны не будет снята удовлетворительным разъяснением, то другая сторона будет иметь время для перевода своих СЯС, СПРН, системы боевого управления и сил общего назначения в повышенную боеготовность.

Во-вторых, в отличие от контрсилового ядерного удара, сама операция по применению ВТО будет гораздо более протяженной по времени (как минимум, несколько дней, а не несколько часов), что оставит другой стороне возможность уже в ходе воздействия применить выжившие средства СЯС в соответствии с ее заявленной военной доктриной. Понятно, что решиться на ядерный удар в ответ на агрессию с применением только обычных вооружений гораздо труднее, чем в ответ на ядерное нападение, тем более что в ответ на ядерный удар может последовать ядерная атака со стороны агрессора. Но и агрессор никогда не сможет быть уверен, что нападение только с помощью ВТО не повлечет ядерный ответ, тем более что системы СПРН с началом нападения не смогут отличить неядерную агрессию от ядерной. Разница в подходе США к применению силы против Югославии и Ирака, с одной стороны, и против КНДР после ее ядерного испытания в 2006 г. – с другой, в этом плане весьма показательна (не говоря уже о гипотетических сценариях конфликта США с КНР или РФ).

¹³⁴ Существующие планы ВМС США предполагают развертывание до 4-х боеголовок обычного типа на каждой из 28 БРПЛ «Трайидент» (по 2 БРПЛ на каждой из 14 подводных лодок). ВВС США допускает развертывание нескольких десятков неядерных МБР «Минитмен-2» или «МХ». См.: Дьяков А., Мясников Е. «Быстрый глобальный удар» в планах развития стратегических сил США. М.: Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 2007. С. 9.

В-третьих, роль МБР шахтного базирования в российских СЯС как рассмотренных наиболее заманчивых целей для удара ВТО понижается, и акцент переносится на МБР мобильного базирования. Кроме того, те и другие оперативно «подстраховывают» друг друга: шахтные МБР могут нанести ответно-встречный удар по информации СПРН при полной внезапности нападения. А при некотором времени предупреждения рассредоточенные, замаскированные и прикрытые зенитными системами мобильные ракеты послужат «страховкой» на случай быстрого поражения ШПУ средствами ВТО с коротким подлетным временем или с использованием технологий «СТЭЛС». Темпы развертывания российских мобильных МБР и их оснащения системой РГЧ могут быть при необходимости быстро увеличены.

Кроме того, некоторую дополнительную неопределенность для вероятного агрессора создают СЯС морского и воздушного базирования, а также оперативно-тактические ядерные средства, которые гораздо труднее быстро обнаружить и уничтожить и которые могут наносить удары по союзникам США и их передовым группировкам войск и сил, без которых невозможны операции с широким применением ВТО. Нельзя не учитывать, что для более эффективного нападения на СЯС нужно будет предварительно подавить силы ПВО, ВВС и ВМФ другой стороны, на что тоже потребуется время и значительный расход запасов высокоточного оружия.

Наконец, в-четвертых, и самое главное – колоссальный риск ядерной эскалации в результате нападения с применением ВТО на ядерную державу совершенно неспоставим с реально вообразимыми выигрышами от осуществления такой операции, особенно после окончания холодной войны и растущей взаимозависимости крупных государств в экономическом и политическом отношениях, какие бы частные международные противоречия их не разделяли.

Возрастающий контрсиловой потенциал высокоточного оружия США, а впоследствии, вероятно, и других стран – является объективным следствием развития ударных и информационных средств и технологий, остановить или ощути-мо ограничить которые едва ли возможно, тем более, учитывая широкое многообразие их возможного применения. Несомненно, что этот потенциал может представлять определенную угрозу для выживаемости СЯС России, которую российское руководство, видимо, будет учитывать при оценке достаточности сил ядерного сдерживания. Пока у России есть внушительные средства ядерного сдерживания, прямую военную угрозу ВТО в плане вероятности их массированного применения в нападении на РФ не следует преувеличивать. Однако, если такая угроза будет сохраняться хотя бы в гипотетическом плане, то процессу дальнейшего сокращения ядерных вооружений и связанному с ним укреплению режима ядерного нераспространения будут созданы серьезные препятствия.

В этом смысле, по диалектике их военно-политических последствий средства ВТО могут быть сравнимы с противоракетными и космическими системами при всех их технических различиях. А именно, будучи изначально

созданы для более эффективного военного противодействия противникам на региональном и локальном уровнях, для борьбы с распространением ОМУ и международным терроризмом, эти средства стали оказывать дестабилизирующее воздействие на военно-политические отношения США и России, других великих держав. Тем самым они начали подрывать режим ядерного нераспространения и перспективы сотрудничества государств в борьбе с другими общими угрозами их безопасности. Это было неизбежно в условиях сохранения между великими державами отношений взаимного ядерного сдерживания и при развитии новых систем вооружения (а также их локального применения) на односторонней или блоковой основе.

В еще большей мере развитие ВТО будет, наряду с перспективными системами ПРО и космическими вооружениями, создавать преграды на пути к полному ядерному разоружению. Эта идея в последнее время вновь оказалась в центре внимания американской общественности и профессионального сообщества в качестве магистрального пути прекращения и обращения вспять распространения ядерного оружия.

В то же время при наличии политической воли сторон проблемы, порождаемые системами ВТО, могут быть сняты или уменьшены различными договорно-правовыми путями. В частности, в новом договоре между Россией и США по сокращению СЯС, который призван заменить Договор СНВ-1 после 2009 г. и Договор о СНП после 2012 г., целесообразно сохранить принцип зачета боезарядов на стратегических носителях вне зависимости от ядерного или неядерного оснащения, что облегчит и режим их верификации.

Другие направления могут быть связаны с запретом базирования ударной авиации (в дополнение к неразмещению ядерного оружия) на территории государств – новых членов НАТО. Аналогичные обязательства могут быть приняты Россией в отношении ее союзников по ОДКБ и СНГ, вероятных новых партнеров на других континентах. (Такой же запрет нужно сохранить в отношении размещения СЯС вне национальной территории, а впоследствии распространить его и на тактическое ядерное оружие.)

Еще одна мера – ограничение районов патрулирования подводных лодок – носителей крылатых ракет с тем, чтобы предотвратить возможность развертывания значительной части подводных лодок США вблизи территории РФ и наоборот. При этом попутно решались бы и другие проблемы, которые ранее неоднократно поднимались Россией на переговорах по СНВ: запрещение скрытной противолодочной деятельности в районах развертывания и патрулирования ПЛАРБ, предотвращение столкновений атомных подводных лодок. Поскольку этот запрет распространялся бы и на подводные лодки с баллистическими ракетами в ядерном и обычном оснащении (из-за трудности различения разных типов лодок, находящихся в подводном положении) – стабилизирующий эффект такого соглашения был бы еще больше. А именно, он ограничивал бы потенциалы контрсилового удара с коротким подлетным вре-

менем и снижал бы стимул к поддержанию СЯС в повышенной боеготовности для нанесения ответно-встречного удара по информации СПРН.

Конечно, есть большие трудности проверки соблюдения такого соглашения, поскольку главный смысл подводной деятельности флотов состоит как раз в ее скрытности. Но и этому вопросу при желании можно найти решение, например, согласовав возможность передачи команды на всплытие обозначенной подводной лодки по запросу другой стороны, скажем, по некоторой ежегодной квоте. С помощью разведывательных спутников стороны будут примерно знать, какие подводные лодки друг друга находятся вне базы в каждый данный момент времени, и потому риск обнаружения нарушителя будет достаточно велик, если по запросу другой стороны в адрес национального командования по приказу последнего лодка всплывет в запрещенной зоне или не всплывет вовсе. Эта договоренность может понадобиться в любом случае в связи с развитием подводных флотов третьих держав и опасностью провокационного удара из-под воды.

Указанная сфера относится к перспективным темам ограничения вооружений и военной деятельности, но авторитетные российские ученые уже размышляют над такими проблемами. Например, академик А. Кокошин в этой связи подчеркивал: «Очень важный вопрос... это деятельность противолодочных сил сторон. К сожалению, американцы всегда... отвергали даже самую идею обсуждения деятельности противолодочных сил. Сейчас некоторые эксперты, которые работают с Обамой, достаточно влиятельные, говорят, что, возможно, этот вопрос можно обсуждать. Тем более, мы знаем, что даже лодки союзников сталкиваются, как столкнулись недавно французы и англичане. И на самом деле, мировой океан не такой уж большой для подводных лодок, если знать реальные условия, в которых работают эти лодки... Поэтому вопрос об ограничении деятельности противолодочных сил сторон... это крайне актуальный вопрос и даже с точки зрения предотвращения инцидентов на море.»¹³⁵

¹³⁵ «Эхо Москвы» / В кругу СВЕТА / Вторник, 19.05.2009 / <http://www.Echo.msk.ru/programs/sorokina/593027-echo.phtml>.

Глава 18. КОСМИЧЕСКИЕ ВООРУЖЕНИЯ

В настоящее время в космической деятельности участвуют более 125 стран. Лидерами являются США и Россия, растущую роль играют Франция, Китай, Япония, Германия, Великобритания, Канада, Нидерланды, Бельгия, Испания. Все более активны новые индустриальные государства – Индия, Пакистан, Аргентина, Египет. В околоземном космическом пространстве функционируют около 780 космических аппаратов (КА), из них 425 принадлежат США, 96 – России, 22 – КНР¹³⁶. В 2010–2015 гг. количественный состав орбитальных группировок возрастет более чем на 400 КА.

Безопасность орбитальных систем военного, двойного и гражданского назначения стала важнейшей составляющей общей безопасности практически для всех развитых стран. Кроме обеспечивающих космических систем военного назначения, огромную роль играют космические аппараты телекоммуникаций, мониторинга поверхности Земли в целях прогнозирования и предупреждения стихийных бедствий и чрезвычайных происшествий. Исключительно важно значение орбитальных систем в обеспечении финансово-экономической деятельности в условиях глобализации, поскольку большинство операций уже сейчас совершаются с использованием космических систем связи и ретрансляции.

Космические системы стали неотъемлемой частью боевого потенциала вооруженных сил ведущих стран. Без применения космических средств ведение развитыми странами боевых действий в современных условиях становится практически невозможным или малоэффективным. При этом наибольший вклад в эффективность ведения боевых действий вносят космические системы информационного обеспечения. В целом действующие КА военного назначения составляют около 40% от общего числа орбитальных аппаратов. Подавляющее большинство военных спутников принадлежат США, ассигнования на военные космические программы США значительно больше, чем у других космических государств вместе взятых (а по отношению к России, по коммерческому обменному курсу, больше примерно в 20 раз¹³⁷).

В условиях сохранения высокой конфликтности современных международных отношений, политических и военных противоречий ведущих держав и союзов государств, а также быстрого научно-технического прогресса – космос, ввиду его растущего военного и мирного значения, может уже в ближайшем будущем стать новой ареной гонки вооружений и возможного применения силы. Так случилось в прошлом с сушей, а затем – морским и воздушным пространствами. Следование по первому пути будет естественным продолжением развития средств вооруженной борьбы и расширения пространства применения силы, ко-

¹³⁶ Космос. Оружие, дипломатия, безопасность / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2009. С. 11–13.

¹³⁷ Там же.

торым страны идут на протяжении тысячелетий по мере регулярных прорывов в науке и технике. Однако такой путь сопряжен с растущими угрозами для международной безопасности и огромными материальными издержками, что особенно противопоказано в условиях финансово-экономической глобализации.

В качестве «транзитной» зоны и испытаний оружия космическое пространство стало такой средой уже в 50–60-е годы прошлого века – сначала для ядерных испытаний, для пролета баллистических ракет, а потом для их перехвата системами противоракетной обороны. Однако, если не считать нескольких серий экспериментов и созданных, а затем выведенных из боевого состава систем противоспутникового оружия СССР и США, масштабная милитаризация космоса еще не началась, во всяком случае в смысле развертывания вооружений для применения в космосе и из космоса.

В отношении использования космоса человечество находится сейчас на важнейшей исторической развилке: превратится ли космос в арену гонки вооружений и вооруженных конфликтов – или останется сферой мирной и исключительно вспомогательной военной деятельности, международного сотрудничества, обеспечения стратегической стабильности и процесса разоружения. Выбор магистрального пути произойдет, видимо, в ближайшее десятилетие, а может быть – и в ближайшие годы.

Большим «активом» в этом плане является накопленный массив международно-правовых норм регулирования космической деятельности. Огромную роль играет также обширный полувековой опыт практических переговоров по ограничению вооружений и разоружению, в том числе в сфере стратегических систем оружия и военной деятельности в космосе.

История переговоров по запрещению космических вооружений (в том числе между СССР и США в конце 80-х годов) продемонстрировала огромную сложность договорно-правового запрещения или ограничения этого класса оружия. В настоящее время по ряду причин политическая, военно-стратегическая и договорно-правовая обстановка для таких переговоров и соглашений еще менее благоприятна, несмотря на окончание холодной войны почти два десятилетия назад.

1. Негативный контекст

Прежде всего, крайне негативно сказывается почти полное разрушение системы международных договоров по разоружению, начавшееся после отказа США от ратификации ДВЗЯИ и их выхода из Договора по ПРО в начале текущего десятилетия. Весьма показательным фактом является то, что после 1994 г. (Договор СНВ-1) в сфере разоружения не появилось ни одного нового соглашения, которое вступило бы в законную силу, если не считать Договор СНП от 2002 г., статус которого весьма противоречив. Все последовавшие договоры и соглашения или не были подписаны, или были подписаны, но не ратифицированы, или были ратифицированы, но не обеспечены системой засчета и контроля и потому не действуют.

Дело еще больше осложняется военно-космическими программами ряда государств, в первую очередь США, направленными на создание средств вооруженной борьбы в космическом пространстве с открытой целью завоевания военного превосходства или под предлогом невозможности запрещения или ограничения таких систем оружия. Одновременно, космические информационные средства и другие вспомогательные (не оружейные) системы становятся важнейшим и незаменимым компонентом ведения обычных войн нового типа и потенциально – войн с комбинированным применением ядерного и высокоточного обычного оружия. Это неизбежно делает такие космические аппараты заманчивой целью для ударов с использованием космических вооружений в качестве мер асимметричного оборонительного противодействия превосходящим наступательным потенциалам вероятного противника¹³⁸.

Весьма показательной в данном контексте является новая американская стратегическая концепция «Глобального удара», которая предусматривает нанесение ударов по объектам стран-противников с помощью стратегических носителей в неядерном оснащении (БРПЛ «Трайдент-2»), что едва ли возможно без использования вспомогательных космических средств¹³⁹. Правда, в числе таких противников Россия не называется. Однако в Москве не верят, что столь дорогостоящие носители в неядерном оснащении могут быть применены против стран-изгоев с учетом критерия «стоимость-эффективность».

В свою очередь, официальное российское военно-политическое руководство и экспертное сообщество, проецируя опыт недавних войн в Югославии, Афганистане и Ираке на собственную страну, выдвинули во главу угла новой военной доктрины концепцию отражения «воздушно-космического» нападения¹⁴⁰. Лишь меньшинство российских экспертов ставят под сомнение эти новомодные веяния¹⁴¹.

Концепция отражения «воздушно-космического нападения» естественно подразумевает в качестве важного приоритета удары по наиболее уязвимому звену обозначенной угрозы – космическим аппаратам, для чего потребуются противоспутниковые системы. В этом ключе российские специалисты пишут: «С учетом возрастающей зависимости эффективности применения современных вооруженных сил от космической составляющей... угроза применения и применение средств поражения против космических систем противника может рассматриваться как дополнительный, а в ряде случаев – и как самостоятельный фактор сдерживания агрессора от применения вооруженных сил... И не исклю-

¹³⁸ См.: *Gallagher N., Steinbruner J.* Reconsidering the Rules for Space Security. Washington: American Academy of Arts & Sciences, 2008.

¹³⁹ См.: *Мясников Е.* Контрсилевой потенциал высокоточного оружия // *Ядерное распространение. Новые технологии, вооружения и договоры* // Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2009. С. 109–118.

¹⁴⁰ *Суханов С., Гринько В., Смирнов В.* Космос в вопросах вооруженной борьбы // *Национальная Оборона*. 2008. Июль. №7(28) С. 28–42.

¹⁴¹ *Дворкин В.* Что такое воздушно-космическая оборона? // *Независимое военное обозрение*. 2007. 3 марта. С. 4.

чено, что создание противоспутниковых видов оружия в составе Вооруженных Сил Российской Федерации может оказаться той «уздечкой», которая в значительной степени может сдержать реализацию столь амбициозных планов «ковбоев» из США и НАТО»¹⁴².

Наконец, негативную роль играло обострение напряженности российско-американских отношений после конфликта на Южном Кавказе в августе 2008 г. Помимо всего прочего, кризис дал выплеснуться подспудно накопившимся за последние полтора десятилетия обидам, недоверию и враждебности держав, что явилось следствием нараставших нерешенных проблема взаимоотношений, скрывавшихся под «косметикой» деклараций о партнерстве и сотрудничестве.

Тем не менее, при улучшении политических отношений ведущих держав и в контексте возобновления серьезных переговоров по сокращению и ограничению вооружений, особенно ядерных, которое вновь выдвинулось на передний план мировой политики после известной инициативы четырех авторитетных американских деятелей, космическая проблематика неизбежно вернется в повестку дня разоружения. Эти позитивные предпосылки необходимы в качестве благоприятной среды будущих переговоров, но отнюдь не освобождают от необходимости глубокой проработки всех аспектов проблематики по существу, от которой в не меньшей мере будут зависеть перспективы переговоров.

И впредь тематика немилитаризации или невооружения космоса останется актуальной, что лишний раз было продемонстрировано испытанием китайской противоспутниковой системы в 2007 г., американским экспериментом по уничтожению спутника в 2008 г. и столкновением спутников РФ и США в 2009 г. В 2008 г. на Женевской Конференции по разоружению был представлен российско-китайский проект нового договора по предотвращению размещения оружия в космосе (ДПРОК), который, если и не разрешает многочисленные проблемы, то во всяком случае подтверждает злободневность темы. Последнее обусловлено и позитивной в целом реакцией большинства стран.

2. Проекты всеобъемлющих договоров

Современное космическое право запрещает размещение ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения на орбите вокруг Земли, на небесных телах или на орбитах вокруг таких тел. Правда, этот запрет не имеет системы проверки и контроля. Также запрещены: испытания ядерного оружия в космическом пространстве, размещение военных баз и проведение военных испытаний или маневров на небесных телах или на орбитах вокруг них, враждебные действия или использование силы на небесных телах или на орбитах вокруг

¹⁴² Суханов С., Гринько В., Смирнов В. Космос в вопросах вооруженной борьбы // Национальная Оборона. 2008. Июль. №7(28) С. 42.

них, преднамеренное засорение орбит в целях создания препятствий нормальному функционированию КА (положения Конвенции 1977 г.).

В настоящее время космическое право не запрещает размещения в космосе любого оружия, не являющегося ОМУ. Также нет запрета на создание, испытание и развертывание в космосе противоспутникового оружия. После выхода США в 2002 г. из Договора по ПРО никак не ограничено создание, испытание и развертывание в космосе систем ПРО космического базирования или их компонентов. По умолчанию также разрешены: системы и средства анти-ПРО, а также средства активной и пассивной защиты спутников; создание и развертывание в космосе средств оптико-электронного (например, лазерного) и радиоэлектронного подавления; проведение военно-прикладных космических экспериментов любого рода за исключением средств враждебного воздействия на природную среду.

Российская Федерация и Китайская Народная Республика 12 февраля 2008 г. совместно внесли на рассмотрение Конференции по разоружению в Женеве проект Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов. До этого проблема обсуждалась здесь на протяжении более пяти лет.

Предложение начать выработку всеобъемлющей договоренности о размещении в космосе оружия любого вида, неприменении силы или угрозы силой в отношении космических объектов, а также ввести мораторий на размещение в космосе боевых средств до достижения такой договоренности, было выдвинуто в выступлении министра иностранных дел РФ на 56-й сессии ГА ООН 24 сентября 2001 г. Документ «Возможные элементы будущей международно-правовой договоренности о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов» был представлен на Конференции по разоружению в Женеве 27 июня 2002 г. (Проект ДПРОК от 2008 г. рассмотрен в главе Г. Жукова «Российско-китайская инициатива по предотвращению размещения оружия в космосе» в Специальном Приложении ИМЭМО РАН к русскому изданию Ежегодника СИПРИ 2008 г. «Россия: Контроль над вооружениями, разоружение и международная безопасность», Москва, 2009, с. 40–54.)

В преамбуле документа указывается, что космическое пространство играет возрастающую роль и что государства имеют права исследования и использования космического пространства в мирных целях. Отмечена позитивная роль существующих соглашений по контролю над вооружениями и разоружению, имеющих отношение к космическому пространству, включая двусторонние соглашения и существующие правовые режимы.

Что касается конкретики, в Статье I определяется понятие космического пространства «как надземного пространства выше 100 км над уровнем океана». Такое определение не ново и содержится в законодательстве ряда стран. В российской трактовке международного космического права устоялась правовая норма разграничения воздушного и космического пространств высотой

100–110 км над уровнем океана. Также, развивая общепринятую правовую практику, термин «космический объект» определяется как «любое устройство, предназначенное для функционирования в космическом пространстве, выводимое на орбиту вокруг любого небесного тела, либо находящееся на орбите вокруг любого небесного тела, или на любом небесном теле за исключением Земли, либо сходящее с орбиты вокруг любого небесного тела к этому небесному телу, или движущееся от любого небесного тела к другому небесному телу, либо размещенное в космическом пространстве каким-либо иным образом». При этом проводится различие между двумя видами космических объектов: объект, предназначенный для запуска и находящийся под национальной юрисдикцией, и объект, которому приданы первая или вторая космические скорости для выхода в космическое пространство. Во втором случае космический объект оказывается в сфере действия норм международного космического права.

Для целей договора термин «оружие в космическом пространстве» определяется как «любое устройство, размещенное в космическом пространстве, основанное на любом физическом принципе, специально созданное или переоборудованное для уничтожения, повреждения или нарушения нормального функционирования объектов в космическом пространстве, на Земле или в ее воздушном пространстве, а также для уничтожения населения, компонентов биосферы, важных для существования человека, или для нанесения им ущерба». При этом оговаривается, что оружие будет считаться «размещенным» в космическом пространстве, если оно совершит как минимум один оборот по орбите вокруг Земли или следует по части такой орбиты с дальнейшим уходом с нее, или находится на постоянной основе где-либо в космическом пространстве. Таким образом, исключаются баллистические ракеты разного класса, траектории которых пересекают космическое пространство для решения боевой задачи (включая перехват космического аппарата), но которые не переходят на околоземную орбиту.

В документе содержится определение термина «применение силы» или «угроза силой». Под «применением силы» или «угрозой силой» понимаются любые враждебные действия против космических объектов, включая направленные, в частности, на их уничтожение, повреждение, временное или постоянное нарушение нормального функционирования, преднамеренное изменение параметров орбиты, или угроза совершения таких действий.

Согласно Статье II проекта ДПРОК, государства-участники обязуются не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с любыми видами оружия, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом; не прибегать к применению силы или угрозе силой в отношении космических объектов; не оказывать содействия и не побуждать другие государства, группы государств или международные организации к участию в деятельности, запрещаемой ДПРОК. Вместе с тем в Статье IV проекта ДПРОК провозглашается: «Ничто в настоящем Договоре не

может быть истолковано как препятствие к осуществлению прав государств-участников на исследование и использование космического пространства в мирных целях в соответствии с международным правом, которое включает, в том числе, Устав Организации Объединенных Наций и Договор по космосу».

Контроль соблюдения договора должен стать предметом дополнительного протокола. Указывается, что «в целях содействия уверенности в соблюдении положений Договора и для обеспечения транспарентности и укрепления доверия в космической деятельности государства-участники будут осуществлять на добровольной основе, если не будет договоренности об ином, согласованные меры укрепления доверия» (Статья VI).

Для разрешения споров относительно применения или толкования договорных положений предусматривается, в частности, учреждение Исполнительной организации ДПРОК. При возникновении спора заинтересованные стороны сначала проводят совместные консультации с целью урегулирования спора путем переговоров и сотрудничества. В тех случаях, когда заинтересованные стороны не приходят к соглашению после консультаций, возникшая спорная ситуация может быть внесена заинтересованным государством-участником на рассмотрение Исполнительной организации ДПРОК с предоставлением соответствующей аргументации (Статья VII).

Российско-китайская инициатива по ДПРОК в целом была благожелательно встречена в международном сообществе, за исключением республиканской администрации США.

Новое предложение РФ-КНР стало очередным подтверждением сложившегося общего подхода двух держав к этому стратегическому вопросу. Очевидно, что в основе совпадения интересов лежит беспокойство по поводу американской программы стратегической ПРО, которая теоретически способна снизить потенциалы ядерного сдерживания прежде всего Китая, а в перспективе – и России.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что к предмету договора отнесены только вооружения, размещаемые в космосе, но не охвачены системы класса «Земля-космос», наиболее быстро развивающиеся и могущие вступить в боевой состав уже в обозримый период. Вместо этого затрагиваются только космические системы ПРО, ПСС и средства класса «космос-Земля», которые относятся к более отдаленному будущему, если вообще когда-либо будут созданы.

Это знаменательный отход от советской позиции 80-х годов, которая была нереалистической, но зато всеобъемлющей. Видимо, причина в том, что Китай и, возможно, Россия ведут работы над противоспутниковыми системами наземного базирования в качестве асимметричного ответа на возможную космическую ПРО США. Также, вероятно, имеется в виду поставить под удар космические вспомогательные средства, обеспечивающие как ПРО США, так и их потенциал ведения высокотехнологичных войн нового типа с массовым применением высокоточного неядерного оружия большой дальности. Столь избирательный подход вполне объясним с военной точки зрения, но едва ли может стать основой практических переговоров с оппонентом.

Следует подчеркнуть, что невооружение космоса – это проблема, которую, видимо, невозможно решить разом – одним всеобъемлющим договором. Космос является принципиально новой средой потенциальной гонки вооружений и военных конфликтов, ставки государств в этой сфере исключительно велики как в военном, так в научном и коммерческом отношениях. Все системы оружия пока находятся в ранней стадии развития, технологии исключительно сложны, многофункциональны, дорогостоящи и покрыты плотной секретностью. Методы контроля и мониторинга чрезвычайно затруднены. Таким образом, если меры космического разоружения и ограничения вооружений когда-то начнутся в практическом формате – это будет сложный, долгий и многоэтапный процесс, сравнимый скорее с ограничением и сокращением стратегических вооружений, а не с КХО или КБТО.

В целом можно констатировать, что новая инициатива РФ-КНР принесла некоторые положительные результаты, но только в политико-пропагандистском ключе, а не в плане практического разоружения. Это небесполезно, особенно до тех пор, пока официальная позиция США оставалась воинственно-деструктивной. Но если позиция Вашингтона изменится в конструктивном направлении и невооружение космоса станет задачей практических переговоров, включая кардинальные проблемы контроля, то Россию и Китай ждет на этом пути много неожиданностей и сложностей.

Тому есть исторические прецеденты в опыте перехода от дебатов по всеобщему и полному ядерному разоружению в ООН к переговорам по конкретным системам ПРО и стратегическим баллистическим ракетам в рамках ОСВ-1 в конце 60-х годов. Уместно напомнить, что когда после двух десятилетий горячей полемики на всех международных форумах министра обороны США того времени Р. Макнамара на встрече в Гласборо в 1967 г. предложил премьер-министру СССР А. Косыгину начать процесс ограничения вооружений с обоюдного отказа от противоракетной обороны – он получил категорический отказ. Аргументация состояла в том, что ПРО – это морально оправданная система для защиты людей от наступательных ядерных вооружений. Таким было началом большого пути успехов и неудач, который не закончен по сей день и конца которому пока не видно.

3. Определение предмета

Многолетний опыт инициатив и переговоров по данной проблеме, прежде всего, свидетельствует, что среди дипломатов и экспертов присутствуют огромные неясности и разночтения относительно самого предмета договорно-правового регулирования. Иными словами, главная и основополагающая задача – определение предмета переговоров – далеко не решена.

Среди специалистов более или менее общепринято, что космическое оружие или космические вооружения – это средства поражения, созданные и испытанные

для ударов по любым целям и применяемые с космических объектов (т.е. объектов, совершивших хотя бы один полный оборот на околоземной орбите – о других небесных телах и орбитах вокруг них речь пока не идет), а также это средства поражения, созданные и испытанные для ударов по космическим объектам (т.е. объектам, совершившим хотя бы один оборот по околоземной орбите). Более простое и менее строгое определение КВ – это средство поражения, само являющееся космическим объектом или предназначенное для уничтожения космических объектов. Именно такая широкая трактовка понятия «космические ударные вооружения» применялась Советским Союзом в качестве предмета договорно-правового запрещения в начале и середине 80-х годов в его борьбе против американской программы СОИ. Иными словами, космические вооружения определялись через местоположение цели, которую они должны поражать, или через место базирования самих средств поражения.

Важнейший нюанс тут состоит в закреплении принципиального различия между понятием космического объекта и объекта в космосе. В последнем случае подразумевается любой объект, выведенный в космос или пролетающий через космос, но не совершающий хотя бы одного полного оборота на околоземной орбите. Если бы такого разграничения не проводилось, то к космическим вооружениям можно было бы отнести все баллистические ракеты средней и межконтинентальной дальности, а также все системы противоракетной обороны с высотой перехвата более 100 км, которые давно созданы некоторыми государствами и остаются предметом других переговоров, договоров или предложенных соглашений. Однако даже упомянутый консенсус не слишком облегчает решение задачи.

Дело в том, что по скоростям и высотам орбит и траекторий между баллистическими ракетами, антиракетами ПРО и спутниками существует обширная область взаимопересечения («серая зона»). Поэтому технические характеристики как систем поражения, так и систем базирования различных вооружений (прежде всего, ударные системы ПРО и ПСС, вспомогательные системы ПРО, ПСС и СПРН) могут иметь двойное назначение и применение.

Яркий пример расплывчатости этой грани – это так называемая частично-орбитальная ракета (ЧОР). Система была создана в СССР на технической основе МБР тяжелого типа для удара по США с южных азимутов, не перекрытых полем их РЛС СПРН, которые были обращены на ракетоопасные направления на север, запад и восток. Эта МБР должна была атаковать цели не по обычной баллистической траектории, а выходить на околоземную орбиту и, совершив неполный оборот через южный полярный круг, спускаться с орбиты и наносить удар по территории США. Данная система была запрещена по Договору СНВ-1. (Статья V, п. 18, с). С формально-юридической точки зрения, ЧОР не является космическим оружием и не становится космическим объектом после вывода на орбиту, поскольку не предназначена для совершения полного оборота вокруг Земли. В этом смысле она сравнима с любой МБР или БРПЛ. Но в техническом отношении ничто не мешает этой ракете после вывода в космос завершить виток

или сделать несколько витков вокруг Земли, прежде чем сойти с орбиты и нанести удар по цели. В этом варианте та же система будет уже функционировать в качестве космического объекта и должна считаться космическим оружием.

Иными словами, два разных класса оружия – стратегическая ракета и ударное космическое оружие класса «космос-Земля» – будут различаться не какими-то техническими особенностями, а лишь дополнительным получасом полета по околоземной орбите. Хотя ЧОР запрещена Договором СНВ-1, последний, как известно, истек в декабре 2009 г. Кроме того, Договор запрещает только ЧОР с ядерным оружием (или другим видом ОМУ), но не с обычным боезарядом. Поэтому подобная система теоретически может быть создана и испытана на неполном витке вокруг Земли и при этом не подпадать ни под СНВ-1, ни под все имеющиеся определения космического оружия, включая проект РФ-КНР от 2008 г.

Аналогичная ситуация складывается с американской системой «Фалькон» – проектом космического бомбардировщика, выводимого на орбиту и спускаемого с нее для атаки наземных целей. Пока этот проект вызывает большие технические и финансовые сомнения. Но если они будут разрешены и система станет испытываться на неполном витке вокруг Земли – она тоже не подпадет ни под одно нынешнее определение космического оружия и соответственно не будет предметом договоров.

Кроме того, космическим вооружениям присущ особый парадокс. Он состоит в том, что отдельные их виды были созданы в прошлом и ныне законсервированы или ликвидированы односторонним путем, а другие находятся в достаточно ранней стадии технического развития. С одной стороны, это дает надежду на запрещение новых вооружений до того, как они будут испытаны и развернуты в боевом составе, после чего это может оказаться чрезвычайно трудным как в военно-стратегическом плане (из-за их многообразия, асимметричности и различной роли в оборонной политике разных государств), так и из-за сложности контроля (отдельно об этом ниже).

Но с другой стороны, именно ранняя стадия военно-технического развития КВ крайне затрудняет определение предмета переговоров, запрещения или ограничения. Фактически существующее ныне определение КВ формулируется путем отсылки к среде их базирования (космос) и (или) к среде нахождения целей поражения (космос), а не на конкретные технические характеристики. По аналогии можно представить себе, насколько трудноразрешимой была бы задача мер разоружения, если бы предметом договоренностей было обозначено, скажем, «любое оружие морского базирования или любое оружие для поражения морских целей».

Опыт успешных переговоров по разоружению в прошлом всегда строился вокруг вполне конкретных зафиксированных (или обоюдно подразумеваемых) технических характеристик систем оружия и согласованных обозначений их видов и типов. Например, высшее достижение сокращения и ограничения стратегических вооружений, подписанный в 1991 г. Договор СНВ-1, следующим образом

уточняет один из основных предметов соглашения: «для целей засчета развернутой МБР и связанной с ней пусковой установки шахтная пусковая установка МБР рассматривается как содержащая развернутую МБР, когда применительно к этой пусковой установке завершены выемка грунта и бетонирование шахты или по истечении 12 месяцев с начала выемки грунта, в зависимости от того, что раньше, и мобильная пусковая установка МБР рассматривается как содержащая развернутую МБР, когда она прибывает на объект по обслуживанию... или когда она покидает место загрузки МБР» (Статья III, п. 6, d). Ничего похожего, в том числе и по объективным причинам, нет в отношении космических вооружений.

Очевидно, что в проекте РФ-КНР от 2008 г. содержится более узкая трактовка понятия КВ – системы наземного (а также морского и воздушного) базирования не включаются, а охватываются лишь системы космического базирования, прежде всего, орбитальные. С одной стороны, это облегчает дело, поскольку обходит сложный вопрос разграничения с существующими системами ПРО (стратегической и театра военных действий) и противоспутниковым применением наступательных МБР и РСД. Однако, с другой стороны, тем самым остаются без внимания уже созданные и испытанные в прошлом реальные советские и американские противоспутниковые системы класса «Земля-космос», а также ныне разрабатываемые и в обозримом будущем самые привлекательные с военной точки зрения противоспутниковые системы США, КНР и, возможно, России и других стран.

Именно такие системы, судя по всему, способны в обозримый период создать наибольшую угрозу спутникам с высотами орбит до 1000 км и больше. В настоящее время значительная часть спутников различного назначения и пилотируемые аппараты размещены или будут размещены на таких орбитах, включая спутники электронно-оптической и радиоэлектронной разведки, связи, метеорологии, противоракетной обороны (SBIR-LOW), а также КА на высокоэллиптических орбитах на участке перигея над Антарктидой (используемые, в том числе, для связи и в целях СПРН). Скорее всего, на орбитах в том же диапазоне будут размещаться (если они когда-либо появятся) космические боевые станции противоракетной обороны и класса «космос-Земля».

В меньшей степени такие системы ПСС с высотами перехвата до 1000 км будут угрожать спутникам на высоких орбитах – включая геосинхронную и полугеосинхронные, которые используются для связи, СПРН и навигации (GPS, ГЛОНАСС, «Галилео»). Впрочем, и против таких спутников в обозримом будущем могут быть созданы системы в варианте наземного, морского или воздушного старта, рассчитанные на вывод ПСС на соответствующую орбиту для перехвата спутника, или в варианте заблаговременного размещения вблизи мишени («космические мины»). С учетом сложностей контроля даже во втором варианте проект договора 2008 г. представляется не очень действенным, а в первом случае ПСС вообще останется вне объекта договора. То же относится к перспективным лазерным системам воздушного, наземного или морского базирования, которые смогут достаточно эффективно поражать или повреждать спутники на высоких орбитах.

Но и помимо этих пробелов проект ДПРОК от 2008 г. содержит много неясностей в определении понятия «оружие в космическом пространстве». Как отмечалось, в названном документе под ним понимается «любое устройство, размещенное в космическом пространстве, основанное на любом физическом принципе, специально созданное или переоборудованное для уничтожения, повреждения или нарушения нормального функционирования объектов в космическом пространстве, на Земле или в ее воздушном пространстве, а также для уничтожения населения, компонентов биосферы, важных для существования человека, или для нанесения им ущерба».

В этой связи возникает вопрос: что значит «специально созданное или переоборудованное», по каким признаком и каким образом такое предназначение определять? Скажем, можно ли отнести к предмету запрещения космический корабль многократного использования, специально созданный, в том числе, для захвата, ремонта и снятия с орбиты спутников? Тем более неясно, что такое «компоненты биосферы» и их «уничтожение» или «повреждение», относится ли это, например, к нарушению озонового слоя, вызываемое каждым космическим запуском, к сбиванию своих отслуживших спутников или их спуску с орбиты и затоплению в океане?

Не меньше разночтений вызывает формула «уничтожение, повреждение или нарушение нормального функционирования объектов в космическом пространстве». Способы воздействия с целью нарушения работы космических аппаратов весьма многообразны в силу специфики самих космических систем и среды их местоположения. Для непосредственного поражения КА может использоваться обычное (взрывное), кинетическое (ударно-контактное), ядерное, лазерное оружие. Для создания помех – источники РЭП (средства РЭБ), лазерное, пучковое, рентгеновское и СВЧ-оружие.

В мирное время государства преднамеренно не создают помех нормальному функционированию КА других стран. А в условиях вооруженного конфликта едва ли можно всерьез рассчитывать на соблюдение запретов, например, на организацию помех системам типа ГЛОНАСС, НАВСТАР или «Галилео» как систем КА обеспечения применения высокоточного оружия противника. Вряд ли в такой обстановке можно рассчитывать избежать попыток нарушения работоспособности других обеспечивающих космических систем военного, двойного и коммерческого назначения, как и наземных центров сбора, передачи (ретрансляции) космической информации и управления космическими аппаратами. Неясно также, следует ли считать «созданием помех нормальному функционированию» лазерную или радиолокационную подсветку спутников с Земли или из космоса, например, в целях их идентификации. Вероятно, теоретически возможно было бы во взаимных интересах предотвращения неуправляемой эскалации конфликта договориться о ненападении лишь на спутники СПРН (по аналогии с существующими между некоторыми странами договоренностями не наносить удары по АЭС).

Однако согласовать запрет на создание таких систем, которое может оправдываться хотя бы мотивами сдерживания их создания и применения другими странами, было бы крайне сложно. Это тем более так, поскольку многие типы вооружений имеют, как правило, многоцелевое назначение и их разработка, испытания, развертывание и применение не ограничены какими либо международными договорами и соглашениями. К таким относится, например, лазерное, кинетическое, электромагнитное, пучковое и другое оружие подобных типов.

Особую сложность представляет собой запрещение систем поражения на основе направленной передачи энергии, в первую очередь, лазеров. Они могут использоваться как для поражения самолетов, спутников, баллистических ракет и их элементов на траектории полета, так и для обнаружения, зондирования и идентификации объектов на земле, под водой и в космосе, нацеливания других систем оружия, а в перспективе – для быстрой передачи огромного объема информации, т.е. для связи. Теоретически эффективность лазеров можно ограничить (и тем самым отделить системы для поражения от систем для вспомогательных задач) через соотношение мощности излучения к площади сечения луча (джоуль/стерадиан), которое является показателем, интегрирующим поражающую мощь лазера.

Но согласовать такое ограничение было бы крайне трудно с учетом различий типов лазеров (принципов «накачки») и неодинаковых свойств среды прохождения луча (космос, атмосфера). Например, лазер, не имеющий разрушительного потенциала в плотной атмосфере, может быть эффективным средством поражения спутников в космосе на больших дальностях, разгонных ступеней баллистических ракет при выходе из атмосферы с меньшего расстояния или ракетных боеголовок в космосе на малой дистанции.

С учетом дальности до цели лазеры космического базирования могут быть более или менее эффективны в качестве противоспутникового оружия. Однако в условиях движения по орбитам как боевых станций, так и их возможных целей и с учетом возможности смены орбит – ограничение технических характеристик оружия крайне сложно транслировать в лимитацию их боевых возможностей. В этом еще одно отличие, скажем, от практики ограничения ядерных вооружений, по которой технические характеристики с теми или иными допусками определяли дальность их действия, а запрещение базирования за рубежом достаточно надежно отделяло стратегические системы от средств средней дальности и оперативно-тактического назначения в качестве предметов разных договоров. (Так, для МБР была определена дальность свыше 5500 км, для РСД – от 1000 до 5500 км, для ОТР – от 500 до 1000 км, для БРПЛ, КРВБ и КРМБ – дальность свыше 600 км и т.д.)

Создание, испытание и применение средств поражения или создания помех функционированию наземных информационно-управляющих объектов космических систем запретить практически невозможно, поскольку такими средств-

вами могут быть практически все наступательные системы обычного и ядерного оружия, средства РЭБ и системы на новых физических принципах.

Многие системы, предназначенные для других целей, могут иметь побочные (дополнительные) возможности поражения космических объектов: наступательные баллистические ракеты разного класса, частично орбитальные баллистические ракеты, беспилотные и пилотируемые космические аппараты.

Самую сложную «чересполосицу» создают стратегические системы ПРО любого вида базирования, которые обладают имманентным («врожденным») противоспутниковым потенциалом на высотах орбит примерно до 1000 км. Кроме полета ракет на ранней стадии разгонного участка траектории и конечного участка входа в атмосферу, мишени для систем ПРО пролетают через ту же космическую среду, в которой на орбитах вращаются большинство КА с апогеем в пределах 1000 км. Спутники на этих орбитах движутся несколько быстрее конечных ступеней и боеголовок ракет (около 8 км/сек и 5–7 км/сек соответственно), однако в остальном представляют собой более легкие цели для перехвата.

Как правило, КА имеют более крупные габариты и представляют собой весьма хрупкие изделия (особенно солнечные батареи, антенны связи и оптико-электронные датчики). Самое главное, спутники движутся по предсказуемым орбитам и могут отслеживаться в течение длительного времени, что намного облегчает прицеливание. Точку перехвата спутника можно запрограммировать за много суток и даже недель, тогда как подлетное время баллистических ракет составляет 7–30 мин в зависимости от класса, типа и конфигурации траектории. Наконец, в отличие от баллистических ракет, КА не представляют собой массовый комплекс целей и не сочетаются с ложными мишенями и другими средствами преодоления ПРО.

Правда, есть различные пути повышения устойчивости космических систем: принятие организационных и технических мер по повышению защищенности космических аппаратов и наземных центров от действия поражающих факторов различной физической природы, дублирование самых важных КА, размещение на орбитах резервных «дремлющих» спутников, подготовка носителей и спутников для быстрой замены выбывших из строя аппаратов и пр. Однако, такие меры зачастую связаны со значительными затратами средств и времени.

4. Особенности контроля

Для практического разоружения, в отличие от декларативно-пропагандистского, контроль над соблюдением соглашений является важнейшим и непреложным условием. Исторически только создание национальных технических средств контроля (НТСК), прежде всего космических спутников разведки, позволило заключить первые договоры по ОСВ-1 в 1972 г. Вместе с тем нельзя абсолютизировать императивность технических возможностей контроля. По мере роста взаимного доверия и продвижения к все более радикальным мерам разоружения НТСК стали дополняться мерами

транспарентности, доверия и содействия, инспекциями на местах (включая снятие обтекателей ракет и подсчет боеголовок), постоянным мониторингом объектов и пр. Беспрецедентными в этом отношении явились такие договоры, как ДОВСЕ (1990 г.), КХО (1992 г.), СНВ-1 (1994 г.) и ДВЗЯИ (1996 г.). И наоборот, Договор об СНП от 2002 г. не действует в полном объеме, поскольку не обеспечен системой контроля и правилами засчета предметов ограничения (ядерных боезарядов).

Применительно к космическим вооружениям диалектический прогресс разоружения и контроля тоже вполне возможен. Однако на первых порах ожидать прорывов было бы наивно. Это усугубляется новизной и спецификой предмета переговоров. В большинстве прежних и существующих договоров по разоружению центр тяжести контроля приходится на фазу развертывания и пребывания систем оружия в боевом составе (Договоры по ПРО, ОСВ-1, СНВ-1, РСМД, ДОВСЕ, КХО). Договор по космосу от 1967 г. тоже относится к этой фазе (в части неразмещения ОМУ), но не предусматривает никаких мер контроля. В гораздо меньшей степени меры контроля названных договоров по разоружению охватывают стадию испытания систем оружия (применительно к ДОВСЕ вообще не охватывают). Исключением является СНВ-1, по которому испытания ракет плотно контролируются (включая запрет на шифрование телеметрической информации), а также ДВЗЯИ, который полностью относится к испытаниям. Что касается стадии создания, то есть разработки систем оружия до этапа испытаний, то ее не затрагивает ни один договор, кроме КХО и КБТО, причем последняя так и не была обеспечена системой контроля. Правда, Договор по ПРО запрещал «создание» ряда систем ПРО, но сторонам так и не удалось согласовать понимание этого термина, что особенно остро проявилось в ходе дебатов между СССР и США, а также внутри США вокруг американской программы СОИ в первой половине 80-х годов.

В отличие от исторического опыта СНВ, космические вооружения как раз труднее всего запретить или ограничить на стадии развертывания и пребывания в боевом составе, особенно если речь идет о развертывании в космосе, как в проекте ДПРОК 2008 г. Идентифицировать с помощью НТСК запрещенные спутники с оружием на борту среди примерно 800 КА, вращающихся на различных орбитах в настоящее время – было бы исключительно трудно. Еще труднее – доказать их принадлежность к предмету договора без осмотра в космосе или спуска на землю (даже если при этом договор определял бы технические характеристики запрещенных систем, а не просто среду их базирования и местоположение возможных целей для поражения).

Это относится и к перспективным малогабаритным спутникам в качестве средства инспектирования КА на всех орбитах. Такие космические инспекции на местах или спуск КА на землю во многих случаях технически невозможны, опасны и, скорее всего, неприемлемы для государств по соображениям военной или коммерческой тайны. Кроме того, создание подобных систем и способов

контроля может само по себе расцениваться как вид противоспутникового оружия или тип боевых операций.

Контроль на космических полигонах перед стартом в обозримый период тоже представляется маловероятным по соображениям военной и коммерческой тайны. Кстати, этот вопрос затрагивался в конце 80-х годов на переговорах СССР-США по космическим вооружениям в части запрещения орбитальных систем ПРО. Тогда было признано, что подобные методы контроля на местах были бы слишком интрузивными и практически трудноосуществимыми по техническим причинам (необходимость вскрытия контейнеров полезного груза и его идентификации пред установкой на космические носители). Возможно, со временем в контексте радикальных шагов разоружения и отхода от военного противостояния такие меры предстартовой проверки станут возможны для контроля над невооружением космоса. Но пока они представляются нереальными, в том числе применительно к проекту РФ-КНР от 2008 г.

Что касается космических вооружений наземного, воздушного или морского базирования, которые наиболее вероятны в обозримом будущем (но не затрагиваются проектом РФ-КНР), то и здесь картина неоднозначна. Запрещение или ограничение таких систем, как развернутые Советским Союзом в 70–80-е годы (и такой экспериментальной ракеты, которая испытана Китаем в 2007 г.), не представляло бы труда при согласовании их технических характеристик и мест базирования по методике Договоров РСМД и СНВ-1.

Однако применительно к системам авиационного базирования типа развернутой в 80-е годы американской системы «F-15 СРЭМ-Альтаир» и советской разработки ПСС на базе истребителя МиГ-31 контроль запрещения на развертывание был бы крайне затруднен ввиду двойного назначения и массового наличия в боевом составе таких самолетов, а также малых габаритов ракеты-перехватчика, позволяющих складирование в любых аэродромных хранилищах ВВС. Конечно, у таких ПСС особые системы наведения и управления, но их запрещение «вторгалось» бы в общую наземную инфраструктуру космического комплекса и потому нереально. Количественное ограничение такого рода систем более достижимо, но потребовало бы широкой транспарентности, согласования функциональных отличий самолетов и ракет, мер содействия контролю и разрешенных отдельных мест базирования ПСС, а также, возможно, принятия права инспекций по подозрению с коротким временем предупреждения на других базах ВВС сторон.

Запрещения или ограничения развертывания разрабатываемых ныне лазерных систем авиационного базирования и совершенствуемых ракетных систем морского базирования (вроде ракеты США типа «Стандард-3», с помощью которой в 2008 г. запуском с крейсера был сбит отслуживший американский спутник) было бы крайне сложно добиться ввиду их вариативных технических характеристик и двойного назначения в качестве противоракетных и противоспутниковых средств (см. таблицу 5).

Таблица 5

**Возможности контроля космических вооружений
на разных этапах их жизненного цикла**

Ударные космические вооружения		Цикл			
		Научно-исследовательские работы	Испытания с разрушением цели	Испытания без разрушения цели	Развертывание в боевом составе
Ударно-контактные системы	Космический объект	–	+	–	–
	Объект в космосе	–	+	+/-	+
	Наземное базирование	–	+	+/-	+
	Воздушное базирование	–	+	+/-	+/-
	Морское базирование	–	+	+/-	+/-
Оружие направленной энергии		–	+	–	–

	невозможность контроля
	ограниченные возможности контроля
	достаточные возможности контроля

Таким образом, важнейшим отличием космических вооружений, особенно орбитального базирования, от всех других вооружений, которые до настоящего времени были предметом договоров по разоружению, является то, что их чрезвычайно трудно, если не невозможно, запретить или ограничить после развертывания в боевом составе соответствующих видов или родов вооруженных сил государств. Это объясняется как сложностями контроля, так и вариативностью их технических характеристик и возможного назначения и применения. Вместе с тем специфика космических вооружений как по способам базирования, так и по местоположению целей для поражения, позволяет существенно ограничить их развитие через ограничения на полномасштабные испытания.

5. Перспективы соглашений

Отсутствие доброй воли государств, прежде всего США, как наиболее передовой космической державы, не позволяло вплоть до настоящего времени даже подступиться к практическим переговорам по этой проблеме. Такое положение обрекало и все предложения по немилитаризации или невооружению космоса более всего на роль политико-пропагандистских демаршей, а не реальных разоруженческих инициатив. Это в большой мере относится и к российско-китайскому проекту Договора по ПРОК от 2008 г.

Однако при изменении позиции США и при сохранении доброй воли других государств переговоры по данной тематике могут стать практической задачей в контексте реанимации всего процесса и системы разоружения. Если админис-

трация президента Обамы начнет пересмотр указанных положений военно-космической политики США в целом или частично, то для практических переговоров может открыться «окно благоприятствования». В таком случае, с учетом прошлого опыта и выдвигавшихся прежде инициатив, придется заново подойти к предмету, формату и способам договорно-правового регулирования этой сферы военно-стратегических отношений сегодняшних и потенциальных космических держав.

Как представляется, в качестве предмета переговоров целесообразно отойти, во всяком случае, на первом этапе, как от позиций СССР в 80-е годы, так и от недавних предложений России и Китая в Женеве. Конкретнее, следует сузить предмет переговоров и не пытаться огульно запретить, как двадцать лет назад, все системы класса «Земля-космос» и класса «космос-Земля» и «космос-космос», технические свойства которых не ясны, как и возможности контроля соглашений.

Основой переговоров вряд ли станут благие призывы к предотвращению милитаризации космоса. Уместно напомнить, что практической основой договоров по стратегическим вооружениям были не общие мирные устремления держав, а баланс асимметричных военных интересов сторон. Так, ОСВ-1 стало возможным, поскольку США были заинтересованы в прекращении наращивания советских баллистических ракет, а СССР – в ограничении систем ПРО. Договор ОСВ-2 опирался на интерес США к ограничению советских ракет с РГЧ и на стремление СССР ограничить американские крылатые ракеты. Договор СНВ-1 воплощал в себе компромисс между сокращением тяжелых МБР, ограничением наземно-мобильных ракет СССР – и сокращением и ограничением превосходящих американских стратегических сил морского и воздушного базирования.

По той же логике в космической сфере очевидным балансом практических интересов сторон могло бы стать запрещение или жесткое ограничение противоспутниковых систем в обмен на отказ от развития космических систем ПРО, имея в виду ударные системы (перехватчики) космического базирования. Первое выгодно США, а второе – России и КНР. В таком договорном формате техническое взаимопересечение ПРО и ПСС, которое затрудняет запрет одного без запрета другого, может способствовать мерам их ограничения или запрещения в совокупности.

Огромную роль для успеха практических переговоров по этой проблематике будет играть возможность четко договориться об определении предмета соглашений, разработать реалистические и надежные меры контроля и транспарентности. Большую важность имеет правильно выбранная этапность и формат переговорного процесса. Ведь наиболее продвинутыми и «осязаемыми» в техническом отношении являются сейчас противоспутниковые системы, тогда как космические системы ПРО относятся к более отдаленному будущему (10–15 лет) и перспективы их создания пока весьма туманны. Тем более это относится к системам класса «космос-Земля». Сразу договориться обо всем в одном пакете едва ли будет возможно ввиду различной определенности отдельных предметов переговоров. В этом плане Москве и Вашингтону есть смысл учесть уже имеющийся ис-

торический опыт такого диалога СССР-США в 70–80-е годы, а также привлечь внимание инициативы независимых экспертов из разных стран.

Запрещение на развертывание ПСС любых типов базирования было бы желательным, но труднодостижимым. Как отмечалось выше, в космосе его нельзя контролировать реалистически доступными способами, а на Земле экспериментальные ракеты такого класса имеются сейчас, вероятно, только у Китая (возможно, поэтому совместный проект РФ-КНР от 2008 г. относился только к космическим системам). У России и США прежние системы законсервированы или сняты, а новые находятся в стадии разработок или имеют двойное назначение (как американские антиракеты типа GBI или «Иджис-Стандард»).

Вместо запрещения на развертывание и как способ косвенного решения этой задачи первоначальная договоренность могла бы состоять в запрете на испытания противоспутниковых систем и ударных космических средств ПРО. При этом имелись бы в виду испытания с фактическим поражением спутника-мишени или баллистической ракеты и ее элементов на траектории полета, какие проводились в СССР в 60–80-е годы, в США в 80-е годы и в Китае в 2007 г. Контроль над таким соглашением может опираться на НТСК сторон, желательно в сочетании с мерами содействия и определенной транспарентности. Например, следует подтвердить и расширить существующий формат уведомлений обо всех запусках ракет, включая космические, и включить в него любые действия и эксперименты с разрушительным воздействием на космические объекты.

Ликвидация отслуживших спутников, если они создают угрозу падения, должна проходить под наблюдением другой стороны (сторон) и с предоставлением достаточной информации, чтобы не вызывать подозрений по поводу проведения скрытых испытаний ПСС типа американского перехвата КА в 2008 г. Операции по стыковке со спутниками в мирных целях должны регламентироваться по скорости сближения и проходить после уведомления и под наблюдением другой стороны (сторон).

Первоначальный договор мог бы иметь ограниченный срок действия (скажем, 10 лет с возможностью продления), меньший, чем прогнозируется для появления технически осозаемых систем космической ПРО. Как и в любом договоре такого рода в нем содержалась бы статья о праве выхода в случае, если поставлены под угрозу «высшие интересы» какой-либо из сторон. Россия (и в случае присоединения – КНР) могли бы сделать одностороннее заявление, что таким обстоятельством они считали бы создание американской ПРО космического базирования или систем класса «космос-Земля». Это служило бы дополнительным сдерживающим моментом ввиду заинтересованности США в максимальном ограничении ПСС, если его можно надежно контролировать.

Формат договоренности мог бы на первом этапе включать США, Россию и, желательно, КНР и предусматривать в дальнейшем возможность присоединения любых других держав. Для контроля и разрешения спорных вопросов сле-

довало бы создать постоянную совместную комиссию (которую можно было бы сочетать с Центром обмена данными о ракетных запусках).

К преимуществам такого договора относятся:

- предотвращение создания и совершенствования самого продвинутого класса космических вооружений – противоспутникового независимо от его физических принципов и форм базирования;
- относительная простота контроля с упором на НТСК в сочетании с минимальными мерами транспарентности и содействия;
- торможение развития систем космической ПРО в части ее ударных элементов;
- предотвращение экспериментов, влекущих образование «космического мусора» и создающих угрозу для КА всех стран;
- раннее подключение КНР (а впоследствии и других держав) к новому этапу процесса ограничения стратегических вооружений;
- торможение на «дальних подступах» развития ПСС, способных поставить под удар наиболее важные спутники СПРН, навигации, связи и мониторинга;

Вместе с тем предлагаемый договор не лишен недостатков, в том числе весьма существенных. К ним, в частности, относятся:

- возможность побочного испытания и развертывания противоспутниковых систем через испытания и развертывание систем ПРО различного базирования (исключая космическое);
- возможность сохранения, без целевых испытаний, противоспутникового потенциала на базе МБР, БРПЛ, частично-орбитальных ракет (после истечения срока СНВ-1) и РСД (для Китая), которые будут иметь гарантированную способность поражения спутников с помощью ядерного взрыва (выводящего из строя все КА в зоне досягаемости, включая свои собственные);
- возможность тайного развертывания в мирное время или в предвоенный период «космических мин» без испытаний и без гарантированной способности поражения спутников, прежде всего, на геостационарной орбите;
- возможность тайно отрабатывать противоспутниковые операции низкой интенсивности с использованием пилотируемых и беспилотных КА путем сближения, захвата и спуска с орбиты космических аппаратов, отслуживших свой срок или требующих ремонта;
- возможность тайно испытывать оружие направленной передачи энергии (лазерное, пучковое) и средства РЭБ для нарушения функционирования спутников без их физического разрушения;
- возможность создания ударного космического оружия класса «космос-Земля», в том числе на основе ЧОР, МКК и других, пока еще гипотетических технологий и оперативных идей;
- невозможность целенаправленного создания противоспутниковых средств в качестве асимметричного ответа на развитие новых систем и способов неядерных

боевых действий, включая использование ВТО большой дальности с опорой на информационные космические системы;

- невозможность прямого противодействия гипотетическим системам класса «космос-Земля», если они когда-нибудь появятся.

Признавая указанные проблемы, следует в то же время подчеркнуть, что преимущества предложенного варианта, как представляется, все же перевешивают его недостатки. Более того, по всей видимости, в качестве практического первого шага в предотвращении вооружения космоса этот вариант является относительно более реализуемым как с точки зрения его взаимной военно-стратегической приемлемости для сторон, так и в плане осязаемости военно-технических параметров предмета договора и возможностей контроля его соблюдения.

И по военно-политическим причинам, и в силу объективных технических и физических обстоятельств (в частности, космоса как особой среды) предложенный выше договор по необходимости будет иметь частичный, избирательный характер. Так же было, кстати, с Временным Соглашением ОСВ-1 от 1972 г. и Договором ОСВ-2 от 1979 г. Однако, не пройдя через те естественные этапы разоружения, стороны никогда не достигли бы беспрецедентных всеобъемлющих сокращений, ограничений и мер транспарентности Договора СНВ-1 двадцать лет спустя. Если первый, пусть и ограниченный шаг в области невооружения космоса через контролируемый запрет на испытания ПСС любого вида и испытания космической ПРО будет сделан, за ним могут последовать другие с более широким охватом и интрузивными мерами контроля, как было в истории ограничения стратегических ядерных вооружений.

Возможность косвенного развития противоспутникового потенциала через смежные военно-технические направления, как и космической ПРО, не даст уверенности в своих возможностях на случай реального вооруженного конфликта. Это особенно верно, если речь идет не о демонстративном акте, а о быстром и скоординированном ударе по космической группировке противника в целом, влекущем кардинальную и невосполнимую деградацию его общего военного потенциала.

Точно так же отработка перехвата баллистических ракет с помощью космической системы ПРО без размещения и испытания боевых станций на орбите не даст полной уверенности в способности множественного поражения ракет и боеголовок на траектории полета. Без полномасштабных испытаний ответственные державы едва ли пойдут на развертывание дорогостоящих и имеющих столь кардинальное значение в военном планировании систем оружия. Кроме того, асимметричное противодействие обсуждаемым будущим космическим системам ПРО возможно другими средствами и методами.

Со сменой администрации США в 2008 г. и в условиях углубления мирового финансово-экономического кризиса перспективы дорогостоящей и сложнейшей стратегической ПРО, и тем более ее космических вариантов, становятся весьма сомнительными. Это в еще большей мере относится к средствам класса «космос-Земля».

Весьма сложным является вопрос об отражении так называемого «воздушно-космического» нападения с применением, в том числе, противоспутниковых систем. Сама угроза применительно к России, как и предлагаемые способы борьбы с ней, представляются весьма надуманными¹⁴³. Так или иначе, есть другие пути как ограничения этой угрозы договорно-правовым образом, так и противодействия ей, помимо вовлечения в гонку противоспутниковых вооружений с неопределенным исходом и огромными затратами. В этом плане можно полагаться на другие военные средства противодействия, иные договоры по разоружению или шаги по изменению военно-политических отношений держав в целом (вроде нерасширения НАТО на восток, соглашения об ограничении обычных высокоточных систем большой дальности, мирного урегулирования проблемы Тайваня). Ударные системы класса «космос-Земля» относятся к более отдаленному будущему и их перспективы и характеристики пока не ясны, а посему и переговоры об их запрещении можно отложить.

Наконец, главное соображение в пользу предложенного договора связано с тем, есть ли реалистическая альтернатива предотвращению ПСС и космической ПРО через запрещение их полномасштабных испытаний. Как представляется, эта альтернатива не в реализации прошлых предложений СССР и, видимо, не в российско-китайском проекте 2008 г., который можно рассматривать скорее в качестве жеста доброй воли. На самом деле альтернатива в отсутствии и в дальнейшем каких-либо договорно-правовых ограничений на вооружение космического пространства и в постепенном превращении его в арену военного соперничества и возможных вооруженных конфликтов.

Сейчас экономическое и техническое превосходство США в космосе очевидно и бесспорно, но в гонку космических вооружений, если она начнется, неизбежно втянутся другие страны, прежде всего Китай, Россия, Индия, Бразилия, Япония, а в дальнейшем, возможно, Иран, Пакистан и прочие. В результате США, несмотря на свое космическое превосходство, могут потерять от этого больше всех, поскольку они более всех зависят от безопасности космических аппаратов в их военной и мирной деятельности. Так исторически произошло с ядерным оружием и ракетной техникой, в которых США поначалу имели монополию или превосходство, но в распространении которых в настоящее время усматривают главную угрозу своей безопасности.

В долгосрочном плане растущая угроза гонки космических вооружений и, тем более, космических конфликтов неизбежно приведет к «вертикальному» и «горизонтальному» ракетно-ядерному распространению и к необратимому кризису всего режима ядерного разоружения и нераспространения. Кроме того, космическое пространство (где нет национальных границ и естественных укрытий), если оно будет насыщаться оружием, – представляет собой наибольшую опасность с точки зрения аварий, инцидентов, ложных тревог, сбоев систем управления.

¹⁴³ Дворкин В. Что такое воздушно-космическая оборона? // Независимое военное обозрение. 2007. 3 марта. С. 4.

Вступив в эпоху глобализации, мир сталкивается со все новыми проблемами безопасности, решение которых невозможно на односторонней, и тем более на военно-силовой основе. Для решения этих задач настоятельно требуется взаимодействие ведущих держав и всех ответственных государств мира, включая сотрудничество в использовании космоса для борьбы с распространением оружия массового уничтожения, пресечения международного терроризма, многосторонних миротворческих операций, контроля над радикальными шагами разоружения, эффективных мер в отношении проблем климата и экологии в целом, энергетической и продовольственной безопасности.

Все это предполагает необходимость безотлагательной разработки международных соглашений, предотвращающих вооружение космического пространства. В качестве первого шага на этом пути может послужить скорейшее принятие кодекса космической деятельности государств, в котором государства на добровольной основе присоединились бы к общим принципам мирного и кооперативного использования космоса. (Проект такого кодекса был, в частности, предложен в конце 2008 г. под названием «Кодекс поведения для деятельности в открытом космосе» Советом Европейского Союза.) Следующим шагом должен быть переход к разработке юридически обязывающих договоров, один из возможных вариантов которого был представлен в данной книге и который призван стать практическим шагом на пути к режиму использования космоса только в интересах всеобщей безопасности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В свете ряда неблагоприятных тенденций последнего времени российская внешняя политика немало выиграла бы от корректив, в некоторых случаях – весьма существенных и неотложных.

В первую очередь, России пора в принципиальном плане определиться со своим положением в окружающем мире. Настало время прекратить галсирование между Востоком и Западом, Севером и Югом, которое объективно отдаляет ее от сообщества передовых стран, делает ее малопредсказуемым государством, несет все меньше преимуществ и все больше издержек. Место России – в числе демократических стран, реально разделяющих гуманистические ценности европейской цивилизации и отвергающих любого рода экстремизм, тоталитаризм, империализм, одиозные режимы, опасные для их граждан и всего мира. Такая политика не только не исключает, но и предполагает развитие отношений с КНР, Индией и другими странами (в чем, кстати, давно и ясно определившиеся державы – США, государства ЕС и Япония преуспели гораздо больше России).

Имеющие место в России тенденции роста авторитаризма и неоимпериализма, реабилитации Сталина и его режима являются серьезнейшим препятствием для формирования эффективной внешней политики, также как внутренней и экономической. Принципиальное и последовательное противодействие этим тенденциям со стороны здоровой части общества и власти – это непреложное условие назревшей корректировки международного курса и проведения современной и результативной внешней и оборонной политики.

Нужно отказаться от риторики оголтелого антиамериканизма, принимающего в прессе и в Думе зачастую просто «пещерные» формы в худших традициях холодной войны. Эта кампания придает России имидж параноидальной страны, стремящейся свалить на других свои внутренние и внешние трудности. Такой настрой будет особенно проигрышным в отношении новой, либеральной и открытой

администрации США во главе с президентом, с которым Америка и весь мир связывают (быть может, чрезмерно) ожидания перемен к лучшему.

Следует на самом высоком уровне вернуться к теме России как нового общества и государства, возникшего из руин обанкротившейся советской империи. Борьба против ревизии истории второй мировой войны не должна превращаться в оправдание сталинизма и отрицание его преступлений и провалов. Впечатление о ползучей реставрации советской модели внутри и вовне более всего вредит репутации страны в мире, провоцирует возложение на Россию вины за преступления сталинизма и питает доводы в пользу возрождения стратегии сдерживания со стороны США и НАТО.

В то же время, в отличие от политики 90-х годов прошлого века, современная линия Москвы не должна строиться на слепом следовании в фарватере внешней политики США и их союзников и беспрекословном принятии их рецептов по устройству экономической и политической жизни России. Четко обозначив долгосрочную внешнеполитическую ориентацию, этот курс должен основываться на трезвой оценке достоинств и недостатков внешней и внутренней политики Запада. Он предполагает жесткую линию на отстаивание национальных интересов России по каждому конкретному вопросу отношений с Западом и на продвижение российского видения путей укрепления международной безопасности и способов развития экономического взаимодействия.

Вместо того чтобы рождать аморфные («зонтичные») интеграционные планы для всего постсоветского пространства, Россия должна предельно конкретно сформулировать свои экономические, военные и другие интересы применительно к каждой стране СНГ, отбросив неоимперские амбиции и вытекающие из этого опасные геополитические фантазии. Но за эти ставки и проекты нужно жестко бороться, используя все рычаги и козыри, в том числе имеющиеся в отношениях с «дальним зарубежьем».

Россия может эффективно противодействовать расширению НАТО на постсоветском пространстве, прежде всего, позиционировав себя как гаранта территориальной целостности и суверенитета стран СНГ, оказывая всемерное уважение их молодой государственности, развивая взаимовыгодные и равноправные отношения с ними в сферах взаимных интересов, способствуя мирному решению этнических конфликтов. Нужно на самом высоком уровне постоянно заявлять, что ни о каком восстановлении СССР не может быть речи, а укрепление связей в СНГ будет основываться только на взаимной выгоде.

В рамках новой архитектуры Европейской Безопасности также следует предоставить многосторонние гарантии территориальной целостности стран СНГ. В первую очередь, Россия должна нормализовать отношения с Украиной. Добровольному сближению стран СНГ с ЕС нельзя противодействовать в принципе, но оно не должно исключать Россию, а напротив – быть скоординировано (с учетом всех социально-экономических связей) с развитием отношений РФ с Европейским Союзом.

Стабилизация положения в Афганистане является жизненно важным интересом России. Помимо всего прочего, это единственная текущая и конкретная проблема в мире, по которой совпадают интересы всех ведущих держав и союзов (наряду с предотвращением развала ядерного Пакистана, с которым этот вопрос тесно связан). В краткосрочной перспективе со стороны России было бы целесообразным расширить право НАТО на транзит не только гражданских, но и военных грузов, включая вооружения и боевую технику, через территорию России.

В дальнейшем, в зависимости от взаимодействия с НАТО в Афганистане и по другим международным вопросам, Россия могла бы, помимо содействия транзиту, гуманитарной и экономической помощи, взять курс и на прямое участие российских советников (но не войск) и военные поставки в Афганистан. В будущем, возможно, окажется целесообразным и направление воинских частей союзников по ОДКБ (в первую очередь Узбекистана и Таджикистана) в северную часть Афганистана и оказание им боевой поддержки российской авиацией, ракетами и артиллерией. Контролируя северные районы этой несостоявшейся страны, будет легче препятствовать и потоку наркотиков через ее северную границу. В ответ на это можно добиться признания ОДКБ со стороны НАТО (что станет важным прецедентом и для Европейской безопасности).

России целесообразно занять более твердую и принципиальную позицию по иранской ядерной программе, чтобы на основе единства постоянных членов Совета Безопасности ООН обеспечить выполнение Тегераном резолюций СБ ООН. Это нужно, во-первых, для предотвращения новой войны в регионе, во-вторых, для соблюдения режима нераспространения ядерного оружия и повышения эффективности ООН, в-третьих, для получения сильных позиций по важным темам взаимоотношений с другими постоянными членами СБ.

Учитывая, что положение и роль России в Азиатско-Тихоокеанском регионе будут важнейшим фактором ее международного положения, суверенитета и территориальной целостности в XXI веке, необходимо сбалансировать связи с Китаем развитием экономических и политических отношений как с США, так и с Японией и Южной Кореей. Главным условием повышения роли и влияния России в АТР является последовательная политика социально-экономического и экологического возрождения российской Сибири и Дальнего Востока, обеспечение достаточной обороноспособности и охраны границы, репопуляция этих регионов, утверждение там правопорядка и привлечение отечественных и зарубежных инвестиций.

Следует крайне осторожно и избирательно относиться к развитию связей (включая поставки вооружений и военное присутствие) с некоторыми режимами в Азии, Африке и Латинской Америке. Ресурсы России весьма ограничены, и у нее более чем достаточно обязательств и интересов в более близких районах. Это создает лишь видимость глобальной роли РФ, а на деле ставит ее политику и отношения с ведущими державами в зависимость от непредсказуемого и зачастую безответственного поведения отдельных одиозных режимов в далеких регионах планеты.

России стоит резко убавить показательную военную активность и пафос сопровождающих ее воинственных деклараций. Нынешнее растущее отставание России по силам общего назначения и гипертрофированная роль ядерных вооружений в ее обороне – более всего являются следствием провалов ее военной реформы. Последовательно занимаясь жилищной проблемой, военной реформой, пресечением коррупции и преступности, боевой подготовкой, техническим перевооружением, нужно реальными делами укреплять обороноспособность и завоевывать уважение передовых военных держав мира. Это уважение будет тем больше, чем меньше будет военных «шоу», алармистских деклараций о «военной угрозе» и сердитых предупреждений «вероятному агрессору».

Гораздо лучше риторики и театрализованных акций была бы, например, серьезная инициатива России о создании совместно с НАТО, Японией, Китаем и Индией постоянной группировки военно-морских сил для борьбы с морским пиратством в Индийском и Тихом океанах.

Москве надо изменить позицию отчужденности по вопросам разоружения, выступить с комплексом предложений по сокращению и ограничению ядерных и обычных вооружений в двух- и многосторонних форматах и по укреплению режима нераспространения ОМУ. В отсутствие процесса ядерного разоружения многополярный мир – это мир расширяющегося «ядерного» клуба. Без продвижения на пути ядерного разоружения (что предполагает путь на протяжении многих десятилетий) невозможно предотвратить дальнейшее распространение ядерного оружия и, в конечном итоге, попадание его в руки террористов. Это из всех великих держав поставило бы Россию в самое уязвимое положение ввиду ее геополитического положения, прозрачных границ, террористической активности в ряде регионов, коррупции в армии и правоохранительных органах.

Помимо всего прочего, процесс ядерного разоружения – это сильный и фактически единственный рычаг в руках Москвы для достижения договоренностей по проблемам перспективных систем ПРО, высокоточных обычных вооружений, космических систем, прекращения расширения НАТО на восток, сокращения сил третьих ядерных держав. Без процесса ядерного разоружения все эти проблемы станут только острее для безопасности России и (в свете динамики ее стратегических сил и программ) будут усугубляться растущим отставанием в сфере ядерного баланса.

При прогнозируемых темпах ракетно-ядерного распространения круг потенциальных угроз ракетных ударов по России и ее союзникам будет расширяться. Аналогично складывается ситуация для США и их союзников. Это создает благоприятные условия для того, чтобы активизировать создание совместной системы ПРО России, США и Европейского Союза.

России нужно не тормозить процесс ядерного разоружения, а стимулировать и форматировать его в своих интересах. Наличные размеры и программа модернизации ядерного потенциала России являются «замороженным активом» без переговоров по разоружению. А в контексте переговоров – это большой внеш-

неполитический ресурс, по меньшей мере, на двадцать лет вперед. Он будет особенно ценным ввиду снижения мировых цен энергосырья и ослабления энергетического рычага российского влияния. А за двадцать лет Россия может и обязана существенно укрепить силы общего назначения, развить передовые военные технологии и создать новые внутри- и внешнеэкономические опоры международного влияния.

Отстаивая законные экономические интересы России в Арктике, едва ли можно рассчитывать односторонним путем «застолбить» как можно большую долю ее природных ресурсов. Бесперспективным и опасным было бы возрождение военного противостояния с другими арктическими странами (которые все являются членами НАТО и намного превосходят РФ в экономическом и военно-морском отношениях). И наоборот, Россия может много выиграть, если станет инициатором развития широкого и долгосрочного международного сотрудничества в экологически безопасном освоении ресурсов Арктики и совместного использования освобождающегося ото льдов Северного морского пути. В этом ее географическое положение, ряд научных и технических преимуществ (плавучие АЭС, атомные ледоколы), огромный вклад в славную историю покорения Арктики – будут большим «активом» в международном «пакете акций».

Процесс принятия решений в Москве необходимо упорядочить и систематизировать, чтобы устранить недостаточную координацию, фрагментацию и сосредоточенность на тактических вопросах. В общих рамках утвержденной президентом внешнеполитической стратегии МИД должен на деле (а не на бумаге) стать центром анализа, апробации и координации всех решений, относящихся к внешней политике: начиная от цен на поставки и транзит газа и заканчивая размещением ракет «Искандер», походами крейсеров в далекие моря и поставками комплексов С-300 Ирану.

Для разработки линии на переговорах по разоружению, прежде всего по СНВ, следует возродить институт «большой» и «малой» пятерки (успешно проявивший себя в ходе переговоров по ОСВ и СНВ в 70–80-е годы). При этом из «пятерки» можно было бы сделать «семерку» (представители Совбеза от Администрации президента, МИД, МО, ВПК от Правительства, СВР, ФСБ, РАН), которая собиралась бы на «площадке» МИД и при его координирующей роли. Решения более высокого порядка, относящиеся к безопасности в целом (включая дипломатию, военные программы и акции, ВТС, внешнеэкономические связи и пр.), должны обсуждаться исключительно в рамках СБ. Из консультативного органа при президенте Совбез должен стать институтом критического анализа и обобщения позиций ведомств, подготовки альтернатив для президента, координации и контроля исполнения его решений, оценки их результативности и предложений по корректировке.

Стране нужна не реактивная «многовекторность», а активная внешняя политика с глубоко продуманными крупными инициативами, с четкой системой приоритетов и достаточной предсказуемостью, которая пристала великой

державе. Такой курс должен и в стратегическом и тактическом планах постоянно соизмеряться с имеющимися ресурсами, с высшими целями создания благоприятных внешних условий для ускоренного социально-экономического и политического развития страны. Нельзя в этом плане не согласиться с главой МИДа Сергеем Лавровым, который подчеркивал: «...важнейшим приоритетом российской дипломатии является формирование благоприятных внешних условий для поступательного внутреннего развития»¹⁴⁴. Если такое поступательное развитие направлено на построение инновационной экономики, то это предполагает последовательный курс развития российской демократии. В современном мире не было и нет примеров экономики высоких технологий в сочетании с авторитарным политическим строем, и любые попытки в очередной раз изобрести такого рода уникальный гибрид обречены на провал.

Президент Медведев сказал по этому поводу очень правильные слова: «Модернизация российской демократии, формирование новой экономики, на мой взгляд, возможны только в том случае, если мы воспользуемся интеллектуальными ресурсами постиндустриального общества. Без всяких комплексов, открыто и прагматично. Вопрос гармонизации отношений с западными демократиями – это не вопрос вкуса или каких-то личных предпочтений тех или иных политических групп. Наши внутренние финансовые и технологические возможности сегодня недостаточны для реального подъема качества жизни... Конечно, не бывает отношений без противоречий, – отметил он. – Всегда найдутся спорные темы, причины для разногласий. Но обидчивость, кичливость, закомплексованность, недоверие и тем более враждебность, должны быть исключены на взаимной основе из отношений России с ведущими демократическими странами»¹⁴⁵.

Реальный переход с экспортно-сырьевой на высокотехнологичную инновационную модель экономики в рамках расширения демократических институтов и норм – совершенно естественно ориентирует направление внешней политики России как самой крупной страны и потенциально самой сильной экономической державы Европы. Конкретные параметры, а также формы и пути равноправной и взаимовыгодной интеграции России с остальной Европой, как и сотрудничества с другими ведущими государствами – США, Китаем, Индией, Японией – определит время.

Конечной целью такой стратегии является формирование самого мощного в геополитическом, экономическом, военном, научном и культурном отношении глобального центра силы в составе России, Евросоюза, передовых стран СНГ. Этот центр навсегда устранил в международных отношениях как угрозу однополярности и произвола, так и опасность новой конфронтации или хаоса. И только он способен возглавить созидание нового миропорядка для решения проблем XXI века.

¹⁴⁴ Лавров С. Кризис в отношениях с Западом: какой кризис? // Итоги. 2009. 18 мая. №21(675). С. 16.

¹⁴⁵ Медведев Д.А. Россия, вперед! // Президент России. 10 сентября 2009 г. (<http://www.kremlin.ru/news/5413>).

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

- АСЕАН – Ассоциация наций Юго-Восточной Азии (Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд, Филиппины)
- АТР – Азиатско-Тихоокеанский регион
- АТЭС – Азиатско-Тихоокеанский экономический совет
- АЭС – атомная электростанция
- БДИПЧ – Бюро по демократическим институтам и правам человека
- БЛА – беспилотный летательный аппарат
- БР – баллистическая ракета
- БРИК – Бразилия, Россия, Индия, Китай
- БРМД – баллистическая ракета малой дальности
- БРПЛ – баллистическая ракета подводных лодок
- БРСД – баллистическая ракета средней дальности
- БСВ – Ближний и Средний Восток
- ВВС – военно-воздушные силы
- ВДВ – воздушно-десантные войска
- ВиВТ – вооружения и военная техника
- ВКП(б) – Всероссийская коммунистическая партия (большевиков)
- ВМС – военно-морские силы
- ВМФ – военно-морской флот
- ВОУ – высокообогащенный уран
- ВС – вооруженные силы
- ВТО – Всемирная торговая организация
- ВТО – высокоточное оружие
- ГЛОНАСС – Глобальная навигационная спутниковая система

- ГОЗ – государственный оборонный заказ
- ГУАМ – Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова
- ГУЛАГ – Главное управление исправительно-трудовых лагерей и трудовых колоний
- ДВЗЯИ – Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний
- ДЗПРМ – Договор о запрещении производства расщепляющих материалов в военных целях
- ДНЯО – Договор о нераспространении ядерного оружия
- ДОВСЕ – Договор об обычных вооруженных силах в Европе
- ДПРОК – Договор о предотвращении размещения оружия в космосе
- ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество
- ЕКА – Европейское космическое агентство
- ЕПБО – Европейская политика в области безопасности и обороны
- ЕС – Европейский союз
- ИБОР – Инициатива по безопасности в области распространения оружия массового уничтожения
- КА – космический аппарат
- КБР – корпус быстрого развертывания
- КБТО – Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении
- КВ – космические вооружения
- КПБ – Комитет по вопросам политики и безопасности
- КПСС – Коммунистическая партия Советского Союза
- КР – крылатая ракета
- КРВБ – крылатая ракета воздушного базирования
- КРМБ – крылатая ракета морского базирования
- КРНБ – крылатая ракета наземного базирования
- КРНС – космическая радионавигационная система
- КХО – Конвенция по химическому оружию
- ЛО – лазерное оружие
- ЛОКБ – лазерное оружие космического базирования
- МАГАТЭ – Международное агентство по атомной энергии
- МБР – межконтинентальная баллистическая ракета
- МКП – Международный кодекс поведения по предотвращению распространения баллистических ракет
- МЦОУ – Международный центр по обогащению урана
- НАТО – Организация Североатлантического договора
- НИИ – научно-исследовательский институт

- НИОКР – научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
- НКВД – Народный комиссариат внутренних дел СССР
- НОУ – низкообогащенный уран
- НТСК – национальные технические средства контроля
- НЭП – Новая экономическая политика
- ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
- ОВД – Организация Варшавского Договора
- ОДКБ – Организации Договора о коллективной безопасности
- ОМУ – оружие массового уничтожения
- ООН – Организация объединенных наций
- ОПЕК – Организация стран-экспортеров нефти
- ОПК – оборонно-промышленный комплекс
- ОСВ-1 – Временное соглашение между СССР и США о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (1972 г.)
- ОСВ-2 – Договор между СССР и США об ограничении стратегических вооружений (1979 г.)
- ОЯМ – Оружейные ядерные материалы
- ОЯТ – облученное (отработанное) ядерное топливо
- ПВМ – Партнерство во имя мира
- ПВО – противовоздушная оборона
- ПДЧ – План действий по подготовке к членству в НАТО
- ПКО – противокосмическая оборона
- ПЛА – атомная подводная лодка
- ПЛАРБ – атомная подводная лодка с баллистическими ракетами
- ПЛАРК – атомная подводная лодка с крылатыми ракетами
- ППС – паритет покупательной способности
- ПРО ТВД – ПРО театра военных действий
- ПРО – противоракетная оборона
- ПСС – противоспутниковая система
- РАКА – Российское авиационно-космическое агентство
- РГЧ – разделяющиеся головные части
- РГЧ ИН – разделяющиеся головные части индивидуального наведения
- РКРТ – Режим контроля за ракетной технологией
- РЛС – радиолокационная станция
- РМД – ракета меньшей дальности
- РСД – ракета средней дальности
- РСМД – ракеты средней и меньшей дальности
- РЭП – радиоэлектронное противодействие

- СВЧ-оружие – сверхвысокочастотное оружие
- СЛО – Северный ледовитый океан
- СНВ – стратегические наступательные вооружения
- СНВ-1 – Договор между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1991 г.
- СНВ-2 – Договор между Российской Федерацией и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1993 г.
- СНГ – Содружество Независимых Государств
- СНП – стратегические наступательные потенциалы
- СОИ – «Стратегическая оборонная инициатива»
- СОН – Силы общего назначения
- СПРН – система предупреждения о ракетном нападении
- СПС – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с России и ЕС
- СРН – Совет Россия-НАТО
- СЯС – стратегические ядерные силы
- ТБ – тяжелый бомбардировщик
- ТВД – театр военных действий
- ТЯО – тактическое ядерное оружие
- ХАМАС – Исламское движение сопротивления
- ЦОД – Центр по обмену данными о ракетных пусках
- ЧОР – частично-орбитальная ракета
- ЧПГ – части повышенной (боевой) готовности
- ЧФ – Черноморский флот
- ШОС – Шанхайская организация сотрудничества
- ШПУ – шахтная пусковая установка
- ЯМ – ядерные материалы
- ЯО – ядерное оружие
- ЯТЦ – ядерный топливный цикл